



N° 4125

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 13 octobre 2016

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET  
DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2017**  
(n° 4061),

### TOME III

#### **EXAMEN DE LA SECONDE PARTIE DU PROJET DE LOI DE FINANCES**

MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES  
ET DISPOSITIONS SPÉCIALES

#### **Volume 1**

#### **Examen des articles (hors article 38)**

PAR MME VALÉRIE RABAULT

Rapporteure générale,  
Députée

---



## SOMMAIRE

	Pages
<b>EXAMEN DES ARTICLES</b> .....	9
<b>TITRE PREMIER – AUTORISATIONS BUDGÉTAIRES POUR 2017 – CRÉDITS ET DÉCOUVERTS</b> .....	9
I. – CRÉDITS DES MISSIONS .....	9
<i>Article 29</i> : Crédits du budget général.....	9
<i>Article 30</i> : Crédits des budgets annexes.....	10
<i>Article 31</i> : Crédits des comptes d'affectation spéciale et des comptes de concours financiers .....	11
II. – AUTORISATIONS DE DÉCOUVERT .....	13
<i>Article 32</i> : Autorisations de découvert.....	13
<b>TITRE II – AUTORISATIONS BUDGÉTAIRES POUR 2017 – PLAFOND DES AUTORISATIONS</b> .....	15
<i>Article 33</i> : Plafonds des autorisations d'emplois de l'État.....	15
<i>Article 34</i> : Plafonds des emplois des opérateurs de l'État .....	20
<i>Article 35</i> : Plafond des emplois des établissements à autonomie financière .....	22
<i>Article 36</i> : Plafond des emplois des autorités publiques indépendantes.....	23
<b>TITRE III – REPORTS DE CRÉDITS DE 2016 SUR 2017</b> .....	25
<i>Article 37</i> : Majoration des plafonds de reports de crédits de paiement .....	25
<b>TITRE IV – DISPOSITIONS PERMANENTES</b> .....	26
I. – MESURES FISCALES ET MESURES BUDGÉTAIRES NON RATTACHÉES ....	26
<i>Article 38</i> : Instauration du prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu .....	36
<i>Article additionnel après l'article 38</i> : Fiscalisation de l'indemnité de fonction des parlementaires .....	36
<i>Après l'article 38</i> .....	37
<i>Article 39</i> : Prorogation du crédit d'impôt pour les métiers d'art (CIMA) et extension aux restaurateurs du patrimoine .....	37
<i>Article 40</i> : Prorogation d'un an de la réduction d'impôt sur le revenu en faveur de l'investissement locatif intermédiaire – dispositif « Pinel ».....	44

<i>Article 41</i> : Création d'une nouvelle réduction d'impôt pour la réhabilitation des résidences de tourisme et prorogation du dispositif existant Censi-Bouvard sur les autres volets .....	62
<i>Article 42</i> : Incitation au verdissement des véhicules de sociétés .....	82
<i>Article 43</i> : Renforcement du régime des impatriés.....	93
<i>Article 44</i> : Hausse du taux du CICE .....	114
<i>Article 45</i> : Prorogation du dispositif de soutien aux jeunes entreprises innovantes (JEI) .	131
<i>Article 46</i> : Augmentation du taux de crédit d'impôt pour certains investissements réalisés et exploités en Corse par les très petites entreprises.....	148
<i>Article additionnel après l'article 46</i> : Extension de la provision pour les entreprises de presse à la presse professionnelle.....	160
<i>Article additionnel après l'article 46</i> : Création d'une provision pour risque pour les entreprises de moins de cinquante salariés .....	161
<i>Article additionnel après l'article 46</i> : Exclusion des indemnités compensatoires de handicap naturel de l'assiette du régime de micro-entreprise agricole .....	162
<i>Après l'article 46</i> .....	162
<i>Article additionnel après l'article 46</i> : Prorogation du crédit d'impôt au titre des dépenses de remplacement pour congé des agriculteurs .....	163
<i>Article additionnel après l'article 46</i> : Impôt sur les « bénéficiaires détournés ».....	164
<i>Après l'article 46</i> .....	167
<i>Article 47</i> : Universalisation du crédit d'impôt en faveur des services à la personne .....	170
<i>Après l'article 47</i> .....	192
<i>Article 48</i> : Suppression de taxes à faible rendement .....	192
<i>Après l'article 48</i> .....	206
<i>Article additionnel après l'article 48</i> : Non-assujettissement de l'épandage de digestat issu de mécanisation à la redevance pour pollution de l'eau d'origine non domestique	208
<i>Après l'article 48</i> .....	209
<i>Article 49</i> : Réforme des minima sociaux .....	210
<i>Après l'article 49</i> .....	228
<i>Article additionnel après l'article 49</i> : Crédit d'impôt sur la taxe sur les salaires pour les organismes à but non lucratif.....	229
<i>Après l'article 49</i> .....	232
<i>Article additionnel après l'article 49</i> : Augmentation du tarif des contributions sur les boissons sucrées et édulcorées.....	235
<i>Après l'article 49</i> .....	237
<i>Article 50</i> : Soutien aux actions renforcées d'insertion des départements .....	238
<i>Après l'article 50</i> .....	256
<i>Article additionnel après l'article 50</i> : Augmentation de la part perçue par les communes sur l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER) acquittée par les parcs éoliens.....	256

<i>Article additionnel après l'article 50</i> : Exonération de taxe foncière pour les pressoirs viticoles.....	256
<i>Après l'article 50</i> .....	257
<i>Article additionnel après l'article 50</i> : Droit pour les collectivités comptant au moins 25 % de logements sociaux de délibérer contre certaines exonérations de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) .....	258
<i>Article additionnel après l'article 50</i> : Suppression d'une exonération de TFPB dans le cadre d'opérations de rénovation urbaine.....	260
<i>Après l'article 50</i> .....	260
<i>Article additionnel après l'article 50</i> : Assujettissement des alvéoles de stockage de déchets à la taxe foncière sur les propriétés non bâties .....	261
<i>Après l'article 50</i> .....	261
<i>Article additionnel après l'article 50</i> : Suppression d'un plafond pour le bénéfice de l'exonération de TFPB au profit des commerces situés dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville.....	263
<i>Article additionnel après l'article 50</i> : Définition des immobilisations industrielles.....	264
<i>Après l'article 50</i> .....	265
<i>Article additionnel après l'article 50</i> : Absence de revalorisation forfaitaire des valeurs locatives en 2017 .....	265
<i>Après l'article 50</i> .....	267
<i>Article additionnel après l'article 50</i> : Répartition de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) des groupes.....	268
<i>Après l'article 50</i> .....	270
<i>Article additionnel après l'article 50</i> : Collecte de la taxe additionnelle à la taxe de séjour .....	271
<i>Article additionnel après l'article 50</i> : Attribution à l'EPCI déléguant d'une part du prélèvement sur le produit brut des jeux des casinos .....	272
<i>Article additionnel après l'article 50</i> : Hausse du versement transport en Île-de-France ..	272
<i>Article additionnel après l'article 50</i> : Ratification de l'ordonnance financière et autres ajustements relatifs au financement de la métropole du Grand Paris (MGP).....	276
<i>Article additionnel après l'article 50</i> : Modalités de révision de la contribution des communes de la MGP au fonds de compensation des charges transférées .....	276
<i>Article additionnel après l'article 50</i> : Maintien de la taxe d'aménagement aux communes membres de la MGP .....	277
<i>Après l'article 50</i> .....	277
<i>Article 51</i> : Taxe pour frais de chambres de métiers et droit du fonds d'assurance formation des chefs d'entreprises artisanales .....	279
<i>Après l'article additionnel après l'article 51</i> : Mise en cohérence des obligations déclaratives des établissements versant des revenus de capitaux mobiliers avec l'abrogation d'une directive européenne .....	285
<i>Article additionnel après l'article 51</i> : Suppression de l'obligation de recourir à un représentant fiscal en cas d'absence de plus-value immobilière d'un non-résident.....	285

<i>Article additionnel après l'article 51</i> : Système de déclaration électronique obligatoire de tous leurs achats dans les 24 h par les personnes assujetties à la TVA .....	286
<i>Article additionnel après l'article 51</i> : Relèvement du plafond de la sanction applicable en cas d'opposition à la prise de copie de documents dans le cadre d'un contrôle fiscal .....	287
<i>Article additionnel après l'article 51</i> : Rémunération, à titre expérimental, des « aviseurs » fournissant des informations une fraude fiscale .....	288
<i>Après l'article 51</i> .....	288
<i>Après additionnel l'article 51</i> : Liaison entre revenu fiscal de référence et droits sociaux attribués aux ressortissants de la Caisse d'assurance maladie des industries électriques et gazières.....	290
<i>Article additionnel après l'article 51</i> : Rapport sur l'impact des mesures fiscales sur le revenu fiscal de référence et sur l'éligibilité à des avantages sociaux et fiscaux qui en dépendent.....	290
<i>Article additionnel après l'article 51</i> : Rapport sur les conséquences de la mise en place du prélèvement à la source sur les modalités de versement et de calcul des prestations sociales .....	291
<i>Après l'article 51</i> .....	292
<b>II. – AUTRES MESURES</b> .....	293
<i>Administration générale et territoriale de l'État</i> .....	293
<i>Article 52</i> : Réforme de la propagande électorale.....	293
<i>Aide publique au développement</i> .....	296
<i>Article additionnel après l'article 52</i> : Prise en compte de la stratégie « genre et développement » dans la politique de développement .....	296
<i>Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales</i> .....	297
<i>Après l'article 52</i> .....	297
<i>Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation</i> .....	299
<i>Article 53</i> : Supplément de pension pour les conjoints ou partenaires survivants âgés de moins de quarante ans et ayant au moins un enfant à charge .....	299
<i>Article 54</i> : Revalorisation de l'allocation de reconnaissance et de l'allocation viagère des conjoints survivants d'anciens membres des formations supplétives .....	299
<i>Article 55</i> : Amélioration de la pension de réversion des ayants cause du militaire tué dans l'exercice de ses fonctions sur le territoire national .....	300
<i>Après l'article 55</i> .....	300
<i>Économie</i> .....	301
<i>Article additionnel après l'article 55</i> : Majoration du fonds de modernisation des chambres de commerce et d'industrie .....	301
<i>Gestion des finances publiques et des ressources humaines</i> .....	302
<i>Article additionnel après l'article 55</i> : Fixation de plafonds de surfaces immobilières de type « bureau » par la loi de finances.....	302

<i>Investissements d'avenir</i> .....	303
<i>Article 56</i> : Gouvernance du troisième programme d'investissements d'avenir .....	303
<i>Justice</i> .....	304
<i>Article 57</i> : Revalorisation de l'aide juridictionnelle .....	304
<i>Après l'article 57</i> .....	304
<i>Outre-mer</i> .....	305
<i>Article 58</i> : Montant de la dotation globale d'autonomie de la Polynésie française .....	305
<i>Politique des territoires</i> .....	305
<i>Article additionnel après l'article 58</i> : Augmentation des moyens de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) .....	305
<i>Relations avec les collectivités territoriales</i> .....	306
<i>Article 59</i> : Répartition de la dotation globale de fonctionnement (DGF) .....	306
<i>Après l'article 59</i> .....	311
<i>Article additionnel après l'article 59</i> : Réduction du délai d'achèvement des projets bénéficiant de subventions pour travaux divers d'intérêt local .....	312
<i>Article 60</i> : Soutien à l'investissement public local .....	313
<i>Article 61</i> : Modification des règles de répartition des dispositifs de péréquation horizontale .....	314
<i>Article additionnel après l'article 61</i> : Institution d'une dotation de solidarité communautaire par les collectivités refusant de financer des actions du nouveau programme national de renouvellement urbain .....	314
<i>Après l'article 61</i> .....	315
<i>Article 62</i> : Ajustements des mécanismes de compensation liés au transfert, des départements aux régions, d'une fraction de la cotisation sur la valeur ajoutée .....	316
<i>Solidarité, insertion et égalité des chances</i> .....	316
<i>Article 63</i> : Suppression du Fonds national des solidarités actives (FNSA) .....	316
<i>Article additionnel après l'article 63</i> : Décret relatif au reste à charge des frais de compensation du handicap .....	317
<i>Sport, jeunesse et vie associative</i> .....	318
<i>Article additionnel après l'article 63</i> : Prolongation du prélèvement complémentaire sur les mises des jeux de loterie .....	318
<i>Contrôle et exploitation aériens</i> .....	319
<i>Article 64</i> : Revalorisation de l'allocation temporaire complémentaire versée les deux premières années aux ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne radiés des cadres .....	319
<b>ANNEXE : LISTE DES RAPPORTS SPECIAUX ANNEXES AU RAPPORT GENERAL SUR LE PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2017</b> .....	321



## EXAMEN DES ARTICLES

### TITRE PREMIER AUTORISATIONS BUDGÉTAIRES POUR 2017 – CRÉDITS ET DÉCOUVERTS

*Lors de sa réunion du mercredi 9 novembre 2016 après-midi, la commission a examiné les articles dits « de récapitulation » (articles 29 à 37) du présent projet de loi de finances.*

#### I. – CRÉDITS DES MISSIONS

##### *Article 29* **Crédits du budget général**

Le présent article est un article de récapitulation, dont l'adoption tire les conséquences de l'examen des crédits des missions et programmes du budget général de l'État au cours de la discussion de la seconde partie du présent projet de loi de finances.

Les crédits du budget général sont présentés dans les annexes relatives à chaque mission budgétaire et figurent à l'état B annexé au présent projet de loi de finances.

Le montant des **crédits bruts** ouverts sur le budget général est fixé à **445,8 milliards d'euros en autorisations d'engagement (AE)** et à **427,4 milliards d'euros en crédits de paiement (CP)**, au lieu de 417,4 milliards d'euros en AE et 409,9 milliards d'euros en CP en loi de finances initiale pour 2016 <sup>(1)</sup>.

Les **crédits nets** du budget général, c'est-à-dire déduction faite des remboursements et dégrèvements, s'élèvent à **336,9 milliards d'euros en AE et 318,5 milliards d'euros en CP**, au lieu de 317,2 milliards d'euros en AE et 309,7 milliards d'euros en CP en loi de finances initiale pour 2016.

L'évolution des crédits du budget général est commentée dans la fiche n° 10 du tome I du présent rapport général <sup>(2)</sup>.

\*

\* \*

À l'occasion de l'examen des crédits des différentes missions, la commission a adopté six amendements, constituant des propositions de modification de l'état B.

---

(1) Loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016.

(2) <http://www.assemblee-nationale.fr/14/rapports/r4125-tf.asp>.

**RAPPEL DES PROPOSITIONS DE LA COMMISSION DE MODIFICATION DE L'ÉTAT B**

<b>Numéro d'amendement</b>	<b>Auteur</b>	<b>Mission</b>
II-471	Gouvernement	<i>Direction de l'action du Gouvernement</i>
II-479	Gouvernement	<i>Politique des territoires</i>
II-370 (II-CF 98)	Christophe Castaner	<i>Travail et emploi</i>
II-371 (II-CF 99)	Christophe Castaner	<i>Travail et emploi</i>
II-372 (II-CF 135)	Christophe Castaner	<i>Travail et emploi</i>
II-373 (II-CF 134)	Christophe Castaner	<i>Travail et emploi</i>

Source : commission des finances.

L'impact des six amendements adoptés est de + 100 357 000 euros en autorisations d'engagement et de + 15 357 000 euros en crédits de paiement sur le total des crédits bruts ouverts sur le budget général.

*Suivant l'avis de la Rapporteuse générale, la commission adopte l'article 29 et l'état B, modifiés compte tenu des votes précédemment intervenus lors de l'examen successif des différentes missions.*

\*  
\* \*

*Article 30*  
**Crédits des budgets annexes**

Le présent article est un article de récapitulation, dont l'adoption tire les conséquences de l'examen des crédits des budgets annexes au cours de la discussion de la seconde partie du présent projet de loi de finances.

Les crédits correspondants sont présentés à l'état C annexé au présent projet de loi de finances.

**ÉVOLUTION DES CRÉDITS DES BUDGETS ANNEXES**

*(en millions d'euros)*

<b>Budget annexe</b>	<b>Loi de finances initiale pour 2016</b>		<b>Projet de loi de finances pour 2017</b>	
	<b>Autorisations d'engagement</b>	<b>Crédits de paiement</b>	<b>Autorisations d'engagement</b>	<b>Crédits de paiement</b>
Contrôle et exploitation aériens	2 110,4	2 115,4	2 135,4	2 135,4
Publications officielles et information administrative	192,8	181,8	187,5	177,1
<b>Total</b>	<b>2 303,2</b>	<b>2 297,2</b>	<b>2 322,8</b>	<b>2 312,5</b>

Source : loi de finances initiale pour 2016 et présent projet de loi de finances.

\*

\* \*

*Suivant l'avis de la Rapporteuse générale, la commission adopte l'article 30 et l'état C sans modification.*

\*

\* \*

### Article 31

## Crédits des comptes d'affectation spéciale et des comptes de concours financiers

Le présent article est un article de récapitulation, dont l'adoption tire les conséquences de l'examen des crédits des comptes d'affectation spéciale (CAS) et des comptes de concours financiers (CCF) au cours de la discussion de la seconde partie du présent projet de loi de finances.

### EVOLUTION DES CREDITS DES COMPTES SPECIAUX

(en millions d'euros)

Comptes spéciaux	LFI 2016		PLF 2017		Écart LFI 2016/PLF 2017
	AE	CP	AE	CP	
CAS Aide à l'acquisition de véhicules propres	296,0	296,0	347,0	347,0	51
CAS contrôle de la circulation et du stationnement routiers	1 363,5	1 363,5	1 378,8	1 378,8	15
CAS Développement agricole et rural	147,5	147,5	147,5	147,5	0
CAS Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale	377,0	377,0	377,0	377,0	0
CAS Financement national du développement et de la modernisation de l'apprentissage	1 490,9	1 490,9	1 573,2	1 573,2	82
CAS Gestion du patrimoine immobilier de l'État	588,8	575,0	593,6	585,0	10
CAS Participation de la France au désendettement de la Grèce	233,0	325,6	183,0	239,0	-87
CAS Participations financières de l'État	4 679,0	4 679,0	6 500,0	6 500,0	1 821
CAS Pensions	57 204,7	57 204,7	57 654,0	57 654,0	449
CAS Services nationaux de transport conventionnés de voyageurs	335,0	335,0	358,0	358,0	23
CAS Transition énergétique	4 374,0	4 374,0	6 983,2	6 983,2	2 609
<b>Sous-total CAS</b>	<b>71 089,3</b>	<b>71 168,1</b>	<b>76 095,3</b>	<b>76 142,7</b>	<b>4 975</b>
CCF Accords monétaires internationaux	0,0	0,0	0,0	0,0	0
CCF Avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics	16 183,6	16 183,6	16 464,2	16 464,2	281
CCF Avances à l'audiovisuel public	3 867,5	3 867,5	3 931,1	3 931,1	64
CCF Avances aux collectivités territoriales	103 719,4	103 719,4	105 695,2	105 695,2	1 976
CCF Prêts à des États étrangers	1 506,7	1 093,2	2 000,0	698,0	-395
CCF Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés	155,5	155,5	105,5	105,5	-50
<b>Sous-total CCF</b>	<b>125 432,7</b>	<b>125 019,2</b>	<b>128 196,0</b>	<b>126 894,0</b>	<b>1 875</b>
<b>Total</b>	<b>196 522,0</b>	<b>196 187,3</b>	<b>204 291,3</b>	<b>203 036,7</b>	<b>6 849</b>

Source : loi de finances initiale pour 2016 et présent projet de loi de finances.

Selon le présent projet de loi de finances, **le solde des comptes spéciaux s'établirait en 2016 à 2,7 milliards d'euros, soit un niveau supérieur de 1,4 milliard d'euros aux prévisions de la loi de finances initiale pour 2016** (fixées à 1,4 milliard d'euros). Cette hausse résulte principalement :

– d'une révision à la hausse de 800 millions d'euros du solde du CAS *Participations financières de l'État*, qui sera en excédent sur la gestion 2016 ;

– d'une révision à la hausse de 300 millions d'euros du solde du CAS *Participation financière au désendettement de la Grèce*, en raison de la suspension des versements à la Grèce depuis ce compte ;

– d'une révision à la hausse de 200 millions d'euros du solde du CCF *Prêts à des États étrangers*, en raison de décalage d'opérations de refinancement de dettes.

**En 2017, le solde des comptes spéciaux s'établirait à 5,4 milliards d'euros, en hausse de 4 milliards d'euros par rapport à la loi de finances initiale pour 2016.** Cette amélioration ne se traduit toutefois pas par une augmentation mécanique des recettes publiques en 2017 au sens maastrichtien, puisque la principale opération de 4,3 milliards d'euros liée à la Compagnie française d'assurance pour le commerce extérieur (COFACE) est neutre en comptabilité nationale car traitée en tant qu'opération financière.

Cette augmentation résulte principalement :

– de la création d'un nouveau compte de commerce *Soutien financier au commerce extérieur*, améliorant le solde de 4,3 milliards d'euros, en raison de l'affectation du reversement du solde du compte de l'État auprès de la COFACE en recette du compte de commerce <sup>(1)</sup> ;

– d'une amélioration de 1,5 milliard d'euros du solde du CAS *Pensions* ;

– d'une diminution du solde du CAS *Participations financières de l'État*, dont le solde s'établira à un niveau négatif de 1,5 milliard d'euros, en raison d'interventions de l'État dans le capital des entreprises du secteur énergétique, notamment Areva et EDF.

Les crédits des comptes spéciaux sont présentés en détail dans les annexes au présent rapport relatives à chaque compte et figurent à l'état D du présent projet de loi de finances.

---

(1) Cf. le commentaire de l'article 25 dans le tome II du présent rapport général.

## ÉVOLUTION DES SOLDES DES PRINCIPAUX COMPTES SPÉCIAUX

(en milliards d'euros)

Comptes spéciaux	LFI 2016	Prévisions exercice 2016	Écart LFI 2016/ Prévisions exercice 2016	PLF 2017
CAS <i>Pensions</i>	0,7	0,7	0,0	2,2
CAS <i>Participations financières de l'État</i>	0,3	1,1	0,8	-1,5
CCF <i>Avances aux collectivités territoriales</i>	0,8	0,8	0,0	0,4
CCF <i>Prêts à des États étrangers</i>	-0,5	-0,2	0,2	-0,1
CCF <i>Prêt à des particuliers et à des organismes privés</i>	-0,1	-0,1	0,0	-0,1
CC <i>Soutien financier au commerce extérieur</i>	-	-	-	4,3
Autres comptes	0,2	0,5	0,3	0,2
<b>Total</b>	<b>1,4</b>	<b>2,7</b>	<b>1,4</b>	<b>5,4</b>

Source : présent projet de loi de finances.

\*

\* \*

*Suivant l'avis de la Rapporteuse générale, la commission adopte l'article 31 et l'état D, sans modification.*

\*

\* \*

## II. – AUTORISATIONS DE DÉCOUVERT

### *Article 32*

#### **Autorisations de découvert**

Le présent article autorise les découverts des comptes de commerce et des comptes d'opérations monétaires, qui sont détaillés à l'état E annexé au présent projet de loi de finances. Les justifications des autorisations de découvert demandées sont quant à elles présentées dans les annexes relatives à chacune de ces deux catégories de comptes.

#### **Les comptes d'opérations monétaires et les comptes de commerce**

Les **comptes d'opérations monétaires** retracent les recettes et les dépenses de caractère monétaire. Pour cette catégorie de comptes, les évaluations de recettes et les prévisions de dépenses ont un caractère indicatif. Seul le découvert fixé pour chacun d'entre eux a un caractère limitatif.

Les **comptes de commerce** retracent des opérations de caractère industriel et commercial effectuées à titre accessoire par des services de l'État non dotés de la personnalité morale. Les évaluations de recettes et les prévisions de dépenses de ces comptes ont un caractère indicatif. Seul le découvert fixé pour chacun d'entre eux a un caractère limitatif.

Le présent article prévoit ainsi que les autorisations de découvert accordées pour 2017 s'élèvent :

- à 20 471 809 800 euros au titre des comptes de commerce ;
- et à 250 000 000 euros au titre des comptes d'opérations monétaires.

À la différence des budgets annexes et des comptes spéciaux dotés de crédits (comptes d'affectation spéciale et comptes de concours financiers), les comptes de commerce et les comptes d'opérations monétaires ne donnent pas lieu à un vote « *par compte spécial* » tel que prévu par l'article 43 de la LOLF <sup>(1)</sup>, mais à un vote d'ensemble.

#### DECOUVERT DES COMPTES DE COMMERCE

(en millions d'euros)

Approvisionnement de l'État et des forces armées en produits pétroliers, biens et services complémentaires	125
Cantine et travail des détenus dans le cadre pénitentiaire	23
Couverture des risques financiers de l'État	917
Exploitations industrielles des ateliers aéronautiques de l'État	0
Gestion de la dette et de la trésorerie de l'État	19 200
Lancement de certains matériels aéronautiques et de certains matériels d'armement complexes	0
Opérations commerciales des domaines	0
Régie industrielle des établissements pénitentiaires	0,6
Renouvellement des concessions hydrauliques	6,2
Soutien financier au commerce extérieur	200
<b>Total</b>	<b>20 472</b>

#### DECOUVERTS DES COMPTES D'OPERATIONS MONETAIRES

(en millions d'euros)

Émission des monnaies métalliques	0
Opérations avec le Fonds monétaire international	0
Pertes et bénéfices de change	250
<b>Total</b>	<b>250</b>

\* \*

*Suivant l'avis de la Rapporteuse générale, la commission adopte l'article 32 et l'état E sans modification.*

\*  
\* \*

(1) Loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances (LOLF).

## TITRE II AUTORISATIONS BUDGÉTAIRES POUR 2017 – PLAFOND DES AUTORISATIONS

### *Article 33*

#### **Plafonds des autorisations d'emplois de l'État**

Le présent article fixe les plafonds des autorisations d'emplois par ministère et par budget annexe.

En application du 6° du I de l'article 34 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) <sup>(1)</sup>, la première partie du projet de loi de finances fixe un plafond global d'autorisation des emplois rémunérés par l'État.

Ce plafond est fixé pour 2017, à l'article d'équilibre du présent projet de loi de finances (article 28), à **1 945 147 équivalents temps plein travaillé (ETPT)**, au lieu de 1 919 744 ETPT en loi de finances initiale pour 2016.

En seconde partie, la loi de finances détermine la répartition de ces plafonds par ministère et par budget annexe, comme le prévoit le présent article. En application de l'article 43 de la LOLF, ces plafonds donnent lieu à un vote unique.

La Rapporteuse générale a procédé à un examen détaillé de l'évolution des effectifs de l'État et de ses opérateurs, présenté à la fiche n° 11 du tome I du présent rapport général <sup>(2)</sup>.

Conformément à un engagement du Président de la République, la majorité parlementaire a adopté à deux reprises une règle de stabilité des effectifs de l'État et de ses opérateurs sur la durée du quinquennat <sup>(3)</sup>, avec des créations de postes au sein de **secteurs considérés comme prioritaires, à savoir l'éducation, la sécurité, la justice et l'emploi** <sup>(4)</sup>.

L'engagement présidentiel de stabilité des effectifs trouve sa traduction juridique dans le plafond global des autorisations d'emplois de l'État et de ses opérateurs, défini en lois de programmation des finances publiques, et qui « *est stabilisé pour les années 2012 à 2017* ». Ce plafond global d'emplois est dépassé depuis la loi de finances initiale pour 2016. Le présent projet de loi de finances prévoit un **plafond global d'emplois pour l'État et ses opérateurs supérieur de**

---

(1) Loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances (LOLF).

(2) <http://www.assemblee-nationale.fr/14/rapports/r4125-tl.asp>.

(3) Loi n° 2012-1558 du 31 décembre 2012 de programmation des finances publiques pour les années 2012 à 2017, article 7. Cet objectif a été confirmé par la loi n° 2014-1653 du 29 décembre 2014 de programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019, article 9.

(4) Annexe à la loi n° 2014-1653 du 29 décembre 2014 de programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019.

**42 143 ETPT au plafond fixé en loi de programmation.** Toutefois, le plafond d'emplois défini en 2015 a été sous-consommé à hauteur de 50 777 ETPT <sup>(1)</sup>.

#### EVOLUTION DES PLAFONDS D'EMPLOIS PAR MINISTÈRES

(en équivalents temps plein travaillé – ETPT)

Ministère	Plafond des autorisations d'emplois prévu LFI 2016	Plafond des autorisations d'emplois prévu PLF 2017
Affaires étrangères et développement international	14 020	13 834
Affaires sociales, santé et droits des femmes	10 229	10 225
Agriculture, agroalimentaire et forêt	30 497	30 533
Aménagement du territoire, ruralité et collectivités territoriales	–	283
Culture et communication	11 041	11 189
Défense	271 510	273 294
Écologie, développement durable et énergie	29 911	–
Économie, industrie et numérique	6 452	–
Éducation nationale, enseignement supérieur et recherche	995 301	1 015 603
Environnement, énergie et mer	–	29 825
Économie et finances	–	141 307
Finances et comptes publics	136 381	–
Intérieur	282 819	285 435
Justice	80 988	83 226
Logement, égalité des territoires et ruralité	12 492	12 306
Outre-mer	5 309	5 505
Services du Premier ministre	11 582	11 617
Travail, emploi et dialogue social	9 701	9 523
Ville, jeunesse et sports	–	–
<b>Total Budget général</b>	<b>1 908 233</b>	<b>1 933 705</b>
Contrôle et exploitation aériens	10 726	10 679
Publications officielles et informations administratives	785	763
<b>Total Budgets annexes</b>	<b>11 511</b>	<b>11 442</b>
<b>Total général</b>	<b>1 919 744</b>	<b>1 945 147</b>

Source : loi de finances initiale pour 2016 et présent projet de loi de finances.

L'augmentation du plafond des autorisations d'emplois de l'État s'élève à 25 403 ETPT par rapport au niveau prévu en loi de finances initiale pour 2016.

Cette présentation par ministère est celle retenue par le Gouvernement, or la Rapporteur générale préfère une présentation par mission budgétaire, qui apparaît en principe plus stable sur moyenne période et plus en adéquation avec la nature du débat lors de l'examen du projet de loi de finances.

(1) Voir Valérie Rabault, Rapport sur le projet de loi de règlement et d'approbation des comptes de l'État 2015, tome I, Assemblée nationale, XIV<sup>e</sup> législature, n° 3895, 29 juin 2016.

**EVOLUTION DES PLAFONDS D'EMPLOIS PAR MISSIONS**

(en équivalents temps plein travaillé – ETPT)

Mission/programme	Plafond des autorisations d'emplois prévu LFI 2016	Plafond des autorisations d'emplois prévu PLF 2017
Action extérieure de l'État	12 041	12 040
Administration générale et territoriale de l'État	33 551	33 714
Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales	12 606	12 471
Aide publique au développement	1 979	1 794
Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation	24	24
Conseil et contrôle de l'État	5 812	5 892
Culture	11 041	11 189
Défense	271 510	273 294
Direction de l'action du Gouvernement	5 148	5 385
Écologie, développement et mobilité durables	29 911	29 825
Économie	12 299	12 162
Égalité des territoires et logement	12 492	12 306
Enseignement scolaire	1 002 421	1 022 853
Gestion des finances publiques et des ressources humaines	129 296	128 023
Justice	80 988	83 226
Outre-mer	5 309	5 505
Politique des territoires	598	599
Recherche et enseignement supérieur	12 009	11 934
Sécurités	249 268	251 721
Solidarité, insertion et égalité des chances	10 229	10 225
Travail et emploi	9 701	9 523
<b>Total Budget général</b>	<b>1 908 233</b>	<b>1 933 705</b>
Contrôle et exploitation aériens	10 726	10 679
Publications officielles et information administrative	785	763
<b>Total Budgets annexes</b>	<b>11 511</b>	<b>11 442</b>
<b>Total général</b>	<b>1 919 744</b>	<b>1 945 147</b>

Source : Gouvernement.

Le Gouvernement indique que l'augmentation du plafond des autorisations d'emplois de l'État résulte de la **création de 13 847 emplois en 2017**, dont 11 163 créations de postes sont liées à l'actualisation de la loi de programmation militaire et aux plans de lutte anti-terroristes (PLAT).

Par ailleurs, le Gouvernement précise que des mesures de transfert et de périmètre augmentent les plafonds d'emplois à hauteur de 8 172 ETPT en 2017.

Ainsi, la transformation du statut des auxiliaires de vie scolaire (passage de contrats uniques d'insertion et contrats d'accompagnement dans l'emploi à des contrats d'accompagnement d'élèves en situation de handicap) a pour effet de les intégrer au plafond d'emplois, à hauteur de 8 533 ETPT en 2017. Il s'agit d'une mesure du plan de sortie de la précarité annoncée par le Président de la République le 19 mai 2016 lors de la conférence nationale du handicap. Il s'agit

de créer 32 000 emplois d'accompagnants d'élèves en situation de handicap (AESH) sur cinq ans dès la rentrée 2016, correspondant à la transformation progressive des 56 000 contrats aidés assurant des missions d'aide humaine, soit 11 200 contrats aidés transformés par an.

L'augmentation des effectifs au sein de l'État (budget général et budgets annexes) résulte de la progression des emplois au sein des ministères et secteurs désignés comme prioritaires par le Gouvernement et la majorité parlementaire.

### SCHÉMA D'EMPLOIS DE L'ÉTAT

(en équivalents temps plein - ETP)

Ministères	Schémas d'emplois LFI 2016 (ETP)	Schémas d'emplois PLF 2017 (ETP)	Plafond d'emplois PLF 2017 (ETPT)
Affaires étrangères et développement international	- 115	- 48	13 834
Affaires sociales, santé et droits des femmes	- 149	- 80	10 225
Agriculture, agroalimentaire et forêt	- 20	0	30 533
Aménagement du territoire, ruralité et collectivités territoriales*	-	- 3	283
Culture et communication	- 30	0	11 189
Défense	2 300	464	273 294
Économie et finances	- 2 068	- 1 540	141 307
Éducation nationale, enseignement supérieur et recherche	8 561	11 712	1 015 603
Environnement, énergie et mer	- 932	- 500	29 825
Intérieur	4 770	1 746	285 435
Justice	2 225	2 100	83 226
Logement et habitat durable	0	- 160	12 306
Outre-mer	0	196	5 505
Services du Premier ministre	83	150	11 617
Travail, emploi et dialogue social	- 192	- 150	9 523
<b>Total Budget général</b>	<b>14 433</b>	<b>13 887</b>	<b>1 933 705</b>
Contrôle et exploitation aériens	- 100	0	10 679
Publications officielles et informations administratives	- 2	- 40	763
Total Budgets annexes	- 102	- 40	11 442
<b>Total général</b>	<b>14 331</b>	<b>13 847</b>	<b>1 945 147</b>

\* Les effectifs du ministère de l'Aménagement du territoire étaient portés par les services du Premier ministre jusqu'au projet de loi de finances pour 2017.

Source : présent projet de loi de finances.

\*

\* \*

*La commission examine l'amendement II-CF 325 de M. Charles de Courson.*

**M. Charles de Courson.** Cet amendement vise à fixer le plafond des autorisations d'emplois de l'État, exprimé en équivalents temps plein travaillé, à 1 906 245 emplois pour l'année 2017. J'ai analysé l'annexe au projet de loi de finances qui présente le budget en une section de fonctionnement et une section d'investissement. Les charges de personnel ont augmenté de 4 % par rapport au projet de loi de finances pour 2016, chiffre qui d'ailleurs ne figure pas dans l'exposé des motifs du projet de loi de finances. Cela résulte de deux effets, d'une part de l'augmentation du nombre de fonctionnaires de l'État, d'autre part de l'augmentation de la dépense par fonctionnaire. Une telle augmentation n'est pas acceptable. L'évolution de la masse salariale est d'environ 2,5 % au sein des collectivités territoriales. Comment pouvons-nous leur demander de faire des efforts, tandis que le rythme d'évolution est de 4 % pour l'État ?

**M. Alain Fauré.** L'augmentation des effectifs de l'État est liée aux recrutements au sein de l'éducation nationale et en matière de sécurité. Dans quel domaine souhaitez-vous diminuer les effectifs de la fonction publique d'État ?

**Mme Valérie Rabault, Rapporteuse générale.** Je ne rappellerai pas ce que notre collègue Alain Fauré vient d'indiquer s'agissant des recrutements dans le domaine de la sécurité. Cependant, je voudrais indiquer que cette augmentation est également la traduction de la transformation des emplois précaires des auxiliaires de vie scolaire au sein de l'éducation nationale en emplois pérennes, c'est-à-dire en contrats à durée indéterminée. Ces contrats sont dorénavant comptabilisés dans le plafond des autorisations d'emplois de l'État, ce qui me semble une bonne chose en termes de transparence et de suivi. Enfin, je veux demander à Charles de Courson la façon dont il a calculé le plafond des autorisations d'emplois de l'État.

**M. Charles de Courson.** C'est très simple : je suis parti de cette annexe au projet de loi de finances, en faisant le constat que les charges de personnel progressent de 4 %, soit de 4 milliards d'euros environ. Cela résulterait pour 1 milliard d'euros de l'évolution des effectifs. L'augmentation des cotisations et contributions sociales représenterait un peu plus d'1 milliard d'euros. Enfin, la croissance des traitements des fonctionnaires entraînerait une augmentation d'environ 2 milliards d'euros. J'ai donc déposé cet amendement à l'article relatif au plafond des autorisations d'emplois de l'État afin d'aborder ce sujet.

*La commission rejette l'amendement II-CF 325.*

*La commission adopte ensuite l'article 33 sans modification.*

\*  
\* \*

*Article 34*

**Plafonds des emplois des opérateurs de l'État**

Le présent article arrête les plafonds des autorisations d'emplois des opérateurs de l'État à **398 635 équivalents temps plein travaillé (ETPT)** pour 2017 au lieu de 397 590 ETPT en loi de finances initiale pour 2016, soit une **augmentation 1 045 emplois**.

**PLAFOND D'EMPLOIS DES OPERATEURS DE L'ETAT**

(en ETPT)

Missions (opérateurs de l'État)	Plafond des autorisations d'emplois LFI 2016	Plafond des autorisations d'emplois PLF 2017	Écart
Action extérieure de l'État	6 872	6 846	- 26
Administration générale et territoriale de l'État	322	443	121
Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales	14 456	14 439	- 17
Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation	1 307	1 301	- 6
Culture	14 539	14 470	- 69
Défense	6 236	6 600	364
Direction de l'action du Gouvernement	616	611	- 5
Écologie, développement et mobilité durables	20 474	20 237	- 237
Économie	2 628	2 612	- 16
Égalité des territoires et logement	293	291	- 2
Enseignement scolaire	3 438	3 400	- 38
Gestion des finances publiques et des ressources humaines	1 354	1 347	- 7
Immigration, asile et intégration	1 576	1 794	218
Justice	554	565	11
Médias, livre et industries culturelles	3 034	3 033	- 1
Outre-mer	127	127	0
Politique des territoires	99	96	- 3
Recherche et enseignement supérieur	258 435	259 352	917
Régimes sociaux et de retraite	344	337	- 7
Santé	2 295	2 253	- 42
Sécurité	272	267	- 5
Solidarité, insertion et égalité des chances	8 748	8 627	- 121
Sport, jeunesse et vie associative	576	580	4
Travail et emploi	48 151	48 161	10
Contrôle et exploitation aériens	812	812	0
Contrôle de la circulation et du stationnement routiers	32	34	2
<b>Total</b>	<b>397 590</b>	<b>398 635</b>	<b>1 045</b>

Source : loi de finances initiale pour 2016 et présent projet de loi de finances

**À périmètre constant, le schéma d'emplois est en augmentation de 474 équivalents temps plein (ETP) entre 2016 et 2017.**

**SCHEMA D'EMPLOIS DES OPERATEURS DE L'ETAT**

(en ETP)

Missions (opérateurs de l'État)	Schémas d'emplois LFI 2016	Schémas d'emplois PLF 2017
Action extérieure de l'État	- 4	- 9
Administration générale et territoriale de l'État	0	24
Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales	- 309	- 128
Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation	- 4	- 6
Culture	- 1	51
Défense	0	21
Direction de l'action du Gouvernement	- 4	- 5
Écologie, développement et mobilité durables	- 386	- 334
Économie	- 11	- 16
Égalité des territoires et logement	- 5	- 2
Enseignement scolaire	- 46	- 13
Gestion des finances publiques et des ressources humaines	0	- 5
Immigration, asile et intégration	190	50
Justice	26	14
Médias, livre et industries culturelles	- 18	- 1
Outre-mer	- 2	0
Politique des territoires	5	- 2
Recherche et enseignement supérieur	897	893
Régimes sociaux et de retraite	- 8	- 7
Santé	- 46	- 40
Sécurités	0	- 5
Solidarité, insertion et égalité des chances	- 100	- 100
Sport, jeunesse et vie associative	- 7	- 1
Travail et emploi	- 3	93
Contrôle et exploitation aériens	- 16	0
Contrôle de la circulation et du stationnement routiers	6	2
<b>Total</b>	<b>154</b>	<b>474</b>

Source : annexe au présent projet de loi de finances Opérateurs de l'État, pages 23 et 24.

Cette progression du schéma d'emplois résulte de deux mouvements inverses :

– la **création de 950 emplois au sein des universités**, conformément à l'engagement du Président de la République de créer 1 000 emplois par an au cours du quinquennat (50 emplois sont créés, mais hors plafond des opérateurs de l'État, par conséquent comptabilisés dans les emplois ministériels) ;

– la **diminution de 476 emplois** au sein des opérateurs de l'État, hors les universités.

Cette diminution relève principalement des missions :

– *Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales* : l'Agence de services et de paiement (dont le schéma d'emplois est en diminution de - 34 ETP par rapport à 2016), FranceAgriMer (- 40 ETP), Institut français du cheval et de l'équitation (- 40 ETP) ;

– *Écologie, développement et mobilité durables* : Voies navigables de France (dont le schéma d’emplois est en diminution de 71 ETP par rapport à 2016), les agences de l’eau (– 38 ETP par rapport à 2016), l’Office national de la chasse et de la faune sauvage (– 32 ETP par rapport à 2016), Météo France (– 60 ETPT par rapport à 2016) et le Centre d’études et d’expertise sur les risques, l’environnement, la mobilité et l’aménagement (– 125 ETPT) ;

– et *Solidarité, insertion et égalité des chances* : les agences régionales de santé, dont le schéma d’emplois est en diminution de 100 ETP par rapport à 2016 ;

\*

\* \*

*La commission examine l’amendement II-CF 326 de M. Charles de Courson.*

**M. Charles de Courson.** C’est le même problème concernant les opérateurs de l’État. Je propose le maintien des effectifs par rapport à 2016.

**Mme la Rapporteuse générale.** Défavorable.

*La commission rejette l’amendement II-CF 326.*

*Elle adopte ensuite l’article 34 sans modification.*

\*

\* \*

### *Article 35*

#### **Plafond des emplois des établissements à autonomie financière**

Le présent article fixe le plafond des autorisations d’emplois des établissements à autonomie financière (EAF) pour 2017.

Cette disposition, prévue à l’article 76 de la loi de finances initiale pour 2009 <sup>(1)</sup>, complète les dispositifs de plafonnement des autorisations d’emplois de l’État et des opérateurs de l’État.

Cela concerne en effet les emplois d’établissements dépourvus de la personnalité morale et qui ne constituent pas des opérateurs de l’État. Cette catégorie d’établissements est visée à l’article 66 de la loi de finances pour 1974 <sup>(2)</sup>, qui prévoit la possibilité, par décret en Conseil d’État, de conférer « l’autonomie financière » à « des établissements et organismes de diffusion culturelle ou d’enseignement situés à l’étranger et dépendant du ministère des affaires étrangères ».

---

(1) Loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009.

(2) Loi n° 73-1150 du 27 décembre 1973 de finances pour 1974.

Ces **établissements relèvent du ministère des affaires étrangères et du développement international**. Leur liste est fixée par arrêté conjoint du ministre de l'économie et des finances et du ministre des affaires étrangères.

Le plafond d'emplois est uniquement applicable aux agents de droit local recrutés à durée indéterminée.

#### PLAFONDS DES EMPLOIS DES ETABLISSEMENTS A AUTONOMIE FINANCIERE

(en équivalents temps plein – ETP)

Mission Action extérieure de l'État	Plafond LFI 2012	Plafond LFI 2013	Plafond LFI 2014	Plafond LFI 2015	Plafond LFI 2016	Plafond LFI 2017
Programme Diplomatie culturelle et d'influence	3 540	3 600	3 564	3 489	3 449	3 449

Source : lois de finances initiales.

Ce **plafond**, fixé à **3 449 ETP**, est **stable** par rapport à la loi de finances initiale pour 2016.

\*

\* \*

Suivant l'avis de la *Rapporteuse générale*, la *commission adopte l'article 35 sans modification*.

\*

\* \*

#### Article 36

#### Plafond des emplois des autorités publiques indépendantes

Le présent article fixe le plafond des autorisations d'emplois des autorités publiques indépendantes (API) et des autorités administratives indépendantes (AAI) dont les effectifs ne sont pas inclus dans un plafond des emplois rémunérés par l'État.

La loi de finances pour 2012<sup>(1)</sup> a instauré la fixation de ce plafond d'autorisations d'emplois. Celle-ci a également prévu la création d'une annexe générale au projet de loi de finances de l'année relative aux API et aux AAI dont les effectifs ne sont pas inclus dans un plafond d'autorisation des emplois rémunérés par l'État<sup>(2)</sup>.

Ces deux dispositions sont de nature à améliorer l'information du Parlement, à renforcer le contrôle de l'évolution des effectifs au sein des API et des AAI, ainsi que le suivi de leurs dépenses. Cependant, la *Rapporteuse générale*

---

(1) Loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012, article 72.

(2) Loi précitée, article 106.

ne peut que regretter la transmission tardive de l'annexe générale, intervenue cette année le 27 octobre. Pourtant, l'examen en seconde partie de cet article devrait laisser le temps au Gouvernement de transmettre ce document en temps utile.

Les plafonds d'emplois des autorités publiques indépendantes, fixés en loi de finances initiale, sont relativement stables sur moyenne période.

#### ÉVOLUTION DES PLAFONDS D'EMPLOIS DES AUTORITES PUBLIQUES INDEPENDANTES

(en ETPT)

Autorité	LFI 2012	LFI 2013	LFI 2014	LFI 2015	LFI 2016	PLF 2017	Écart entre LFI 2016 et PLF 2017
ACPR – Autorité de contrôle prudentiel et de résolution	1 121	1 121	1 121	1 121	1 121	1 121	0
AFLD – Agence française de lutte contre le dopage	65	65	64	62	62	62	0
AMF – Autorité des marchés financiers	469	469	469	469	469	469	0
ARAFER – Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières	52	56	59	63	68	75	+ 7
CSA – Conseil supérieur de l'audiovisuel	–	–	–	284	284	284	0
H3C – Haut Conseil du commissariat aux comptes	43	50	50	55	58	61	+ 3
HADOPI – Haute Autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur internet	71	71	71	71	65	65	0
HAS – Haute Autorité de santé	409	411	394	395	394	395	+ 1
MNE – Médiateur national de l'énergie	47	46	41	41	41	41	0
<b>Total</b>	<b>2 277</b>	<b>2 289</b>	<b>2 269</b>	<b>2 561</b>	<b>2 562</b>	<b>2 573</b>	<b>+ 11</b>

Source : lois de finances initiales, présent projet de loi de finances.

L'augmentation du plafond de 11 emplois entre 2016 et 2017 résulte de la création :

- de 7 emplois au sein de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières (ARAFER), au titre de l'exercice de ses nouvelles compétences de régulation en matière routière <sup>(1)</sup> ;

- d'un emploi au sein de la Haute Autorité de la santé, notamment pour la mise en œuvre des nouvelles missions issues de l'ordonnance du 16 juin 2016 <sup>(2)</sup>, modifiant la loi relative aux recherches impliquant la personne humaine <sup>(1)</sup> ;

(1) En application de la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques.

(2) Ordonnance n° 2016-800 du 16 juin 2016 relative aux recherches impliquant la personne humaine.

– de 3 emplois au sein du Haut Conseil du commissariat aux comptes, du fait de l’impact de la réforme de l’audit sur les effectifs de cette autorité.

\*  
\* \*

*Suivant l’avis de la Rapporteuse générale, la commission adopte l’article 36 sans modification.*

\*  
\* \*

### TITRE III REPORTS DE CRÉDITS DE 2016 SUR 2017

#### *Article 37*

#### **Majoration des plafonds de reports de crédits de paiement**

L’article 15 de la LOLF prévoit que les crédits de paiement disponibles sur un programme à la fin de l’année peuvent être reportés, dans la limite de 3 % des crédits initiaux inscrits sur le même programme ou, à défaut, sur un programme poursuivant les mêmes objectifs.

Pour les crédits hors dépenses de personnel, cet article précise que « *ce plafond peut être majoré par une disposition de loi de finances* ».

Le Parlement peut donc accorder au Gouvernement une souplesse de gestion permettant un report supérieur à 3 % des crédits initiaux du programme sur l’exercice budgétaire suivant à la condition que ces crédits ne portent pas sur des dépenses de personnel.

L’objet du présent article est d’accorder cette possibilité pour six programmes au lieu de onze programmes en loi de finances pour 2016 et treize en loi de finances pour 2015.

Le montant de ces reports, non communiqué par le Gouvernement à la date de la rédaction du présent rapport général, sera présenté de manière prévisionnelle en loi de finances rectificative de fin d’année, puis définitive en loi de règlement pour 2016.

Les programmes concernés par la majoration des plafonds de reports de crédits de paiement sont les suivants.

---

(1) Loi n° 2012-300 du 5 mars 2012 relative aux recherches impliquant la personne humaine.

**PROGRAMMES CONCERNES PAR UNE MAJORATION DE REPORTS  
DE CREDITS DE PAIEMENT**

<b>Mission</b>	<b>Programme</b>	<b>Motif de report</b>
<i>Aide publique au développement</i>	<i>Aide économique et financière au développement</i>	Report d'une opération de traitement de dette d'un État étranger
<i>Conseil et contrôle de l'État</i>	<i>Cour des comptes et autres juridictions financières</i>	Financement du schéma immobilier de la Cour nécessitant le report d'attributions de produits
	<i>Conseil d'État et autres juridictions administratives</i>	Report sur 2017 d'une partie du financement des travaux du tribunal administratif de Nice
<i>Gestion des finances publiques et des ressources humaines</i>	<i>Facilitation et sécurisation des échanges</i>	Caractère pluriannuel de plusieurs projets, notamment ceux liés à la sécurité et à la lutte anti-terroriste
<i>Justice</i>	<i>Conseil supérieur de la magistrature</i>	Poursuite du nouveau programme d'actions (refonte du site internet, évolution des logiciels métiers, etc.)
<i>Travail et emploi</i>	<i>Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail</i>	Rythme des paiements prévisionnels liés aux mesures de l'audience syndicale

Source : présent projet de loi de finances.

\*

\* \*

*Suivant l'avis favorable de la Rapporteuse générale, la commission adopte l'article 37 sans modification.*

\*

\* \*

**TITRE IV  
DISPOSITIONS PERMANENTES**

**I. – MESURES FISCALES ET MESURES BUDGÉTAIRES NON RATTACHÉES**

*Puis, lors des deux réunions qu'elle a tenues le jeudi 10 novembre 2016 matin et après-midi, la commission a examiné les mesures fiscales et mesures budgétaires non rattachées (articles 38 à 51).*

*La Rapporteuse générale a, tout d'abord, présenté les articles non rattachés.*

**Mme Valérie Rabault, Rapporteuse générale.** Monsieur le président, mes chers collègues, ma présentation illustrée des quatorze articles non rattachés se limitera à un balayage rapide de quelques-uns des sujets les plus importants.

Six de ces articles intéressent les ménages. Le premier, l'article 38<sup>(1)</sup>, qui fait l'objet de nombreux amendements, a trait au prélèvement à la source. Le

---

(1) L'examen de l'article 38 fait l'objet du volume 2 du tome III du présent rapport général.

deuxième proroge pour un an le dispositif dit « Pinel ». Le troisième porte sur la réduction d'impôt pour la réhabilitation des résidences de tourisme et la prorogation de la réduction d'impôt dite « Censi-Bouvard », avec toutefois une modification visant à ne plus prendre en compte les résidences de tourisme classées. Le quatrième propose des extensions d'exonération dans le cadre du régime des impatriés, à la fois pour les bénéficiaires du dispositif et pour les entreprises. Le cinquième propose l'universalisation du crédit d'impôt pour les services à la personne, en proposant de transformer la réduction d'impôt, pour les personnes inactives donc principalement les retraités, en crédit d'impôt. Le sixième porte sur la réforme des minima sociaux et propose diverses mesures relatives à l'allocation aux adultes handicapés (AAH).

Un article concerne les collectivités locales et vise à renforcer les moyens d'un fonds destiné aux actions en faveur de l'insertion menées par les départements.

Sept articles concernent les entreprises. Le premier de ces articles porte sur le crédit d'impôt pour les métiers d'art (CIMA). Le deuxième prévoit le « verdissement » des véhicules de société. Le troisième augmente le taux du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE), qui passe de six à sept points. Le quatrième proroge le dispositif applicable aux jeunes entreprises innovantes. Le cinquième prévoit pour les très petites entreprises (TPE) la hausse du taux du crédit d'impôt « investissements en Corse », sujet cher à notre collègue Charles de Courson (*Sourires*). Le sixième supprime quelques taxes à faible rendement. Le septième adapte la taxe pour les frais de chambre de métiers et formation des artisans.

Nous avons dénombré 295 amendements, soit 90 de plus que l'année passée ; un grand nombre portent sur le prélèvement à la source, ce qui est assez logique.

L'étude d'impact consacrée à l'institution du prélèvement à la source est très riche. Nous avons toutefois demandé des informations chiffrées supplémentaires. Dans notre rapport, le commentaire sur le seul article 38, relatif au prélèvement à la source, occupe quelque 400 pages. Nous nous sommes efforcés d'envisager tous les cas de figure, tant il est vrai qu'en matière de fiscalité, le diable se cache toujours dans les détails...

**Mme Marie-Christine Dalloz.** Il est juste dans la retenue à la source...

**Mme la Rapporteuse générale.** Le 20 septembre dernier, nous avons déjà débattu sur ce sujet : tout le monde est concerné, mais tous les revenus ne le sont pas pour autant.

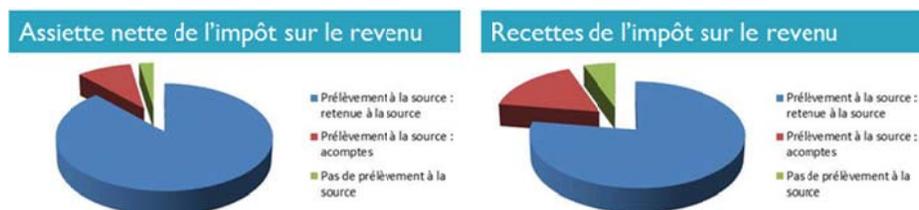
Sont ainsi concernés les salaires, les rentes viagères, les revenus fonciers, les bénéfices industriels et commerciaux (BIC), les bénéfices agricoles (BA) ainsi que les bénéfices non commerciaux (BNC). Ne sont pas concernés les plus-values immobilières, les revenus de capitaux mobiliers, les plus-values mobilières et

certaines catégories de revenus comme les stock-options ou les attributions gratuites d'actions. Pour ces catégories, tout demeure en l'état actuel.

Les revenus que je présente dans un tableau en vert sont ceux qui feront l'objet d'un prélèvement à la source *via* un tiers, en l'occurrence l'employeur ; en bleu, ceux qui feront l'objet d'un prélèvement à la source *via* un acompte ; les revenus en orange sont ceux pour lesquels rien ne change.

Type de revenus	Assiette nette (en milliards d'euros)	Recettes d'IR brut (en milliards d'euros)	Nombre de foyers fiscaux (en millions)	Nombre de foyers fiscaux titulaires de ces revenus et imposables	Nombre de foyers fiscaux titulaires de ces revenus et non imposables	Nombre de foyers fiscaux imposables pour lesquels ces revenus sont majoritaires	Nombre de foyers fiscaux imposables pour lesquels ces revenus représentent plus de 90 % de leurs revenus
<b>Traitements, salaires et pensions</b>	<b>854</b>	<b>62,8</b>	<b>33,4</b>	<b>17,1</b>	<b>16,3</b>	<b>16,4</b>	<b>14,6</b>
Traitements et salaires	553	45,1	22,3	12,23	10,04	10,9	8,7
Revenus de remplacement	29,3	0,9	5,3	1,6	3,7	0,2	0,1
Pensions de retraite	260,3	16,4	12,3	6,33	5,94	5,1	3,7
Pensions d'invalidité	5,6	0,2	0,7	0,2	0,5	0,04	0,01
Pensions en capital	0,5	0	0,03	0,03	0,0	0,00	0,00
Rentes viagères à titre onéreux	0,366	0	0,365	0,246	0,12	0,00	0,00
Pensions alimentaires	4,8	0,1	1,37	0,347	1,027	0,02	0,00
<b>Total indépendants</b>	<b>52,8</b>	<b>9,2</b>	<b>2,4</b>	<b>1,6</b>	<b>0,8</b>	<b>0,65</b>	<b>0,3</b>
BIC	14,5	1,7	1,3	0,8	0,5	0,2	0,1
BNC	33	6,7	0,8	0,6	0,2	0,4	0,2
BA	5,3	0,7	0,4	0,2	0,2	0,1	0,03
<b>Revenus fonciers</b>	<b>31,2</b>	<b>4,5</b>	<b>4,6</b>	<b>3,5</b>	<b>1,1</b>	<b>0,25</b>	<b>0,06</b>
<i>Dont revenus fonciers au régime micro</i>	<i>5,5</i>	<i>0,3</i>	<i>1,4</i>	<i>0,9</i>	<i>0,5</i>	<i>0,01</i>	<i>0,01</i>
<i>Dont revenus fonciers au régime réel</i>	<i>25,7</i>	<i>4,2</i>	<i>3,1</i>	<i>2,57</i>	<i>0,57</i>	<i>0,24</i>	<i>0,05</i>
<b>RCM</b>	<b>16</b>	<b>2,7</b>	<b>15,4</b>	<b>9,8</b>	<b>5,6</b>	<b>0,033</b>	<b>0,003</b>
<i>Dont revenus des actions et parts</i>	<i>9,1</i>	<i>2</i>	<i>11</i>				
<i>Dont intérêts</i>	<i>6,9</i>	<i>0,7</i>	<i>10,6</i>				
<b>PVM</b>	<b>5,8</b>	<b>1,8</b>	<b>0,43</b>	<b>0,36</b>	<b>0,07</b>	<b>0,014</b>	<b>0,0015</b>
<i>Dont gains imposables au barème</i>	<i>4,4</i>	<i>1,4</i>	<i>0,4</i>	<i>0,35</i>	<i>0,07</i>	<i>0,012</i>	<i>0,0014</i>
<i>Dont gains imposables au taux proportionnel</i>	<i>1,4</i>	<i>0,4</i>	<i>0</i>	<i>0,02</i>	<i>0,00</i>	<i>0,001</i>	<i>0,000</i>
<b>Gains de levée d'option</b>	<b>0,2</b>	<b>0,1</b>	<b>0,009</b>	<b>0,008</b>	<b>0,0004</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<b>Revenus dans le champ du PAS</b>	<b>936,7</b>	<b>76,3</b>	34,2				
<b>Revenus hors champ du PAS</b>	<b>23,2</b>	<b>4,7</b>	15,5				
<b>Total</b>	<b>959,9</b>	<b>81</b>	36,1				
Part des revenus dans le champ du PAS dans l'assiette totale de l'IR				97,6 %			
Part des recettes d'IR issus de revenus dans le champ du PAS dans les recettes totales d'IR				94,2 %			

Les deux graphiques que je présente également montrent comment se répartissent ces trois catégories, en termes d'assiette nette et en termes de recettes. Dans un cas comme dans l'autre, on constate que la quasi-totalité de l'impôt sur le revenu fera l'objet d'un prélèvement à la source, directement ou par un le biais d'un acompte.



L'assiette des revenus faisant l'objet d'une retenue à la source est constituée par les revenus nets imposables après déduction des cotisations et de la contribution sociale généralisée (CSG) déductible. Nous avons déjà abordé ce sujet au mois de septembre dernier.

L'assiette des revenus faisant l'objet d'un acompte est constituée par les bénéficiaires et revenus de l'année  $N - 2$  pour les acomptes versés du mois de janvier au mois d'août de l'année  $N$ , et par les bénéficiaires et revenus de l'année  $N - 1$  pour les acomptes versés de septembre à décembre.

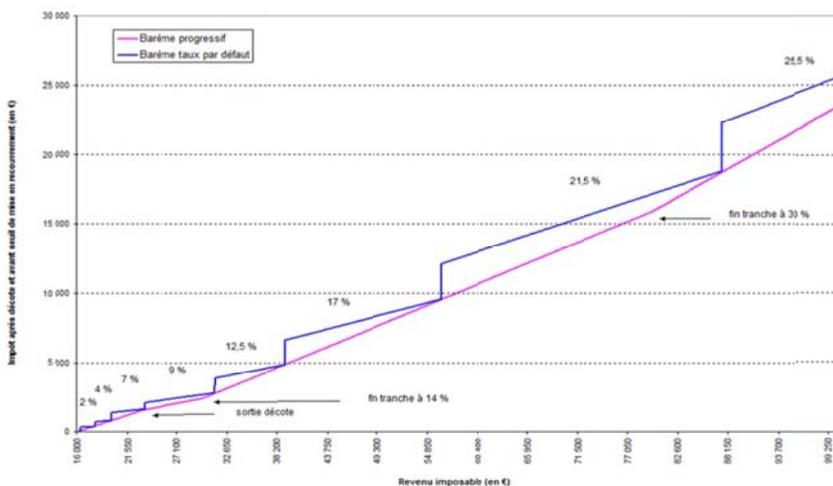
Le taux retenu pour les revenus faisant l'objet d'une retenue à la source ou d'un acompte est calculé à partir des revenus et de l'impôt du foyer en année  $N - 1$  ou  $N - 2$ . Pour les « primo-déclarants », principalement ceux qui entrent sur le marché du travail, ainsi que pour ceux en contrats courts, on applique un taux par défaut. Mais le contribuable lui-même peut aussi demander l'application de ce taux par défaut afin que son employeur l'utilise. De nombreux amendements ont été déposés sur tous les bancs de notre commission pour revoir la grille proposée du taux par défaut.

Les cas d'évolution de la situation familiale, et donc de changement de situation fiscale, ont, eux aussi, fait l'objet de nombreux amendements. En cas de mariage, séparation ou décès, une déclaration doit être faite dans les deux mois suivant l'événement auprès de l'administration fiscale, qui, à son tour, dispose d'un délai de trois mois pour procéder à un nouveau calcul du taux de prélèvement. Mais la naissance d'un enfant n'est pas considérée comme devant faire l'objet d'une déclaration, dans la mesure où on a estimé que, contrairement aux autres cas d'évolution de la situation familiale, la naissance d'un enfant ne modifie pas la composition du foyer fiscal : elle augmente seulement le nombre de parts de quotient familial. Pour ma part, je fais partie de ceux qui considèrent que cette distinction n'a pas lieu d'être, mais ce sujet ne manquera pas de donner lieu à un débat...

Le changement de situation matérielle – baisses et hausses de revenus – a également donné lieu à de nombreux amendements. Si, à l’occasion d’une baisse de revenus notamment, le contribuable adressant à l’administration fiscale une demande de modulation commet une erreur, il fait l’objet d’une sanction, qui peut paraître trop importante.

Un graphique que je présente, tiré de l’évaluation préalable réalisée par le Gouvernement, montre comment a été calibré le taux par défaut. Une première courbe, régulière, reproduit le montant de l’impôt sur le revenu devant être acquitté selon le barème progressif pour un célibataire, et la seconde ligne, irrégulière, le montant à payer si l’on applique le taux par défaut.

Quel que soit le cas de figure, la ligne du taux par défaut se situe toujours au-dessus de la ligne « au barème » : cela signifie que dès qu’on utilise le taux par défaut, on est toujours prélevé plus que ce que l’on doit – même si, évidemment, on est remboursé par la suite. De nombreux amendements ont été déposés pour réajuster le taux par défaut afin que cette situation soit corrigée.



J’ai dressé une liste, non exhaustive, des questions que vous avez soulevées, et dont certaines ont paru dans la presse.

Les revenus de l’année 2017, année « blanche », ne sont pas taxés ; en 2018, avec la retenue à la source, le contribuable acquittera l’impôt sur ses revenus de l’année 2018 ; ce qui constitue le cas général.

Toutefois, le présent projet de loi de finances prévoit qu’un certain nombre de revenus exceptionnels perçus en 2017 seront bien imposés. La définition de la liste de ces revenus exceptionnels peut faire l’objet de questions ; c’est le cas notamment de la prime de précarité liée à la fin d’un contrat à durée déterminée (CDD), qui a été intégrée dans ces revenus exceptionnels. Rappelons qu’il y a eu 20 millions de CDD en France en 2015... Certes, cela ne signifie pas que

20 millions de salariés ont été en CDD dans la mesure où l'on peut enchaîner plusieurs CDD au cours de l'année ; reste qu'à chaque fois, cela a donné lieu au versement d'une prime de précarité, inhérente à la nature du contrat. La question est donc posée de savoir si celle-ci doit être considérée comme un revenu exceptionnel. La même question se pose à propos de l'indemnité versée lors d'un licenciement ; il est évident que ce sujet fera également débat.

Les revenus fonciers sont en général considérés comme des revenus non exceptionnels ; mais, là encore, la question se pose pour les suppléments de loyers perçus lors de l'entrée dans les lieux ou résultant de l'attribution gratuite d'aménagements réalisés par le preneur qui sont qualifiés, dans le présent projet de loi de finances, de revenus exceptionnels.

Autre point largement débattu le 20 septembre dernier : le traitement des réductions et crédits d'impôt.

Il faut savoir qu'aucun des pays qui pratiquent la retenue à la source n'intègre les crédits et réductions d'impôt : dans tous ces pays, sans exception, on vous prélève un montant brut et vous n'êtes remboursés de vos réductions et crédits d'impôt qu'*in fine*. Mais il ne vous a pas échappé, mes chers collègues, que la France est championne d'Europe, sinon du monde, des crédits et réductions d'impôt. Du coup, la question est plus sensible chez nous qu'ailleurs.

Dès lors, deux options étaient possibles : renoncer en 2018 aux crédits et réductions d'impôt acquis au titre de 2017, ou bénéficier en 2018 des crédits et réductions d'impôt acquis en 2017 et en 2018, ce qui ne manquerait pas de faire exploser le budget de l'État : la facture serait de 24 milliards d'euros... La solution proposée par le projet de loi de finances consiste à ne pas inclure les crédits et réductions d'impôt dans le taux du prélèvement, comme le font tous les pays pratiquant la retenue à la source, et les rembourser l'année suivante. Autrement dit, en 2018, le contribuable percevrait les crédits et réductions d'impôt acquis au titre de l'année 2017, en 2019 ceux de 2018, en 2020 ceux de 2019, *etc.*

**Mme Monique Rabin.** Comme cela se fait aujourd'hui.

**M. Marc Le Fur.** Non.

**Mme la Rapporteuse générale.** Non : aujourd'hui, vos tiers provisionnels ou vos mensualités sont calculés en tenant compte des crédits et réductions d'impôt.

**M. Marc Le Fur.** Les contribuables apprécieront...

**Mme la Rapporteuse générale.** L'impact budgétaire de la prise en compte des réductions et crédits d'impôt au titre de l'année 2017 devrait être de 13,6 milliards d'euros en 2018.

Le 20 septembre dernier, Marc Le Fur m'avait demandé si ces crédits et réductions d'impôt étaient récurrents, et quelle était la proportion de cette récurrence ; si par exemple un contribuable emploie une nounou, cela peut continuer l'année suivante, ou pas. Nous avons demandé au ministère des finances un tableau portant sur trois années, 2013, 2014 et 2015, afin de savoir lesquels des crédits et réductions d'impôt de l'année 2013, existaient encore en 2014 et 2015.

Par exemple, les Français font beaucoup de dons : 5,7 millions de ménages sont concernés, ce qui se traduit par une dépense fiscale d'un montant de 1,3 milliard d'euros. Le tableau établit la liste de tout ce qui donne lieu à crédits et réductions d'impôt, et donne le nombre de ménages concernés pour les années 2013, 2014 et 2015. Il montre les ménages qui, ayant fait des dons en 2013, ont fait de même en 2014 et 2015, avec une ventilation en fonction de l'année durant laquelle le premier don a été effectué.

Environ deux tiers de la dépense fiscale concernerait des avantages que l'on peut qualifier de récurrents.

**M. le président Gilles Carrez.** Combien de millions de personnes sont-elles concernées ?

**M. Marc Le Fur.** Il y a bien une récurrence, mais elle ne porte pas sur les mêmes sommes !

**Mme la Rapporteuse générale.** Vous verrez, en fonction de la façon dont nous avons procédé, combien de personnes sont concernées. Je ne vais pas les additionner, car un ménage peut tout à la fois avoir une nounou et faire un don à un organisme. Nous les avons identifiées par catégories.

**M. le président Gilles Carrez.** Cela pourrait représenter en tout cas plusieurs millions de personnes.

**Mme la Rapporteuse générale.** Il n'y a pas, je répète, moins de 5 millions de foyers fiscaux qui font des dons.

**M. Marc Goua.** Mais il y a ceux qui cumulent !

**Mme la Rapporteuse générale.** Certes, vous pouvez tout à la fois avoir une nounou, faire un don, bénéficier d'une réduction d'impôt liée à un fonds d'investissement de proximité dans les départements d'outre-mer (FIP-DOM) ou d'une réduction « Duflo-Pinel », changer votre chaudière et bénéficier du crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE)...

**M. Marc Goua.** L'aide à domicile concerne beaucoup de gens.

**Mme la Rapporteuse générale.** L'intégration totale des crédits et réductions d'impôt dans le taux de prélèvement supposerait de cumuler les deux années, ce qui représenterait environ 24 milliards d'euros ; ce qui est considérable.

Au total, 8,7 millions de contribuables sur 36 millions sont concernés d'une manière ou d'une autre par des crédits et réductions d'impôt.

Le Gouvernement propose d'appliquer un taux nul pour les contribuables dont l'impôt a été annulé deux années de suite par des crédits ou des réductions d'impôt : 1,4 million de foyers devraient en bénéficier.

Notre collègue Arlette Grosskost m'avait demandé si un bailleur ayant effectué des travaux en 2017 dans l'appartement qu'il loue pouvait diminuer d'autant les revenus fonciers déclarés. Par exemple, pour 1 000 euros de loyer, 100 euros de travaux réalisés conduiraient à déclarer 900 euros. Le sujet est épineux, car, en l'état actuel du projet, le bénéfice de ces travaux réalisés en 2017 serait perdu, bien qu'il soit prévu une assez longue liste d'exceptions permettant le report en 2018. Nous pourrions en débattre et reprendre cette liste, si vous le souhaitez.

**M. Marc Le Fur.** Cela suscite une réelle inquiétude dans le secteur du bâtiment : les travaux pourraient s'arrêter net.

**Mme la Rapporteuse générale.** C'est bien pour cela que j'ai soulevé cette question.

Les travaux ne sont pas les seuls concernés : il y a aussi l'imputation des déficits fonciers, qui représentait 400 millions d'euros en 2015. Il faut savoir que 4,6 millions de contribuables déclarent des revenus fonciers, dont 3,5 millions d'entre eux sont imposables.

Sur l'article 43, qui concerne les impatriés, un amendement de suppression a été déposé par Jean-Christophe Fromantin. Actuellement, les impatriés bénéficient d'une exonération d'impôt sur leurs primes d'impatriation, ce qui représente une dépense fiscale de 156 millions d'euros en 2015 pour 11 279 bénéficiaires. Il n'existe en revanche aucun dispositif pour les entreprises faisant employant des impatriés.

L'article 43 propose d'allonger la durée du régime, portée de cinq à huit ans pour les impatriés dont la prise de fonctions est intervenue à compter du 6 juillet 2016 ; pour les entreprises les faisant venir en France, il est proposé une exonération de taxe sur les salaires pour les primes d'impatriation. Le coût budgétaire en année pleine de cette mesure serait à terme de 300 millions d'euros, contre 156 millions d'euros aujourd'hui.

**M. Dominique Lefebvre.** 300 millions en 2026, et à condition que tous les impatriés restent pendant huit ans !

**Mme la Rapporteuse générale.** 300 millions à terme, je l'ai dit.

**M. Dominique Lefebvre.** Certains de nos collègues ont signé un amendement parce qu'on leur a dit que cette mesure coûtait 65 millions d'euros en 2017 ; or c'est faux. Il faut expliquer les chiffres en commission des finances !

**Mme la Rapporteuse générale.** Je pense que nos collègues sont à même d'établir une analyse précise des chiffres. Les mots « à terme » figurent bien dans ma présentation. Ce n'est pas la peine de vous fâcher. En régime de croisière...

**M. Dominique Lefebvre.** Je ne me fâche pas, mais je suis énervé : lorsqu'on donne des chiffres sans rien expliquer ensuite, on n'aboutit pas aux mêmes conclusions !

**M. le président Gilles Carrez.** Sachez que, de mon côté, j'explique à certains de nos candidats aux élections primaires de la droite et du centre que le régime des impatriés représente une dépense fiscale importante, qui a beaucoup progressé au cours des dernières années, et qu'il convient de l'aborder avec modération. Vous n'êtes donc pas les seuls à avoir ce débat : nous l'avons aussi de notre côté. Le rôle de la commission des finances est de mettre les chiffres en évidence, et de tâcher d'adopter une position raisonnable.

**Mme la Rapporteuse générale.** Merci, monsieur le président.

Les services à la personne ouvrent droit à une réduction d'impôt ou un crédit d'impôt selon que le foyer fiscal exerce ou pas une activité professionnelle ; l'article 47 propose de transformer cet avantage en crédit d'impôt pour tous les foyers fiscaux. Chaque année, ce sujet fait l'objet d'amendements, tant en loi de finances initiale qu'en loi de finances rectificative.

**M. Marc Le Fur.** Je le demande depuis dix ans !

**Mme la Rapporteuse générale.** Il faut toujours être persévérant, et je sais que vous l'êtes, monsieur Le Fur.

La dépense fiscale estimée s'élèverait à 1,1 milliard d'euros.

**M. Marc Le Fur.** La dernière fois, on me répondait qu'elle serait de 2 milliards !

**M. le président Gilles Carrez.** Je confirme...

**Mme la Rapporteuse générale.** Certes, mais aujourd'hui l'inflation est nulle...

Pour ce qui est des collectivités locales, plusieurs amendements ont été déposés sur la revalorisation forfaitaire annuelle des bases locatives.

Depuis 2012, nous avons maintenu une revalorisation supérieure à l'inflation ; l'écart cumulé avec la dernière inflation constatée est de 2,7 points. Pour 2017, le taux d'inflation est estimé à 0,8 %, le taux d'inflation en glissement annuel à 0,4 % aujourd'hui.

Le tableau que je présente montre comment évolueraient les recettes attendues dans trois hypothèses : aucune revalorisation des bases, une revalorisation à 0,4 % ou une revalorisation à 0,8 %. En prenant les bases actuelles, multipliées par le taux d'inflation et en retenant un taux moyen de taxe d'habitation et de taxe foncière, nous avons fait un petit calcul de coin de table qui montre que les recettes supplémentaires attendues pourraient se situer entre 88 et 177 millions d'euros pour la taxe d'habitation, et entre 123 et 246 millions d'euros pour la taxe foncière, selon la revalorisation retenue.

<b>Base et recettes</b>	<b>Taxe d'habitation (en euros)</b>	<b>Taxe foncière (en euros)</b>
Base 2016	91 830 000 000	86 566 000 000
Base 2017 si revalorisée à 0 %	91 830 000 000	86 566 000 000
Base 2017 si revalorisée à 0,4 %	92 197 320 000	86 912 264 000
Base 2017 si revalorisée à 0,8 %	92 564 640 000	87 258 528 000
Recettes attendues sur le seul effet de la revalorisation de la base		
Recettes 2017 supplémentaires si base revalorisée à 0 %	—	—
Recettes 2017 supplémentaires si base revalorisée à 0,4 %	88 854 708	123 477 742
Recettes 2017 supplémentaires si base revalorisée à 0,8 %	177 709 416	246 955 485
Nombre de locaux (ménages et entreprises) en 2015	30 622 590	26 230 555
Impact moyen en 2017 si base revalorisée à 0 %	—	—
<b>Impact moyen en 2017 si base revalorisée à 0,4 %</b>	<b>3,5</b>	<b>5,6</b>
<b>Impact moyen en 2017 si base revalorisée à 0,8 %</b>	<b>7,0</b>	<b>11,3</b>

Si l'on divise par le nombre de ménages taxés, cela représenterait, comme l'avait estimé Dominique Lefebvre, une augmentation d'un peu plus d'une dizaine d'euros supplémentaires par ménage ; à chacun d'apprécier ce qu'il convient de faire sur la revalorisation des bases.

**M. Dominique Lefebvre.** Je dispose d'un tableau retraçant l'inflation réelle et la revalorisation annuelle des bases des valeurs locatives, depuis 2011 : on constate entre deux et trois points de survalorisation.

**M. Charles de Courson.** Exactement 2,7 points, ce qui est considérable.

**M. Dominique Lefebvre.** Nous disposons bien du même tableau, et il sera publié, car chacun devra prendre ses responsabilités sur ce sujet...

**Mme la Rapporteuse générale.** Aucun article ne porte sur la fiscalité locale, cependant, 73 amendements ont été déposés, ce qui est significatif, et nombre d'entre eux portent sur les exonérations.

En 2015, le montant exonéré s'élevait à 4 milliards d'euros et le montant compensé était de 1,8 milliard. Le graphique ci-dessus retrace l'écart et l'évolution depuis 2012. Cette situation existe depuis toujours ; reste que ce sont les collectivités qui paient...

**M. le président Gilles Carrez.** Dans cet écart, il faut bien distinguer deux phénomènes : le taux historique, les baisses au fil du temps de compensation. Pour ce qui est des taux historiques j'ai toujours eu une position constante : si une collectivité a augmenté ses taux, ce n'est pas au contribuable national qu'il revient de payer.

**M. Marc Goua.** Si certains en ont profité pour augmenter les taux, vous avez raison. Mais je rappelle que l'écart est supérieur au montant de la dotation de solidarité urbaine (DSU), dont on dit que certaines collectivités en ont largement profité. Et son ampleur est telle que cela pose un véritable problème.

**Mme la Rapporteuse générale.** Certes, les bases ont davantage augmenté que l'inflation.

S'agissant des entreprises, les sujets de discussion ne seront pas très nombreux : la hausse du CICE de 6 % à 7 %, la prorogation du dispositif de soutien aux jeunes entreprises innovantes et la hausse de 20 à 30 % du taux du crédit d'impôt pour l'investissement en Corse pour les TPE.

*Puis la commission est passée à l'examen des articles.*

#### *Article 38*

### **Instauration du prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu**

L'examen de l'article 38 fait l'objet du volume 2 du tome III du présent rapport général.

\*  
\* \*

#### *Article additionnel après l'article 38*

### **Fiscalisation de l'indemnité de fonction des parlementaires**

*La commission se saisit de l'amendement II-CF 322 de Mme Christine Pires Beaune.*

**Mme Christine Pires Beaune.** Les nombreux signataires de cet amendement entendent fiscaliser l'indemnité de fonction des parlementaires – l'indemnité de base et l'indemnité de résidence étant déjà fiscalisées. Une telle mesure nous paraît judicieuse après l'adoption du prélèvement à la source et la suppression, en première partie de ce projet de loi de finances, du régime dérogatoire dont bénéficiaient les élus locaux.

*Suivant l'avis favorable de la Rapporteuse générale, la commission adopte l'amendement II-CF 322 (amendement II-748).*

\*

\* \*

### *Après l'article 38*

*Elle examine ensuite l'amendement II-CF 402 de M. Charles de Courson.*

**M. Charles de Courson.** Cet amendement conviendrait plutôt à l'examen dans l'hémicycle qu'en commission, aussi vais-je le retirer et le redéposer pour la séance. Je voudrais en effet rouvrir la question de l'absence totale de contrôle de l'utilisation de l'indemnité représentative de frais de mandat, sans même parler de l'impossibilité d'un contrôle mené par l'administration fiscale – je vous rappelle qu'un amendement de notre collègue Michel Charasse avait permis au Sénat d'empêcher les inspecteurs des impôts qui s'intéresseraient à cette indemnité de contrôler quoi que ce soit.

*L'amendement est retiré.*

\*

\* \*

### *Article 39*

#### **Prorogation du crédit d'impôt pour les métiers d'art (CIMA) et extension aux restaurateurs du patrimoine**

Cet article propose, d'une part, de proroger pour trois années supplémentaires, jusqu'au 31 décembre 2019, l'application du dispositif du crédit d'impôt pour les métiers d'art (CIMA), qui a donné satisfaction depuis sa mise en place il y a onze ans, et, d'autre part, de l'étendre aux entreprises œuvrant dans le domaine de la restauration du patrimoine – qu'il s'agisse de biens immobiliers ou mobiliers.

#### **I. L'ÉTAT DU DROIT**

Créé par la loi de finances rectificative pour 2005<sup>(1)</sup>, le CIMA bénéficie, selon des règles codifiées à l'article 244 *quater* O du code général des impôts (CGI), à certaines entreprises qui effectuent des dépenses directement consacrées à la création d'ouvrages uniques ou fabriqués en petite série.

Alors que la loi de finances pour 2010<sup>(2)</sup> avait prévu que le CIMA ne pourrait s'appliquer qu'aux dépenses engagées par les entreprises avant le 31 décembre 2012, la dernière loi de finances rectificative pour 2012<sup>(3)</sup> a prorogé

---

(1) Loi n° 2005-1720 du 30 décembre 2005 de finances rectificative pour 2005, article 45.

(2) Loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011, article 3.

(3) Loi n° 2012-1510 du 29 décembre 2012 de finances rectificative pour 2012, article 35.

ce dispositif pour quatre années supplémentaires : en l'état du droit, leurs dépenses n'y seront plus éligibles après le 31 décembre 2016.

## A. LES ENTREPRISES CONCERNEES PAR LE CIMA

Les entreprises entrant dans le champ d'application du CIMA peuvent être indifféremment soumises à l'impôt sur les sociétés ou à l'impôt sur le revenu, pourvu qu'elles soient imposées selon leur bénéfice réel. Il peut également s'agir d'entreprises bénéficiant d'un régime spécifique d'exonération en application des articles 44 *sexies* à 44 *septies* de ce code (entreprises nouvelles, jeunes entreprises innovantes et sociétés créées pour la reprise d'entreprises en difficulté), de ses articles 44 *octies* et 44 *octies* A (entreprises implantées dans des zones franches urbaines), ou encore de ses articles 44 *duodecies* à 44 *quindecies* (entreprises implantées dans les bassins d'emplois à redynamiser, les zones de restructuration de la défense, les zones franches d'activités des départements d'outre-mer et les zones de revitalisation rurale).

Le III de l'article 244 *quater* O du CGI précise que, parmi l'ensemble de ces entreprises, trois catégories sont actuellement éligibles au bénéfice de ce crédit d'impôt :

– les entreprises dont au moins 30 % de la masse salariale correspond à des dépenses de rémunération de personnes exerçant un métier d'art, la liste de ces métiers étant annexée à un arrêté du 24 décembre 2015 <sup>(1)</sup> ;

– les « *entreprises industrielles des secteurs de l'horlogerie, de la bijouterie, de la joaillerie, de l'orfèvrerie, de la lunetterie, des arts de la table, du jouet, de la facture instrumentale et de l'ameublement* » ;

– les entreprises titulaires du label « entreprises du patrimoine vivant » qui, aux termes de l'article 23 de la loi du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises <sup>(2)</sup>, peut être attribué « *à toute entreprise qui détient un patrimoine économique, composé en particulier d'un savoir-faire rare, renommé ou ancestral, reposant sur la maîtrise de techniques traditionnelles ou de haute technicité et circonscrit à un territoire* ».

## B. LES DEPENSES ELIGIBLES AU CIMA

Les dépenses effectuées par les entreprises et constituant l'assiette du CIMA doivent être directement liées à la création d'ouvrages uniques ou fabriqués en « *petite série* ». Cette dernière notion a été substituée à celle, plus large et imprécise, de conception de « *nouveaux produits* » depuis la dernière loi de

---

(1) Arrêté du 24 décembre 2015 fixant la liste des métiers d'art, en application de l'article 20 de la loi n° 96-603 du 5 juillet 1996 relative au développement et à la promotion du commerce et de l'artisanat.

(2) Loi n° 2005-882 du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises.

finances rectificative pour 2012 – ce recentrage ayant contribué à en limiter le coût du dispositif pour l'État.

Le I de l'article 244 *quater* O du CGI dresse, dans cet esprit, une liste précise des dépenses ouvrant droit au bénéfice du CIMA. Il peut s'agir des dépenses suivantes :

– dépenses de personnel (salaires et charges sociales) concernant les salariés qui sont « *directement affectés à la création d'ouvrages réalisés en un seul exemplaire ou en petite série* » ;

– dotations aux amortissements d'immobilisations (créées ou acquises à l'état neuf) qui sont directement affectées à la création de tels ouvrages ainsi qu'à la réalisation de prototypes ;

– frais de dépôt et de défense des dessins et modèles relatifs à ces ouvrages, dans la limite, pour les frais de défense, d'un plafond de 60 000 euros par an ;

– dépenses engagées par les entreprises auprès de stylistes ou bureaux de style externes pour l'élaboration de ces ouvrages.

### **C. LES REGLES DE CALCUL DU CIMA**

Le montant du crédit d'impôt est calcul par année civile (même si l'entreprise utilise une périodicité différente pour ses exercices), en appliquant un taux à la somme des dépenses éligibles de l'entreprise, après en avoir retranché l'ensemble des subventions publiques éventuellement reçues par l'entreprise pour ces mêmes dépenses. Les dépenses prises en compte pour le bénéfice du CIMA ne peuvent être aussi prises en compte pour celui d'un autre crédit d'impôt.

Le taux du crédit d'impôt est, dans le cas le plus fréquent, de 10 %. Il est toutefois porté à 15 % pour la seule catégorie des entreprises bénéficiant du label « entreprises du patrimoine vivant ».

Enfin, dans le but de limiter le coût du dispositif, la dernière loi de finances rectificative pour 2012 a prévu que le montant du crédit d'impôt ne pourrait dépasser 30 000 euros par an et par entreprise. Ce plafonnement, qui est toujours en vigueur, ne paraît pas susceptible, en pratique, compte tenu de son niveau et du taux assez faible du crédit d'impôt, d'amoindrir réellement l'aide fiscale ainsi reçue par les petites entreprises artisanales.

## **II. LE CONTEXTE ÉCONOMIQUE ET BUDGÉTAIRE**

Le CIMA a pour intérêt économique d'inciter fiscalement les entreprises artisanales à consacrer des moyens humains et matériels accrus à des activités créatives, qui leur permettent, combiné à un savoir-faire particulier, de proposer de

produits de haute qualité, capable de résister à la concurrence internationale. Il contribue par ailleurs, en soutenant des compétences professionnelles rares et remarquables dans de nombreux domaines, à renforcer l'attractivité culturelle et touristique de la France.

Ce crédit d'impôt est apprécié par le monde des métiers d'art et semble produire des effets, selon deux études conduites, à la demande du ministère chargé de l'économie, par l'Institut national des métiers d'art (INMA) et l'Institut supérieur des métiers (ISM). Ainsi, selon une enquête menée par l'INMA auprès des entreprises du patrimoine vivant (bénéficiaires du CIMA au taux de 15 %), cette aide fiscale aurait permis, pour 51 % des entreprises, de développer des nouveaux produits et, pour 25 % d'entre elles, de recruter. L'enquête équivalente de l'ISM aboutit quant à elle, dans ces deux domaines, à des taux de 50 % pour le développement de nouveaux produits et l'engagement de nouveaux investissements et de 15 % pour l'embauche de personnel supplémentaire. Enfin, le système ne paraît pas trop compliqué, puisque l'enquête de l'INMA indique que 77 % des entreprises ayant bénéficié du CIMA ont déclaré ne pas avoir rencontré de difficultés pour l'obtenir.

D'une manière plus générale, il apparaît que ce dispositif est de mieux en mieux connu et concerne un nombre d'entreprises qui a presque continuellement augmenté depuis 2007 : ainsi, 1 547 entreprises ont bénéficié du CIMA en 2015, alors qu'elles n'étaient encore qu'au nombre de 790 en 2011 et de 130 en 2007.

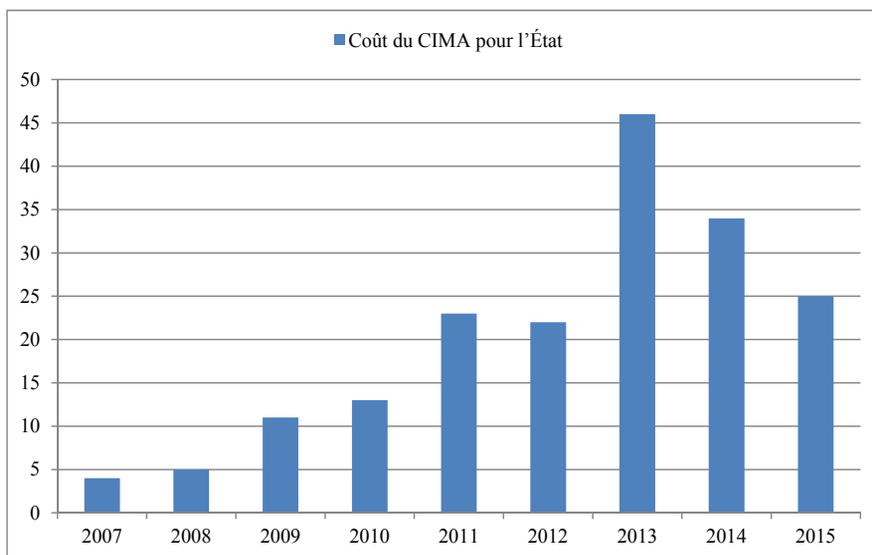
Le coût pour l'État de cette dépense fiscale a, logiquement, eu tendance à augmenter lui aussi – même si une décline peut être constatée après l'année 2013, ce qui s'explique sans doute par les effets de la réforme restrictive décidée par la dernière loi de finances rectificative pour 2012 (recentrage et plafonnement du CIMA). Ainsi, selon les données communiquées à la Rapporteuse générale par le secrétariat d'État chargé du budget, le coût du CIMA est passé de 4 millions d'euros en 2007 à 46 millions d'euros en 2013, avant d'être réduit à 34 millions d'euros en 2014 et 25 millions d'euros en 2015.

**NOMBRE D'ENTREPRISES BÉNÉFICIAIRE DU CIMA ET COÛT AFFÉRENT DE 2007 À 2015**

<b>Année budgétaire</b>	<b>Nombre d'entreprises bénéficiaires</b>	<b>Coût pour l'État <i>(en millions d'euros)</i></b>
2007	130	4
2008	230	5
2009	440	11
2010	540	13
2011	790	23
2012	990	22
2013	1 750	46
2014	2 400	34
2015	1 547	25

## ÉVOLUTION DU COÛT BUDGÉTAIRE DU CIMA DEPUIS 2007

(en millions d'euros)



Source : secrétariat d'État chargé du budget.

Ces évolutions tendent à montrer que le coût de ce crédit d'impôt, de mieux en mieux diffusé au bénéfice des métiers d'art, est aujourd'hui bien maîtrisé. Dès lors, sa prorogation, souhaitée par les professionnels, ne devrait pas causer d'inquiétude budgétaire particulière.

### III. LE DISPOSITIF PROPOSÉ ET LES ENJEUX JURIDIQUES

L'article procède à deux changements par rapport au régime du CIMA actuellement applicable.

En premier lieu, le **c)** du **1°** du **paragraphe I** proroge ce dispositif pour trois années supplémentaires. Ainsi, alors que le VIII de l'article 244 *quater* O du CGI prévoit actuellement que le CIMA ne s'appliquera qu'aux dépenses exposées par les entreprises jusqu'à la date du 31 décembre 2016, cette date est repoussée jusqu'au 31 décembre 2019.

Par ailleurs, le **a)** du **1°** de ce même paragraphe insère au sein de l'article 244 *quater* O un nouveau *I bis* afin d'étendre le bénéfice du CIMA aux entreprises qui exercent leur activité dans le « *domaine de la restauration du patrimoine* ». Celles-ci ne sont pas actuellement couvertes par ce dispositif, car leur activité prend la forme de prestations de services, alors que les catégories de dépenses actuellement visées au I de l'article 244 *quater* O renvoient toutes à la création d'un ouvrage, c'est-à-dire à la production d'un bien meuble corporel.

La référence pour ces entreprises à la « restauration du patrimoine » n'est pas imprécise. En effet, le premier alinéa de l'article L1 du code du patrimoine définit le patrimoine matériel comme « *l'ensemble des biens, immobiliers ou mobiliers, relevant de la propriété publique ou privée, qui présentent un intérêt historique, artistique, archéologique, esthétique, scientifique ou technique* ». Par ailleurs, l'arrêté précité du 24 décembre 2015, qui a dressé la liste des métiers d'art, a regroupé ceux-ci par domaines d'activités au sein d'un tableau, le « *domaine de la restauration* » constituant le dernier des domaines mentionnés par ce tableau. Ce domaine comprend les métiers de restaurateur de peintures, de documents graphiques et imprimés, de photographies, de sculptures, de textiles, de cuirs, de métal, de meubles, de mosaïques, de céramiques, de verre et de cristal, de vitraux, ou encore d'objets scientifiques, techniques et industriels.

Comme pour les entreprises créant des ouvrages, les entreprises vendant leurs prestations de services dans ce domaine de la restauration du patrimoine seront éligibles que leurs bénéficiaires soient soumis à l'impôt sur les sociétés ou à l'impôt sur le revenu, ou en soient exonérés (les cas d'exonération mentionnés étant identiques), à condition :

– soit de bénéficier du label « *entreprises du patrimoine vivant* » prévu à l'article 23 de la loi du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises ;

– soit de consacrer au moins 30 % de leur masse salariale aux dépenses de personnel qui concernent des salariés exerçant des métiers d'art, ce qui renvoie en pratique à la liste de l'arrêté du 24 décembre 2015.

La liste des dépenses éligibles au CIMA pour les entreprises de restauration du patrimoine est « calquée » sur celle qui est actuellement prévue, au I de l'article 244 *quater* O du CGI, pour les entreprises dont l'activité consiste à créer des ouvrages en un seul exemplaire ou en petite série. Ainsi, entrent dans l'assiette du crédit d'impôt les charges de rémunération (salaires et charges sociales) qui concernent les salariés participant directement à l'activité de restauration, les dotations aux amortissements des immobilisations neuves – pourvu qu'elles soient directement affectées à cette même activité de restauration –, les dépenses afférentes aux dessins et modèles ainsi que l'appui fourni par des entreprises de stylistes ou des bureaux de style.

Par ailleurs, le **b)** du 1<sup>o</sup> et le 2<sup>o</sup> du **paragraphe I** de l'article tirent les conséquences légistiques de cette extension du champ d'application du CIMA, en procédant aux coordinations requises aux III, IV, VI et VI *bis* de l'article 244 *quater* O du CGI, ainsi qu'à l'article 199 *ter* N de ce même code.

Enfin, le **paragraphe II** de l'article précise que ses dispositions prévoyant cette extension du CIMA aux entreprises de restauration du patrimoine seront applicables aux dépenses effectuées par celles-ci à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2017.

#### IV. L'IMPACT ÉCONOMIQUE ATTENDU

La **prorogation jusqu'au 31 décembre 2019** du CIMA, dispositif désormais bien installé et apprécié des professionnels des métiers d'art, apparaît économiquement utile. En effet, même si le secrétariat d'État chargé du budget a indiqué à la Rapporteur générale qu'« *il est difficile d'évaluer le nombre de créations d'emplois directement imputables au CIMA* », les enquêtes précitées de l'INMA et de l'ISM ont montré que, selon les déclarations des entreprises concernées, ce dispositif fonctionne bien, en soutenant efficacement l'investissement de ces entreprises dans de nouveaux projets de création, ainsi que l'embauche de nouveaux salariés appelés à soutenir cet effort de développement de nouveaux produits. Cet effort d'innovation demeure l'une des meilleures stratégies économiques pour que les produits fabriqués en France puissent se différencier par leur qualité de ceux de la concurrence internationale.

Par ailleurs, la durée de trois ans retenue pour cette extension peut, de prime abord, paraître relativement longue. Toutefois, elle devrait avoir pour avantage de donner davantage de visibilité aux acteurs économiques – ce qui est toujours préférable pour des entreprises devant planifier leurs investissements ou recrutements.

Sur le plan budgétaire, le coût du dispositif, depuis la mise en œuvre du plafonnement, a baissé, et l'estimation de la dépense fiscale prévisible pour l'année 2018, sur la base des dépenses éligibles au CIMA qui auront été engagées en 2017, apparaît crédible. En effet, l'évaluation préalable de l'article indique que l'estimation de coût à hauteur de 25 millions d'euros a été réalisée « *sur la base du coût constaté en 2015* » pour le CIMA. Or, ce coût ayant eu tendance à diminuer depuis 2013, il s'agit probablement d'une estimation assez élevée : la dépense fiscale correspondante pour 2018 ne paraît donc pas sous-estimée.

**L'extension du CIMA aux entreprises exerçant une activité de restauration du patrimoine** correspond, quant à elle, à une forte demande de ce secteur, dont les représentants ont été consultés par le Gouvernement en amont de l'élaboration du présent projet de loi de finances. Elle devrait permettre, comme le fait valoir l'évaluation préalable de l'article de « *soutenir des savoir-faire remarquables des entreprises de ce secteur et donc l'emploi de salariés hautement qualifiés* ».

Là encore, l'enjeu budgétaire paraît faible, puisque le coût de cette extension pour le budget de l'État en 2018 ne dépasserait pas 3 millions d'euros.

\*

\* \*

*La commission étudie l'amendement II-CF 329 de M. Charles de Courson.*

**M. Charles de Courson.** J'aime beaucoup l'art, il m'arrive même d'en acheter, mais faut-il demander au contribuable national de payer pour encourager les métiers d'art et les restaurateurs du patrimoine ? Car c'est tout de même à cela que revient ce crédit d'impôt. Que répondraient les tenants de ce dispositif aux ouvriers du textile, de l'industrie, de la métallurgie qui s'en offusqueraient ?

**M. Marc Le Fur.** Je suis tout à fait défavorable à cet amendement, d'autant qu'en vertu des conditions fixées, extrêmement strictes, ne bénéficient du dispositif que très peu d'entreprises, qui œuvrent vraiment à la conservation de notre patrimoine.

*Suivant l'avis défavorable de la Rapporteuse générale, la commission rejette l'amendement.*

*Puis elle adopte l'article 39 sans modification.*

\*  
\* \*

#### *Article 40*

### **Prorogation d'un an de la réduction d'impôt sur le revenu en faveur de l'investissement locatif intermédiaire – dispositif « Pinel »**

Conformément à l'engagement du Président de la République du 8 avril dernier, le présent article vient proroger la réduction d'impôt accordée au titre d'investissements locatifs intermédiaires, dite réduction d'impôt « Pinel », pour une année, en portant son terme au 31 décembre 2017. Cet avantage fiscal a fait la preuve de ses effets sur la construction de logements et sur le développement de l'investissement locatif intermédiaire, comme l'illustrent les dernières statistiques sur l'évolution des ventes de logements neufs aux investisseurs.

La prorogation de la réduction d'impôt « Pinel » devrait occasionner des pertes de recettes sur plusieurs années, puisque l'avantage fiscal accordé en année N peut s'étaler sur une durée de six à douze années.

Au titre de l'année 2015, la dépense fiscale afférente à la réduction d'impôt « Pinel » s'est établie à 77 millions d'euros. Elle devrait atteindre 195 millions en 2016 et 360 millions en 2017.

Sur la base d'un « coût générationnel » de 700 millions d'euros pour les investissements réalisés en 2013 (soit une estimation de 22 000 logements), de 1,2 milliard d'euros pour les investissements réalisés en 2014 (soit 39 000 logements), de 1,6 milliard d'euros pour ceux réalisés en 2015 et 2016 (50 000 logements chaque année), le coût total du dispositif peut être estimé à 5,1 milliards d'euros ; il s'échelonne entre 2014 et 2030.

La prorogation d'une année de la réduction d'impôt se traduit par un coût supplémentaire de 1,6 milliard d'euros, au titre des investissements engagés en 2017 (sur la base d'une estimation de 50 000 logements), la dépense fiscale étant quant à elle étalée entre 2018 et 2031. Les pertes de recettes pour 2018 à ce titre sont estimées à 31 millions d'euros.

## **I. L'ETAT DU DROIT : UN DISPOSITIF DE SOUTIEN FISCAL EN FAVEUR DE L'INVESTISSEMENT LOCATIF INTERMEDIAIRE MISE EN PLACE EN 2013 ET PROFONDEMENT REFORMÉ EN 2014**

### **A. LA REDUCTION D'IMPOT « DUFLOT » CREEE EN LOI DE FINANCES POUR 2013**

Le dispositif « Duflot », introduit par la loi de finances pour 2013 <sup>(1)</sup> et qui s'est appliqué à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2013, est venu s'inscrire dans la lignée des différentes aides au secteur locatif neuf qui se sont succédé depuis trois décennies. Si plusieurs de ses conditions d'application sont novatrices, son principe général est similaire à celui du dispositif « Scellier », qui est venu à échéance au 31 décembre 2012, lequel a lui-même pris la suite de différents dispositifs d'aide fiscale à l'investissement locatif.

#### **1. Différents dispositifs incitatifs qui se sont succédé depuis trois décennies**

- Depuis 1985, différents dispositifs fiscaux ont été introduits afin d'encourager l'investissement locatif des particuliers, de la réduction d'impôt « Quilès » au dispositif « Robien », en passant par les avantages fiscaux « Besson » et « Borloo ».

---

(1) Article 80 de la loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013.

### Présentation des différents dispositifs incitatifs à l'investissement locatif applicables jusqu'en 2009

Le premier dispositif d'aide fiscale à l'investissement locatif, dit « **Quilès** », a été mis en place en 1985. Il accordait une réduction d'impôt plafonnée, permettant aux investisseurs personnes physiques et aux sociétés non soumises à l'impôt sur les sociétés de soustraire de leur impôt une fraction de leur investissement (5 % étalés sur deux ans) en échange d'un engagement de location durant six ans. Le « **Quilès-Méhaignerie** » l'a ensuite remplacé deux ans plus tard en doublant l'avantage fiscal.

En 1993, un « **Quilès-Méhaignerie intermédiaire** » a également été mis en place. Il triplait l'avantage initial du « **Quilès** » pour les investisseurs qui respectaient des loyers plafonnés et des plafonds de ressources pour leurs locataires au niveau du logement locatif intermédiaire, en distinguant deux zones : Paris et la province.

En 1996, le dispositif « **Périssol** » a introduit un changement de logique fiscale et d'échelle d'intervention publique. La déduction fiscale a en effet laissé place à un système d'amortissement permettant à l'investisseur de déduire de ses revenus fonciers un pourcentage du prix d'acquisition du bien pendant plusieurs années, ce qui crée alors un déficit (ou éventuellement un moindre bénéfice), et donc une diminution du revenu imposable global. En fixant le niveau de l'amortissement à 80 % sur vingt-quatre ans (10 % du prix d'acquisition chaque année pendant quatre ans, puis 2 % pendant les vingt années suivantes), le dispositif « **Périssol** » a fortement accru l'attractivité de l'aide, ce qui a induit un triplement de la dépense fiscale annuelle, qui est passée de 200 à 600 millions d'euros.

Le dispositif « **Besson** » a remplacé le « **Périssol** » à l'été 1999. Outre une réduction de l'amortissement cumulé à 50 %, cette nouvelle mesure avait la caractéristique principale de cibler le locatif intermédiaire, avec des plafonds de loyers et des plafonds de ressources pour les locataires, établis sur la base du zonage historique du logement locatif social qui distingue quatre zones : zone *I bis* (Paris et les communes limitrophes), zone I (reste de l'Île-de-France), zone II (agglomérations de plus de 100 000 habitants), zone III (reste de la France). La territorialisation du dispositif visait alors à adapter les caractéristiques de l'aide aux réalités des marchés locaux (loyers de marché, revenus moyens des populations).

En 2003, le « **Robien** » s'est substitué au « **Besson** » en atténuant les contraintes pour les investisseurs, par la suppression du plafond de ressources pour les locataires et la hausse des plafonds de loyers, pour les situer au niveau du marché. Un nouveau découpage en trois zones (A, B et C) a également été élaboré pour mieux prendre en compte la réalité des tensions des marchés locatifs locaux. Le 1<sup>er</sup> septembre 2006, ce zonage a d'ailleurs été revu afin de limiter les constructions dans les secteurs de moindre tension, alors même que certains investissements peu viables économiquement, et peu utiles pour le marché locatif, avaient été favorisés par le « **Robien** » dans sa première version. Une subdivision de la zone B a été mise en place pour créer une zone B2 avec un plafond de loyer inférieur ; en outre, le plafond de loyer de la zone C a été diminué. Le dispositif avec ces nouvelles caractéristiques a alors été dénommé « **Robien recentré** ».

Cette révision du « **Robien** » a par ailleurs été accompagnée de la création d'un nouveau dispositif, proche du « **Besson** » : le « **Borloo populaire** ». Plus incitatif que le « **Robien recentré** », il ciblait le logement intermédiaire.

• À la suite de la crise immobilière de 2008, une nouvelle incitation fiscale en faveur de la construction neuve a été introduite, visant à corriger certains des défauts présentés par les dispositifs antérieurs. La réduction d'impôt « **Scellier** », créée à l'initiative de l'Assemblée nationale, est entrée en vigueur à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2009.

Elle reposait sur les critères d'application suivants : un taux de 25 % de réduction d'impôt était appliqué au prix de revient de l'investissement dans les limites d'un plafond de 300 000 euros comprenant les éventuels travaux de réhabilitation. Ce taux a été abaissé à 22 % pour les logements dits « BBC » – ou « bâtiments basse consommation » – et à 13 % pour les logements non-BBC pour l'année 2011, puis ramené à 13 % pour les logements BBC et 6 % pour les autres en 2012.

Le montant de la réduction d'impôt obtenue est réparti en parts égales sur les neuf années constituant la durée minimale de l'engagement de location.

En dehors des variations de son taux, les règles d'application du dispositif « **Scellier** » sont demeurées stables :

– les bénéficiaires de cette mesure sont des personnes physiques qui réalisent des investissements locatifs directement ou par l'intermédiaire de sociétés non soumises à l'impôt sur les sociétés. Ils peuvent également bénéficier de la réduction d'impôt au titre de la souscription au capital d'une société civile de placement immobilier (SCPI), sous certaines conditions ;

– les logements acquis ou construits doivent être loués à une personne autre qu'un membre du foyer fiscal en tant que résidence principale pendant une durée minimale de neuf ans. L'engagement de location doit être effectif dans les douze mois suivant la date d'achèvement du logement ou de son acquisition ;

– les logements doivent être situés dans une commune caractérisée par une tension entre l'offre et la demande de logements, à savoir dans les zones A *bis*, A, B1 et B2 <sup>(1)</sup> ;

– un investissement dans le secteur intermédiaire permet également de bénéficier de la déduction spécifique de 30 % du montant des loyers perçus sur les revenus fonciers pendant la période d'engagement de location, ainsi que d'un supplément de réduction d'impôt de cinq points par période triennale, reconductible une fois, si la location est poursuivie dans les mêmes conditions au-delà de la durée minimale d'engagement de location.

• Le coût annuel cumulé des différentes mesures qui se sont succédé en faveur de l'investissement locatif neuf a fortement augmenté en vingt-cinq ans. Il est ainsi passé de 345 millions d'euros en 1989 à 1,73 milliard d'euros en 2015,

---

(1) Toutefois, depuis la loi de finances initiale pour 2010, les communes situées en zone C peuvent bénéficier de la réduction d'impôt lorsqu'elles font l'objet d'un agrément délivré par le ministre chargé du logement tenant compte des besoins en logements constatés localement.

avec des prévisions de 1,75 milliard pour l'année 2016 et de 1,83 milliard pour l'année 2017.

Le dispositif « Scellier », y compris son volet dit « intermédiaire », représente à lui seul plus des deux tiers de la dépense fiscale enregistrée en 2015, soit près de 1,2 milliard d'euros.

Par ailleurs, l'incidence sur le budget de l'État de ces différentes mesures est encore significative pour nombre d'entre elles, et s'échelonne jusqu'en 2030 pour les plus récentes.

#### EVOLUTION DE LA DÉPENSE FISCALE EN FAVEUR DE L'INVESTISSEMENT LOCATIF

(en millions d'euros)

Dispositif	Nombre de bénéficiaires en 2015	Fin d'incidence budgétaire	Coût 2010	Coût 2011	Coût 2012	Coût 2013	Coût 2014	Coût 2015	Coût 2016	Coût 2017
Périssoil	73 000	2024	50	60	51	50	45	45	45	45
Besson ancien	57 500	Non bornée	20	35	26	20	28	42	nd	nd
Besson neuf	23 300	2013	30	37	26	22	18	17	14	10
Robien classique	230 000	2018	410	455	331	285	260	260	210	130
Robien ZRR + Scellier ZRR <sup>(1)</sup>	7 200	2021	15	14	9	9	10	10	10	10
Borloo populaire	26 400	2024	60	60	40	40	50	50	50	50
Borloo ancien	44 500	Non bornée	15	20	20	24	28	44	44	44
Scellier	nd	2024	80	240	430	620	748	788	788	788
Scellier intermédiaire	nd	2030	40	120	215	325	408	394	394	394
Duflot-Pinel	25 307	2028	–	–	–	–	20	77	195	360
<b>Total</b>			<b>720</b>	<b>1 041</b>	<b>1 148</b>	<b>1 395</b>	<b>1 615</b>	<b>1 727</b>	<b>1 750</b>	<b>1 831</b>

(1) Le coût annuel des dispositifs représente leur coût constaté au titre d'une seule année d'imposition. À titre d'exemple, le coût du dispositif « Scellier » en 2010 était de 80 millions d'euros. Ce montant est à distinguer du coût par génération qui correspond au coût total d'une génération de logements, soit de l'ensemble des logements construits en une année, pendant toute la période ouvrant droit à réduction d'impôt.

Source : Évaluations des voies et moyens, tome II, annexées aux projets de loi de finances.

## 2. La réduction d'impôt « Duflot » créée par la loi de finances pour 2013

La réduction d'impôt « Duflot », codifiée à l'article 199 *novovicies* du code général des impôts (CGI), a repris l'architecture générale du dispositif « Scellier », tout en s'en distinguant sur plusieurs points : elle ne s'applique qu'à des investissements locatifs dans le secteur intermédiaire, avec la définition de plafonds de loyers et de ressources pour les locataires ; les logements doivent être situés dans des zones très tendues, selon un zonage recentré par rapport à celui

applicable au « Scellier », et respecter un niveau de performance énergétique globale élevé.

- La réduction d'impôt s'applique aux contribuables domiciliés fiscalement en France et investissant dans un logement locatif neuf en direct ou par le biais d'une société non soumise à l'impôt sur les sociétés, par exemple une société civile immobilière de gestion ou toute autre société de personnes. Un contribuable peut également bénéficier de la réduction d'impôt, sous certaines conditions, au titre de ses souscriptions de parts dans une SCPI.

Les investissements éligibles à la réduction d'impôt sont les logements acquis ou construits entre le 1<sup>er</sup> janvier 2013 et le 31 décembre 2016 qui appartiennent à l'une des catégories suivantes :

**TABLEAU RÉCAPITULATIF DES LOGEMENTS OUVRANT DROIT À LA RÉDUCTION D'IMPÔT**

Type de logement	Conditions particulières à respecter
Logement neuf	—
Logement en l'état futur d'achèvement	Achèvement du logement dans les trente mois qui suivent la date d'ouverture du chantier
Logement que le contribuable fait construire	– Dépôt de permis de construire entre le 1 <sup>er</sup> janvier 2013 et le 31 décembre 2016 – Achèvement du logement dans les trente mois qui suivent la date de la signature de l'acte authentique
Logement qui fait ou qui a fait l'objet de travaux concourant à la production ou à la livraison d'un immeuble neuf	– Si les travaux ont été réalisés avant l'acquisition du logement par le contribuable, la réduction d'impôt s'applique aux logements qui n'ont pas été utilisés ou occupés depuis l'achèvement des travaux
Logement qui ne satisfait pas aux caractéristiques de décence qui fait ou qui a fait l'objet de travaux permettant à ce logement d'acquies des performances techniques voisines de celles d'un logement neuf	– Si les travaux sont réalisés après l'acquisition du logement, leur achèvement doit intervenir au plus tard le 31 décembre de la deuxième année qui suit celle de l'acquisition du bien concerné
Local affecté à un usage autre que l'habitation qui fait ou qui a fait l'objet de travaux de transformation en logement	– Si les travaux sont réalisés après l'acquisition du logement, leur achèvement doit intervenir au plus tard le 31 décembre de la deuxième année qui suit celle de l'acquisition du bien concerné

Pour être éligibles à la réduction d'impôt, les logements doivent être loués nus à usage d'habitation principale pendant une durée minimale de neuf ans et ce, dans un délai de douze mois après la date d'achèvement de l'immeuble ou de son acquisition par le contribuable si celle-ci est postérieure.

Cette location ne peut pas être conclue au profit d'un membre du foyer fiscal ou de l'un de ses ascendants ou descendants. Tel est également le cas pour les associés d'une société non soumise à l'impôt sur les sociétés, autre qu'une SCPI, détenant la propriété du logement : l'un des associés, les membres de leur foyer fiscal ou leurs ascendants et descendants ne peuvent être locataires du bien.

- Le taux de la réduction d'impôt est fixé à 18 %. Il s'applique au prix de revient d'au plus deux logements, retenu dans la limite d'un plafond par mètre carré de surface habitable, fixé à 5 500 euros afin de limiter l'effet inflationniste

de la réduction d'impôt sur les prix de l'immobilier dans les zones les plus tendues.

Le montant de la réduction d'impôt est alors réparti de manière égale (soit 2 % par an) sur neuf années à compter de l'année d'achèvement du logement ou de l'année de son acquisition si elle est postérieure. La réduction s'impute pour la première fois sur l'impôt dû au titre des revenus de cette même année, puis sur celui des huit années suivantes.

Le montant total des dépenses retenues pour l'application de la réduction d'impôt au titre de l'acquisition ou de la construction d'au plus deux logements et de la souscription de titres, ne peut excéder globalement 300 000 euros par contribuable pour une même année d'imposition.

Le taux de la réduction d'impôt applicable pour les investissements réalisés dans les départements et collectivités d'outre-mer, ainsi qu'en Nouvelle-Calédonie, est fixé à 29 %.

• La réduction d'impôt est réservée aux logements situés dans des communes dans lesquelles existent de fortes tensions sur le marché.

Un classement des communes au sein des cinq zones *A bis*, A, B1, B2 et C <sup>(1)</sup> est prévu par un arrêté des ministres chargés du budget et du logement. Dans le cadre du « Dufлот », seuls les logements situés dans des communes classées dans des zones caractérisées par un « *déséquilibre important entre l'offre et la demande de logements entraînant des difficultés d'accès au logement sur le parc locatif existant* », à savoir les zones *A bis*, A et B1, ouvrent droit à la réduction d'impôt.

À cet égard, le dispositif « Scellier » couvrait une part du territoire plus importante puisqu'il s'appliquait également en zone B2. De plus, il était possible, par dérogation, de rendre éligibles au dispositif certaines communes classées en zone C, sous réserve de l'obtention d'un agrément délivré par le ministère chargé du logement. Dans le cadre du dispositif « Dufлот », une possibilité de dérogation existe également, mais uniquement pour des communes relevant de la zone B2 : les modalités diffèrent de celles du « Scellier », puisque c'est auprès du préfet de région, après avis du comité régional de l'habitat, que l'agrément doit être obtenu.

Ce zonage territorial a été réformé par un arrêté du 1<sup>er</sup> août 2014 <sup>(2)</sup>, applicable depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2014, lequel a notamment reclassé une centaine de communes, regroupant plus de 3,5 millions d'habitants, en zones *A bis* et A – les communes de Lyon, Lille, Marseille et Montpellier ont ainsi basculé de la zone B1 à la zone A. Différentes villes ont également été reclassées de la zone B2 à la zone B1, tandis que 600 communes ont basculé de la zone C vers les zones B1 et

---

(1) La zone *A bis* regroupant les marchés locatifs les plus tendus et la zone C les marchés détendus.

(2) Arrêté du 1<sup>er</sup> août 2014 pris en application de l'article R. 304-1 du code de la construction et de l'habitation.

B2. Parallèlement, 670 communes ont été déclassées, mais uniquement en zones B1 et B2, sans aucun déclassé en zone C.

Au total, 1 180 communes, réunissant 10 millions d'habitants, ont été reclassées, tandis que les 670 communes déclassées ne représentent que 700 000 habitants.

Cette révision a donc élargi le champ d'application du dispositif, en rendant éligibles de nouvelles communes, qui rejoignent les zones B1 et B2 – les communes de la zone B2 n'étant éligibles à la réduction d'impôt que sur dérogation, après agrément du préfet de région.

Elle renforce également l'attractivité des investissements locatifs dans de nombreuses communes, puisque la zone dont relève la commune où se trouve le logement détermine les plafonds de loyers et de ressources applicables.

- Le dispositif « Duflot » a été réservé aux seuls logements loués dans le secteur intermédiaire, à la différence du dispositif « Scellier » : si ce dernier ouvrait droit à un taux bonifié à la condition que le logement soit loué dans le secteur intermédiaire, il a principalement donné lieu à des investissements dans le secteur libre, pour lesquels les conditions de location étaient moins contraignantes.

Dans le cadre du « Duflot », les loyers et les ressources des locataires appréciées à la date de la conclusion du bail ne peuvent excéder certains plafonds, afin de permettre aux locataires aux ressources modestes et moyennes de bénéficier de loyers inférieurs aux loyers de marché.

Les plafonds de loyer mensuel par mètre carré, variant selon la zone où sont situés les logements, sont déterminés à l'article 2 *terdecies* D de l'annexe III au CGI.

Les ressources des locataires ne doivent pas être supérieures à des plafonds fixés en fonction de la composition du foyer fiscal et, là encore, de la zone où se trouvent les logements. Ces plafonds sont eux aussi fixés par l'article 2 *terdecies* D de l'annexe III précité.

Il convient de signaler que la réduction d'impôt « Duflot » est prise en compte pour le calcul du plafonnement global des niches fiscales, prévu par l'article 200-0 A du CGI, soit 10 000 euros.

## **B. LE REMPLACEMENT DU DISPOSITIF « DUFLOT » PAR LE DISPOSITIF « PINEL » EN LOI DE FINANCES POUR 2015**

Pour renforcer l'attractivité de l'avantage fiscal « Duflot » – lequel avait rencontré moins de succès qu'escompté initialement –, l'article 5 de la loi de

finances pour 2015 <sup>(1)</sup> est venu le remanier en profondeur ; la réduction d'impôt ainsi modifiée a été rebaptisée « Pinel ».

Cette réforme visait à donner davantage de souplesse au dispositif, en permettant de moduler les durées d'engagement de location, parallèlement à une variation du taux de la réduction d'impôt, tout en ouvrant la possibilité de louer le bien donnant droit à l'avantage fiscal à un ascendant ou un descendant, ainsi qu'en augmentant la base de la réduction d'impôt pour les investissements réalisés *via* une SCPI. Par ailleurs, les investissements « Pinel » réalisés en outre-mer ont été placés sous le plafond majoré de 18 000 euros prévu par le deuxième alinéa du 1 relatif au plafonnement des niches fiscales.

En revanche, les autres conditions d'éligibilité à l'avantage fiscal, ainsi que ses modalités d'application, telles que décrites *supra*, n'ont pas été modifiées.

### **1. La modulation des durées d'engagement de location et de taux de réduction d'impôt**

Afin de mieux prendre en compte la diversité des projets immobiliers des investisseurs, qui peuvent souhaiter s'engager pour des durées plus ou moins longues, l'article 5 de la loi de finances pour 2015 a ouvert la possibilité pour le contribuable de bénéficier de la réduction d'impôt en contrepartie d'un engagement de location minimal de six années, et non plus seulement de neuf années. C'est lorsqu'il déclare ses revenus de l'année où il bénéficie pour la première fois de l'avantage fiscal que le contribuable doit exercer son option en faveur d'un engagement de six ou de neuf années, cette option étant irrévocable pour le logement concerné.

A également été introduite la possibilité pour le contribuable de proroger son engagement initial pour une durée de trois ans, cette prorogation étant renouvelable une fois dans le cas d'un engagement initial de six ans, et non renouvelable dans le cas d'un engagement initial de neuf ans.

Le taux de la réduction d'impôt est maintenu à 18 % dans le cas d'un engagement initial de location de neuf années, et il est ramené à 12 % pour un engagement de location de six années, soit dans les deux cas un taux de 2 % par an.

Par ailleurs, en cas de prorogation de l'engagement, le contribuable peut continuer à bénéficier de la réduction d'impôt, selon les modalités suivantes :

– dans le cas d'un engagement initial de neuf années, il bénéficie d'une réduction d'impôt supplémentaire de 3 % lorsqu'il s'engage à louer le bien pour trois années supplémentaires ;

---

(1) Loi n° 2014-1654 du 29 décembre 2014 de finances pour 2015.

– dans le cas d’un engagement initial de six années, il bénéficie d’une réduction d’impôt de 6 % s’il s’engage à louer le bien pour trois années supplémentaires ; s’il s’engage pour une deuxième période triennale, il bénéficie cette fois d’une réduction d’impôt de 3 %.

Il en résulte que le contribuable peut s’engager à louer le bien pour une période de six, neuf ou douze années, en bénéficiant d’une réduction d’impôt de respectivement 12 %, 18 % et 21 %, et ce quelle que soit la durée de son engagement initial (six ou neuf ans). Ce mécanisme permet ainsi de s’adapter à la diversité des projets des contribuables et offre une plus grande flexibilité dans la réalisation des investissements, puisque les contribuables peuvent réexaminer par période triennale l’opportunité de louer leur bien.

Enfin, s’agissant des investissements locatifs réalisés outre-mer, le taux de la réduction d’impôt, fixé à 29 % pour un engagement de location de neuf ans, est ramené à 23 % pour un engagement de location de six ans, tandis qu’il s’établit à 32 % pour un engagement de douze années.

Le tableau ci-dessous retrace les différentes configurations possibles, en termes d’engagement initial et de prorogation et en termes de taux de réduction d’impôt.

**TAUX DE REDUCTION D’IMPOT APPLICABLES  
EN FONCTION DE LA DUREE ET DU LIEU DE L’INVESTISSEMENT**

Durée de l’engagement initial	Investissement en métropole	Investissement en outre-mer
<b>Engagement initial de 6 ans</b>	12 %	23 %
1 <sup>ère</sup> prorogation de trois ans	6 %	6 %
2 <sup>e</sup> prorogation de trois ans	3 %	3 %
<b>Total</b>	<b>21 %</b>	<b>32 %</b>
<b>Engagement initial de 9 ans</b>	18 %	29 %
Prorogation de trois ans	3 %	3 %
<b>Total</b>	<b>21 %</b>	<b>32 %</b>

La modulation de la durée d’engagement et du taux de la réduction d’impôt est entrée en vigueur pour les acquisitions, constructions et souscriptions réalisées à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2014.

## **2. La possibilité de louer le bien à un ascendant ou à un descendant, non membre du foyer fiscal**

La loi de finances pour 2015 a également levé l’interdiction qui s’appliquait au contribuable de louer le bien ouvrant droit à l’avantage fiscal à un ascendant ou un descendant, et ce pour les investissements réalisés à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2015. En effet, il a été estimé que le fait de ne pas pouvoir disposer du logement, objet de l’investissement, pour le louer à ses enfants, à ses petits-enfants ou à ses parents, pouvait détourner certains investisseurs, par exemple des personnes ayant des enfants en âge de faire des études, et restreindre l’attractivité du dispositif.

En revanche, l'interdiction de conclure la location avec un membre du foyer fiscal a été maintenue. De ce fait, un contribuable ne peut cumuler le bénéfice d'une demi-part (ou d'une part) de quotient familial au titre d'un enfant rattaché au foyer fiscal – par exemple d'un enfant étudiant de moins de vingt-cinq ans – tout en louant à celui-ci le bien ouvrant droit au dispositif « Pinel ».

### **3. L'augmentation de la base de la réduction d'impôt pour les investissements réalisés *via* une SCPI**

L'avantage fiscal « Duflot », devenu « Pinel », bénéficie aussi bien aux personnes physiques achetant un logement directement – ou par l'intermédiaire d'une société de personnes non soumise à l'impôt sur les sociétés – qu'aux personnes qui souscrivent des parts de SCPI, sous réserve que 95 % du montant de la souscription serve à financer une acquisition répondant aux conditions du « Duflot ».

Afin de favoriser le développement de ces SCPI, en les rendant plus attractives, l'article 5 de la loi de finances pour 2015 a augmenté la base de la réduction d'impôt pour les investissements répondant aux critères du « Pinel » et réalisés *via* des souscriptions dans des SCPI, en la portant de 95 % à 100 % du montant de la souscription. Cette disposition s'est appliquée aux souscriptions réalisées à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2014.

Par ailleurs, l'article 5 de la loi de finances pour 2015 a également modifié le point de départ du délai de trente mois à l'issue duquel les logements acquis en l'état futur d'achèvement doivent être achevés pour ouvrir droit à la réduction d'impôt : la date de la déclaration d'ouverture de chantier est remplacée par la date de signature de l'acte authentique d'acquisition, afin de neutraliser les délais liés à la construction du logement antérieurs à son acquisition.

### **4. Le bénéfice du plafonnement majoré pour le dispositif « Pinel » au titre des investissements réalisés en outre-mer**

La réduction d'impôt « Pinel » est prise en compte pour le calcul du plafonnement global des avantages fiscaux prévu par l'article 200-0 A du CGI et fixé à 10 000 euros.

L'article 82 de la loi de finances pour 2015 a placé les investissements réalisés au titre de la réduction d'impôt « Pinel » en outre-mer sous le plafond spécifique de 18 000 euros, qui était jusqu'alors réservé aux investissements au titre des SOFICA (sociétés pour le financement de l'industrie cinématographique et audiovisuelle) ainsi qu'à ceux réalisés en outre-mer dans le cadre des articles 199 *undecies* A, 199 *undecies* B et 199 *undecies* C<sup>(1)</sup>. Cette mesure est applicable aux investissements réalisés à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2014. En revanche, l'avantage fiscal issu du dispositif « Pinel » pour les investissements

---

(1) Soit respectivement les réductions d'impôt accordées au titre d'investissements dans le logement, au titre d'investissements productifs et au titre d'investissements dans le logement social.

effectués en métropole reste soumis au plafonnement de droit commun de 10 000 euros.

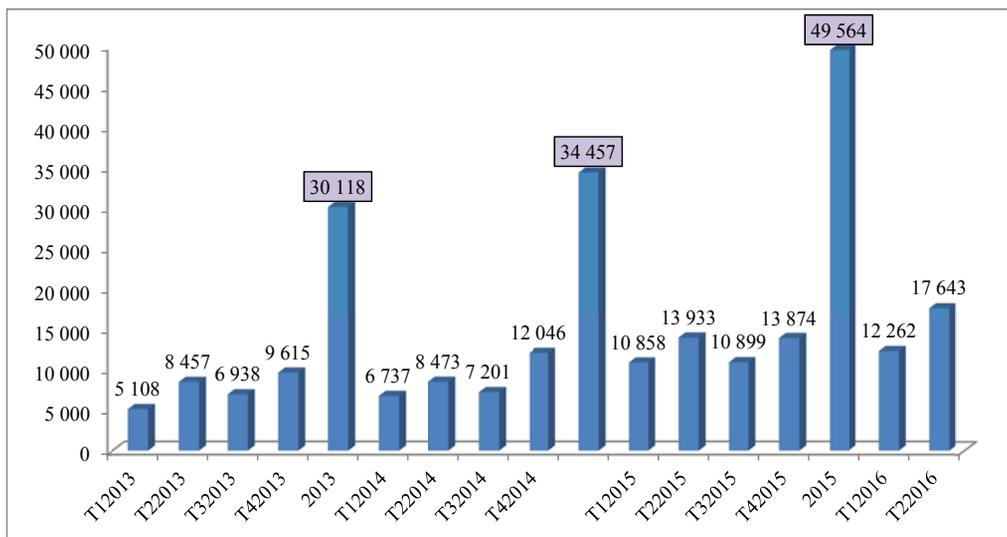
Enfin, l'article 7 de la loi de finances pour 2016 <sup>(1)</sup> a supprimé l'une des conditions d'éligibilité prévue pour la réduction d'impôt, à savoir la limitation du nombre de logements éligibles à l'avantage fiscal au sein d'un même immeuble neuf comportant au moins cinq logements. Ce pourcentage, qui devait être fixé par décret, ne pouvait pas dépasser 80 %. Il devait s'appliquer aux immeubles faisant l'objet d'un permis de construire accordé à compter de la publication du décret. Cette condition n'a jamais été mise en œuvre, faute de parution du décret d'application.

## II. LE CONTEXTE ECONOMIQUE ET BUDGETAIRE

### A. LA CONTRIBUTION DU DISPOSITIF « PINEL » A LA RELANCE DE LA CONSTRUCTION NEUVE

Les chiffres publiés au cours des derniers trimestres par la Fédération des promoteurs immobiliers (FPI) permettent de constater l'impact de la réduction d'impôt « Pinel » sur les ventes de logements neufs à des investisseurs, lesquelles se sont notablement redressées à compter du dernier trimestre 2014, correspondant à l'entrée en vigueur de la réforme de la loi de finances pour 2015 pour la plupart de ses mesures.

#### ÉVOLUTION DU NOMBRE DE VENTES NETTES AU DETAIL DE LOGEMENT A DES INVESTISSEURS



Source : chiffres de l'observatoire de l'immobilier de la FPI.

(1) Loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016.

Le nombre de ventes nettes a ainsi crû de 14,4 % entre 2013 et 2014, puis de 43,8 % entre 2014 et 2015.

Les deux premiers trimestres de 2016 traduisent un maintien de ce dynamisme, alors que le nombre de ventes au deuxième semestre de 2016, par rapport au deuxième semestre 2015, a enregistré une augmentation de près de 27 %.

## B. LA MONTEE EN CHARGE DU DISPOSITIF A COMPTE DE 2014

● La réduction d'impôt « Pinel » bénéficiait en 2015 à 25 307 foyers fiscaux, pour une dépense fiscale de 77 millions d'euros, tandis que les prévisions de pertes de recettes pour 2016 et 2017 s'établissent à respectivement 195 et 360 millions d'euros.

### ÉVOLUTION DE LA DÉPENSE FISCALE ASSOCIÉE AU PINEL-DUFLOT

Année	2013	2014	2015	2016	2017
Pertes de recettes ( <i>en millions d'euros</i> )	–	20	77	195	360
Nombre de foyers fiscaux bénéficiaires	–	7 016	25 307	–	–

Source : tome II des Évaluations des voies et moyens annexées aux projets de loi de finances.

Comme pour les dispositifs précédents de soutien à l'investissement locatif, l'avantage fiscal est étalé sur plusieurs années, et la dépense fiscale au titre de l'année de réalisation de l'investissement ne représente qu'un neuvième de la dépense fiscale totale associée à l'investissement concerné – ou, depuis la réforme de la loi de finances pour 2015, qu'un sixième ou qu'un douzième.

De ce fait, les pertes de recettes se cumulent d'une année sur l'autre, ce qui explique leur forte croissance entre 2014 et 2017.

● La dépense fiscale au titre de cette réduction d'impôt s'échelonne jusqu'en 2028 au moins, voire quelques années plus tard, car il peut exister un décalage entre l'année d'engagement de l'investissement, selon les modalités d'acquisition du logement neuf ou ancien à réhabiliter, et l'année d'imputation de la réduction d'impôt, comme permet de le constater le tableau suivant.

Type d'investissement éligible à la réduction d'impôt	Fait générateur de la réduction d'impôt
Logement neuf acquis entre le 1 <sup>er</sup> janvier 2013 et le 31 décembre 2016	Acquisition du logement ( <i>signature de l'acte authentique d'acquisition</i> )
Logement en l'état futur d'achèvement acquis entre le 1 <sup>er</sup> janvier 2013 et le 31 décembre 2016	Achèvement du logement (dans les trente mois qui suivent la date de la déclaration d'ouverture du chantier ou la date de la signature de l'acte authentique d'acquisition, selon que l'investissement a été réalisé avant ou après le 1 <sup>er</sup> septembre 2014)
Logement que le contribuable fait construire après avoir déposé une demande de permis de construire entre le 1 <sup>er</sup> janvier 2013 et le 31 décembre 2016	Achèvement du logement (dans les trente mois qui suivent l'obtention du permis de construire)
Souscriptions de parts de SCPI réalisées entre le 1 <sup>er</sup> janvier 2013 et le 31 décembre 2016	Souscription des parts
Logement acquis entre le 1 <sup>er</sup> janvier 2013 et le 31 décembre 2016 qui fait ou qui a fait l'objet de travaux concourant à la production ou à la livraison d'un immeuble neuf	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Acquisition du logement, si les travaux ont été réalisés avant l'acquisition du logement par le contribuable</li> <li>● Achèvement des travaux, si les travaux sont réalisés après l'acquisition du logement, au plus tard le 31 décembre de la deuxième année qui suit celle de l'acquisition du bien concerné</li> </ul>
Logement qui ne satisfait pas aux caractéristiques de décence qui fait ou qui a fait l'objet de travaux permettant à ce logement d'acquies des performances techniques voisines de celles d'un logement neuf, acquis entre le 1 <sup>er</sup> janvier 2013 et le 31 décembre 2016	
Local affecté à un usage autre que l'habitation qui fait ou qui a fait l'objet de travaux de transformation en logement, acquis entre le 1 <sup>er</sup> janvier 2013 et le 31 décembre 2016	

À titre d'exemple, un contribuable ayant acquis un logement en l'état futur d'achèvement en décembre 2016 bénéficiera de la réduction d'impôt au titre de l'année où le logement est achevé. Si le logement est achevé en décembre 2018, par exemple (soit dans la limite du délai de trente mois), le contribuable bénéficiera de la réduction d'impôt à compter de 2019 (au titre de l'imposition des revenus de 2018) ; s'il opte pour un engagement de location de douze années, la dépense fiscale afférente à cet investissement s'échelonnera jusqu'en 2030.

● Les premières données statistiques disponibles permettent de constater que les investissements se sont accélérés à compter de 2014.

Au cours de l'année 2013, 6 973 foyers fiscaux ont déclaré un investissement au titre de l'avantage fiscal « Duflot », pour un montant total de 1,057 milliard d'euros, soit un investissement moyen par foyer fiscal de 151 500 euros environ.

Au titre de l'année 2014, le nombre de foyers fiscaux ayant déclaré un investissement au titre de la réduction d'impôt « Duflot » ou « Pinel » s'est établi à 18 385 (dont 13 688 « Duflot » et 4 732 « Pinel »<sup>(1)</sup>), pour un montant total d'investissements de 3,208 milliards d'euros – soit un investissement moyen de 174 500 euros.

(1) Sachant qu'un même foyer fiscal peut déclarer une réduction d'impôt « Duflot » et une réduction d'impôt « Pinel ».

Enfin, au titre de l'année 2015, ce sont 34 089 foyers fiscaux qui ont déclaré un investissement au titre de la réduction d'impôt « Duflot » ou « Pinel » (dont 11 141 « Duflot » et 23 015 « Pinel »), pour un montant total d'investissements de 5,922 milliards d'euros – soit un investissement moyen de 173 700 euros.

*In fine*, le nombre total de bénéficiaires de la réduction d'impôt « Duflot-Pinel » s'établit en 2015 à 55 700 foyers fiscaux.

Ces chiffres permettent de constater la hausse des investissements depuis 2013, et le succès du dispositif « Pinel » enregistré dès 2014.

#### ENSEMBLE DES FOYERS BÉNÉFICIAIRES EFFECTIFS DE LA REDUCTION D'IMPOT DUFLOT OU PINEL

(montants en millions d'euros)

Année de revenus	Nombre total de bénéficiaires	Foyers déclarant un investissement au titre de la RI Duflot ou Pinel						Foyers déclarant un report de RI Duflot ou Pinel	
		Nombre total	Montant total d'investissements	Métropole		DOM		Nombre	Montant
				Nombre	Montant	Nombre	Montant		
2013	6 973	6 973	1 057	6 585	1 006	394	51	0	0
2014	24 520	18 385	3 208	17 717	3 120	679	88	6 492	45
2015	55 700	34 089	5 922	33 194	5 784	901	138	22 613	184

Source : direction générale des finances publiques.

#### ENSEMBLE DES FOYERS BÉNÉFICIAIRES EFFECTIFS DE LA REDUCTION D'IMPOT DUFLOT

(montants en millions d'euros)

Année de revenus	Nombre total de bénéficiaires	Foyers déclarant un investissement au titre de la RI Duflot						Foyers déclarant un report de RI Duflot	
		Nombre total	Montant total d'investissements	Métropole		DOM		Nombre	Montant
				Nombre	Montant	Nombre	Montant		
2013	6 973	6 973	1 057	6 585	1 006	394	51	0	0
2014	19 897	13 688	2 361	13 246	2 311	451	50	6 492	45
2015	28 849	11 141	1 868	10 892	1 849	251	19	18 165	107

Source : direction générale des finances publiques.

**ENSEMBLE DES FOYERS BÉNÉFICIAIRES EFFECTIFS DE LA RÉDUCTION D'IMPÔT PINEL**

(montants en millions d'euros)

Année de revenus	Nombre total de bénéficiaires	Foyers déclarant un investissement au titre de la RI Pinel						Foyers déclarant un report de RI Pinel	
		Nombre total	Montant total d'investissements	Métropole		DOM		Nombre	Montant
				Nombre	Montant	Nombre	Montant		
2014	4 732	4 732	845	4 506	807	228	38	0	0
2015	27 334	23 015	4 050	22 367	3 931	651	119	4 541	76

Source : direction générale des finances publiques.

**III. LE DROIT PROPOSE : LA PROROGATION DU DISPOSITIF POUR UNE ANNEE**

● Le présent article vient proroger d'une année la réduction d'impôt « Pinel », en portant son terme au 31 décembre 2017.

Seraient donc éligibles à l'avantage fiscal :

– les logements acquis neufs avant le 31 décembre 2017 – l'acte authentique d'achat devant être signé avant cette date, quelle que soit la date de la promesse de vente, de la réservation ou encore de la demande de permis de construire ;

– les logements acquis en l'état futur d'achèvement avant le 31 décembre 2017 ;

– les logements que le contribuable fait construire et qui font l'objet d'un dépôt de demande de permis de construire avant le 31 décembre 2017 ;

– les logements acquis avant le 31 décembre 2017 et qui font ou ont fait l'objet de travaux concourant à la production ou à la livraison d'un immeuble neuf ;

– les locaux affectés à un usage autre que l'habitation acquis avant le 31 décembre 2017 et qui font ou ont fait l'objet de travaux de transformation en logements ;

– les logements vétustes acquis avant le 31 décembre 2017 et qui font ou ont fait l'objet de travaux de réhabilitation leur permettant d'acquérir des performances techniques voisines de celles des logements neufs.

● Le coût budgétaire de cette mesure est évalué à 31 millions d'euros pour l'année 2018 – soit les pertes de recettes d'impôt sur le revenu au titre des investissements réalisés au cours de l'année 2017. Son coût total est quant à lui estimé à 1,6 milliard d'euros.

Ces chiffres sont fondés sur l'hypothèse d'une chronique d'achèvement des investissements de 17 % en 2017, de 50 % en 2018 et de 33 % en 2019 – car

comme vu *supra*, il existe un décalage entre l'année d'engagement de l'investissement et l'année d'imputation de la réduction d'impôt. Par ailleurs, le nombre total de logements bénéficiant de la mesure a été estimé à 50 000.

Le tableau ci-après retrace la chronique estimée de coût pour les investissements au titre de l'année 2017, mais aussi pour ceux des années précédentes, ce qui permet de disposer d'une estimation de la dépense fiscale au titre de cette réduction d'impôt jusqu'à son terme. Ainsi, la réduction d'impôt « Pinel » devrait occasionner un coût annuel croissant entre 2016 et 2020 : il atteindrait 756 millions d'euros en 2020, pour diminuer ensuite.

Sur la base d'un « coût générationnel » de 700 millions d'euros pour les investissements réalisés en 2013 (soit une estimation de 22 000 logements), de 1,2 milliard d'euros pour les investissements réalisés en 2014 (soit 39 000 logements), de 1,6 milliard d'euros pour ceux réalisés en 2015, 2016 et 2017 (50 000 logements chaque année), le coût total du dispositif peut être estimé à 6,7 milliards d'euros, échelonné entre 2014 et 2031.

Pour établir ces chiffres, il a été pris pour hypothèse que les engagements de location de six ans représenteraient 12 % des investissements et que ceux portant sur neuf ans représenteraient 77,5 % des investissements, tandis que 25,8 % de ces investissements pour neuf ans donneraient lieu à une prorogation de trois années.

Répartition par durée d'engagement*		
Années	Répartition	Taux
6	22,5 %	12 %
9	77,5 %	18 %
+ 3	25,8 %	3 %

\* déclarations au titre des revenus 2014, investissements en métropole.

Rmq : le taux de 25,8 % est obtenu en considérant qu'un tiers des foyers déclarant une RI sur neuf ans prolongent de neuf ans.

**CHRONIQUE BUDGÉTAIRE DE LA RÉDUCTION D'IMPÔT DUFLOT-PINEL**

			Coût budgétaire de la réduction d'impôt « Duflot » <i>(en millions d'euros)</i>																	Coût générationnel <i>(Md€)</i>	
Millésime	Nombre de logements	Prix moyen*	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	
2013	22 000	166 077	20	55	73	73	73	73	73	73	73	53	18	0							0,7
2014	12 000	168 014	0	11	31	40	40	40	40	40	40	40	29	10							0,4
<b>Coût budgétaire total (M€)</b>			<b>20</b>	<b>67</b>	<b>104</b>	<b>113</b>	<b>113</b>	<b>113</b>	<b>113</b>	<b>113</b>	<b>113</b>	<b>93</b>	<b>46</b>	<b>10</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	

\* donnée constatée en revenus 2015 au titre des investissements réalisés en 2013 et en 2014.

			Coût budgétaire de la réduction d'impôt « Pinel » <i>(en millions d'euros)</i>																	Coût générationnel <i>(Md€)</i>	
Millésime	Nombre de logements	Prix moyen*	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	
2014	27 000	187 363		4	15	23	23	23	23	19	8										0,8
		174 553		12	49	73	73	73	73	73	73	73	61	24							
2015	50 000	189 986			7	29	43	43	43	43	35	14									1,6
		176 997			23	92	137	137	137	137	137	137	137	114	45						
2016	50 000	192 646				7	29	43	43	43	43	36	14								1,6
		179 475				24	93	139	139	139	139	139	139	139	115	46					
2017	50 000	195 343					7	29	44	44	44	44	36	15							1,6
		181 987					24	94	141	141	141	141	141	141	141	141	117	117	47		
																4	16	24	20	8	

\* donnée constatée en revenus 2014.

Coût budgétaire total « Duflot » (M€)	20	67	104	113	113	113	113	113	113	113	93	46	10	0	0	0	0	0	0	0	
Coût budgétaire total « Pinel »(M€)	0	16	95	247	429	582	643	639	621	584	531	445	333	251	108	50	27	8			
<b>Coût budgétaire total (M€)</b>	<b>20</b>	<b>83</b>	<b>199</b>	<b>360</b>	<b>542</b>	<b>695</b>	<b>756</b>	<b>752</b>	<b>734</b>	<b>677</b>	<b>577</b>	<b>455</b>	<b>333</b>	<b>251</b>	<b>108</b>	<b>50</b>	<b>27</b>	<b>8</b>			

\*

\* \*

*La commission adopte l'article 40 sans modification.*

\*

\* \*

#### *Article 41*

### **Création d'une nouvelle réduction d'impôt pour la réhabilitation des résidences de tourisme et prorogation du dispositif existant Censi-Bouvard sur les autres volets**

La réduction d'impôt « Censi-Bouvard » a représenté en 2015 une dépense fiscale de 164 millions d'euros, résultant des investissements réalisés sur plusieurs années puisqu'elle est imputable sur neuf ans.

D'une part, le présent article prévoit, la prorogation pour une année de la réduction d'impôt Censi-Bouvard en faveur de la location meublée non professionnelle (LMNP), qui vient à son terme le 31 décembre 2016, tout en réduisant son champ. Sont ainsi retirées des investissements éligibles les résidences de tourisme classées.

D'autre part, pour mieux répondre aux besoins nés d'un parc de résidences touristiques vieillissant, cet article prévoit la création d'une nouvelle réduction d'impôt, centrée sur la réhabilitation des résidences de tourisme et non sur la construction de nouvelles résidences, conformément aux conclusions du Conseil national de la Montagne du 25 septembre 2015 et aux propositions de nos collègues Annie Genevard et Bernadette Laclais <sup>(1)</sup>.

La perte de recettes pour l'État est évaluée à 120 millions d'euros au total sur la période comprise entre 2018 et 2026, dont 50 millions au titre de la nouvelle réduction d'impôt. Compte tenu des délais nécessaires à sa mise en œuvre (notamment liés à des votes en assemblée de copropriété), le coût pour l'État de la nouvelle mesure ne sera perceptible qu'en 2019.

Le coût de la prorogation partielle de la réduction Censi-Bouvard est estimé à 70 millions, correspondant à la part des résidences non touristiques dans ce dispositif, dont huit millions d'euros en 2018 pour la première année d'imputation.

---

(1) Un acte II de la loi montagne, pour un pacte renouvelé de la nation avec les territoires de montagne, *rapport remis au Premier ministre le 3 septembre 2015.*

## I. L'ÉTAT DU DROIT : LA RÉDUCTION D'IMPÔT CENSI-BOUVARD ARRIVE A SON TERME FIN 2016

### A. LES LOGEMENTS ET LES ÉTABLISSEMENTS CONCERNÉS

#### 1. Des logements destinés à la location meublée non professionnelle

La réduction d'impôt sur le revenu, dite « LMNP » ou « Censi-Bouvard », prévue par l'article 199 *sexvicies* du code général des impôts (CGI) s'applique aux contribuables domiciliés fiscalement en France qui acquièrent du 1<sup>er</sup> janvier 2009 au 31 décembre 2016 :

- un logement neuf ;
- un logement en l'état futur d'achèvement. Aucune condition de délai d'achèvement des immeubles n'étant exigée, ceux-ci peuvent donc être achevés après le 31 décembre 2016 ;
- un logement achevé depuis au moins quinze ans ayant fait l'objet d'une réhabilitation en vue de la vente ;
- un logement achevé depuis au moins quinze ans qui fait l'objet de travaux de réhabilitation, par l'acquéreur ou le vendeur. Aucun délai n'est fixé pour l'achèvement des travaux, mais ceux-ci doivent commencer au plus tard dans l'année suivant l'acquisition de l'immeuble.

La date d'acquisition est celle de la signature de l'acte authentique d'achat. Pour ouvrir droit à la réduction d'impôt, l'immeuble doit être acquis à titre onéreux, directement par le contribuable. Les investissements réalisés par l'intermédiaire d'une société n'ouvrent pas droit à la réduction d'impôt. L'immeuble peut être acquis en indivision, mais le droit de propriété ne peut être démembré.

Enfin, les logements doivent être destinés à la location meublée exercée à titre non professionnel. Des différences de régime, notamment en matière d'imputation des déficits ou de plus-values, existent selon que l'activité de location meublée est qualifiée, ou non, de professionnelle.

Sont qualifiées de loueurs professionnels les personnes qui remplissent les trois conditions suivantes :

- l'un des membres du foyer fiscal est inscrit en cette qualité au registre du commerce et des sociétés ;
- les recettes annuelles tirées de cette activité par l'ensemble des membres du foyer fiscal sont supérieures à 23 000 euros ;

– ces recettes excèdent les revenus professionnels du foyer fiscal soumis à l'impôt sur le revenu.

## **2. Un soutien à la construction de résidences touristiques, étudiantes ou pour l'accueil de personnes âgées ou handicapées**

La réduction d'impôt n'est soumise à aucun zonage. Les logements doivent être situés dans l'une des structures suivantes :

– un établissement social ou médico-social qui accueille des personnes âgées ou adultes handicapées. Ces établissements, mentionnés au 6° ou au 7° du I de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles, sont habilités à leur apporter des soins médicaux ou paramédicaux ;

– un établissement comportant un hébergement et délivrant des soins de longue durée à des personnes n'ayant pas leur autonomie de vie, dont l'état nécessite une surveillance médicale constante et des traitements d'entretien. Il s'agit des établissements mentionnés au dixième alinéa du 3° de l'article L. 6143-5 du code de la santé publique.

– une résidence avec services pour personnes âgées ou handicapées ayant obtenu l'agrément « qualité » visé à l'article L. 7232-1 du code du travail. Ces résidences ne sont pas habilitées à dispenser des soins médicaux.

– un ensemble de logements géré par un groupement de coopération social ou médico-social et affecté à l'accueil familial salarié de personnes âgées ou handicapées (articles L. 444-1 à L. 444-9 du code de l'action sociale et des familles) ;

– une résidence avec services pour étudiants ;

– une résidence de tourisme classée. Compte tenu de la condition d'acquisition des logements, seules les résidences placées sous le statut de copropriété des immeubles bâtis fixé par la loi du 10 juillet 1965 modifiée <sup>(1)</sup> sont concernées, à l'exclusion des sociétés d'attribution d'immeubles en jouissance à temps partagé définies par la loi du 6 janvier 1986 relative aux sociétés d'attribution d'immeubles en jouissance à temps partagé <sup>(2)</sup>. Le logement peut être occupé par son propriétaire dans la limite de huit semaines par an, à condition qu'il s'acquitte d'un loyer au moins égal à 75 % du prix public. La décision de classement de la résidence de tourisme est prise par l'organisme Atout France.

---

(1) Loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis.

(2) Loi n° 86-18 du 6 janvier 1986 relative aux sociétés d'attribution d'immeubles en jouissance à temps partagé.

### **3. Un engagement de location pour neuf ans au moins**

La réduction d'impôt est subordonnée à l'engagement du propriétaire du logement de louer le logement meublé pour une durée minimale de neuf ans à l'exploitant. L'engagement est constaté au moment du dépôt de la déclaration des revenus de l'année au titre de laquelle le fait générateur de la réduction d'impôt est intervenu. En cas de changement d'exploitant au cours de la période, le logement doit être loué au nouvel exploitant dans un délai de un à douze mois. Aucune condition n'est fixée quant à la qualité de l'exploitant, qui doit toutefois être unique pour l'ensemble de l'établissement ou de la résidence.

En cas de non-respect de l'engagement de location ou de cession du logement, la réduction pratiquée fait l'objet d'une reprise au titre de l'année de la rupture de l'engagement ou de la cession. Toutefois, en cas d'invalidité correspondant au classement dans la deuxième ou la troisième des catégories prévues à l'article L. 341-4 du code de la sécurité sociale, de licenciement ou de décès du contribuable ou de l'un des époux soumis à imposition commune, la réduction d'impôt n'est pas reprise.

## **B. LE REGIME DE LA LOCATION MEUBLEE NON PROFESSIONNELLE**

### **1. Imposition aux bénéficiaires industriels et commerciaux**

La location en meublé, à titre habituel, de chambres ou appartements constitue une activité commerciale qui relève, au regard de l'impôt sur le revenu, de la catégorie des bénéficiaires industriels et commerciaux (BIC), contrairement à la location de logements nus dont les produits sont imposés dans la catégorie des revenus fonciers.

Ces BIC peuvent être déclarés soit selon un régime forfaitaire (dit « micro-BIC ») soit selon un régime réel, simplifié ou normal. Seuls les régimes réels permettent la déduction effective des amortissements pratiqués.

Lorsque les recettes annuelles issues de la location de logements meublés ne dépassent pas 32 900 euros en 2014, les loueurs bénéficient du régime forfaitaire « micro-BIC », prévu par l'article 50-0 du CGI. Le revenu imposable est déterminé en appliquant un abattement de 50 % sur les recettes, directement déclarées sur la déclaration d'impôt sur le revenu. Les charges réelles ne peuvent pas être déduites, l'abattement représentant l'ensemble des charges, y compris l'amortissement.

Dans le cadre du régime réel d'imposition, le revenu imposable est déterminé en déduisant des recettes tirées de la location les charges liées à l'activité.

## 2. Modalités d'application de la RI

### a. Fait générateur

Le fait générateur de la réduction d'impôt, qui correspond à la première année au titre de laquelle elle est accordée, dépend de la nature de l'investissement.

#### FAIT GÉNÉRATEUR SELON LA NATURE DE L'INVESTISSEMENT

Nature de l'investissement	Fait générateur
Acquisition d'un logement neuf achevé	Année d'acquisition (la date d'acquisition s'entend de la date de signature de l'acte authentique d'achat)
Acquisition d'un logement achevé depuis au moins quinze ans ayant fait l'objet d'une réhabilitation	
Acquisition d'un logement en l'état futur d'achèvement	Année d'achèvement du logement
Acquisition d'un logement achevé depuis au moins quinze ans et qui fait l'objet de travaux de réhabilitation	Année d'achèvement des travaux (la date d'achèvement des travaux est celle figurant sur l'état descriptif du logement après travaux)

Source : Bulletin officiel des finances publique (BOFiP), BOI-IR-RICI-220-30.

### b. Base plafonnée à 300 000 euros

Au titre d'une même année d'imposition, plusieurs logements peuvent ouvrir droit à la réduction d'impôt. Toutefois, la base de la réduction d'impôt, calculée sur le prix d'acquisition ou de revient du ou des logements, ne peut excéder 300 000 euros au titre d'une même année d'imposition, quel que soit le nombre de logements acquis.

Elle est calculée sur le prix d'acquisition du logement majoré, le cas échéant, des frais afférents à l'acquisition. Celui-ci comprend également le montant du prix des travaux de réhabilitation. Lorsque l'acquisition du logement ou les dépenses de travaux de réhabilitation qui y sont réalisées sont subventionnées, la base de la réduction d'impôt est diminuée du montant total de la subvention.

### c. Passage du taux de la réduction d'impôt de 25 % à 11 %

Le taux de la réduction d'impôt diffère selon la date de réalisation de l'investissement. Il est fixé à 25 % pour les investissements réalisés en 2009 et 2010. Pour les investissements réalisés en 2011, et sous réserve d'exceptions, le taux de la réduction d'impôt est de 18 %, par l'effet de la réduction homothétique de 10 % de l'avantage en impôt procuré par un certain nombre d'avantages fiscaux prévue par l'article 105 de la loi de finances pour 2011<sup>(1)</sup>. Pour les investissements réalisés en 2012, et sous réserve d'exceptions, le taux de la réduction d'impôt est de 11 %, par l'effet, d'une part, de la diminution de droit commun de la réduction d'impôt prévue au I de l'article 76 de la loi de finances

(1) Loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011.

pour 2012 <sup>(1)</sup>, d'autre part, de la deuxième réduction homothétique de 15 % de l'avantage en impôt procuré par un certain nombre d'avantages fiscaux prévue par l'article 83 de la loi de finances pour 2012 précitée. Enfin, le taux de la réduction d'impôt reste fixé à 11 % pour les investissements réalisés à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2013.

#### ***d. Modalités d'imputation***

La réduction d'impôt est répartie sur neuf années, à raison d'un neuvième de son montant chaque année. Elle est imputée pour la première fois sur l'impôt dû au titre de l'année au cours de laquelle le fait générateur est intervenu.

Lorsque la fraction de la réduction d'impôt imputable au titre d'une année d'imposition excède l'impôt dû par le contribuable au titre de cette même année, le solde peut être imputé sur l'impôt sur le revenu dû au titre des années suivantes, jusqu'à la sixième année inclusivement.

#### **MONTANT MAXIMAL DE LA RÉDUCTION D'IMPÔT EN FONCTION DU TAUX APPLICABLE**

(en euros)

<b>Date d'investissement</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011 (avec engagement en 2010)</b>	<b>2011</b>	<b>2012 (avec engagement en 2011)</b>	<b>2012</b>	<b>2013 à 2016</b>
Taux	25 %	25 %	20 %	18 %	18 %	11 %	11 %
Montant maximal de la réduction d'impôt	75 000	75 000	60 000	54 000	54 000	33 000	33 000
Montant annuel imputable	8 333	8 333	6 667	6 000	6 000	3 667	3 667

#### ***e. Non-cumul et plafonnement***

Un contribuable ne peut, pour un même logement, bénéficier à la fois de la réduction d'impôt LMNP et de l'une des réductions d'impôt au titre des investissements locatifs réalisés outre-mer prévues aux articles 199 *undecies* A et 199 *undecies* B du code CGI.

La réduction d'impôt est comprise dans le champ du plafonnement global des avantages fiscaux prévu par l'article 200-0 A du même code, fixé à 10 000 euros ou à 18 000 euros.

---

(1) Loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012.

## II. LE CONTEXTE ÉCONOMIQUE ET BUDGÉTAIRE

### A. ANALYSE DE LA DÉPENSE FISCALE

#### 1. Le coût annuel pour l'État a été multiplié par huit en huit ans

La dépense fiscale a augmenté rapidement jusqu'en 2012 puis ralenti pour atteindre 160 millions d'euros en 2014. L'évolution du nombre de bénéficiaires évolue conjointement avec le montant total des investissements, le montant moyen d'investissement évolue peu.

#### ÉVOLUTION DU COÛT DE LA DÉPENSE FISCALE POUR L'ÉTAT

Année d'imputation de la dépense fiscale	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Coût de la dépense fiscale (en millions d'euros)	20	56	104	146	160	164	167	170
Nombre de ménages bénéficiaires	6 000	16 112	29 100	42 980	49 020	51 853	–	–
Montant moyen de la dépense fiscale par ménage bénéficiaire (en euros)	3 333	3 476	3 574	3 397	3 264	3 163	–	–

Source : Évaluations des voies et moyens, tome II, annexées aux projets de loi de finances.

Selon le rapport d'évaluation de l'article 199 *sexvicies* du CGI, prévu par l'article 22 de la loi du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR)<sup>(1)</sup> et transmis par le Gouvernement au Parlement en octobre 2015<sup>(2)</sup>, la dépense fiscale générationnelle totale s'élève à plus de 1,7 milliard d'euros sur les cinq premières années d'application du dispositif. L'application du taux de 11 % a entraîné une baisse de la dépense générationnelle, mais, compte tenu des dispositions transitoires, cette diminution ne s'est pas faite à proportion de la baisse de taux.

#### ÉVOLUTION DU COÛT GÉNÉRATIONNEL DE LA DÉPENSE FISCALE

Année	2009	2010	2011	2012	2013
Coût générationnel des logements	214 580 000	368 150 000	440 130 000	427 660 000	276 370 000
Coût moyen par logement	34 716	34 912	33 072	26 561	22 003

Source : rapport prévu par l'article 22 de la loi ALUR du 24 mars 2014 précitée.

Le coût générationnel correspond au coût total pour l'État résultant, sur les neuf années d'imputation, de la réduction d'impôt appliquée aux investissements éligibles réalisés une même année.

(1) Loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR).

(2) Rapport d'évaluation. Réduction d'impôt sur le revenu en faveur de l'investissement pour les logements neufs destinés à la location meublée non professionnelle : dispositif Censi-Bouvard. Rapport n° : ETL1526004X, octobre 2015.

Le tableau suivant indique les facteurs d'évolution du coût générationnel de la dépense fiscale. Parmi les investissements réalisés en 2009 (année d'engagement de l'investissement, qui détermine le régime applicable), 6 181 contribuables ont effectué leur première déclaration en 2010 (année qui suit la mise en location du bien), pour un montant total de 858 millions d'euros. 440 contribuables ont réalisé un investissement en 2009 n'ayant été déclaré qu'en 2014 (mise en location en 2013), ce qui peut s'expliquer par le délai de construction.

#### CHRONIQUE DE COÛT DE LA DÉPENSE FISCALE

Année d'imputation de la dépense fiscale		2009	2010	2011	2012	2013	2014
Dépense fiscale (en millions d'euros)		–	20	56	104	146	160
Investissement réalisé en 2009	Bénéficiaires	–	6 181	2 065	987	418	440
	Investissement (en millions d'euros)	–	858	258	145	52	44
Investissement réalisé en 2010	Bénéficiaires	–	–	8 480	8 211	5 999	2 131
	Investissement (en millions d'euros)	–	–	1 214	1 179	798	272
Investissement réalisé en 2011	Bénéficiaires	–	–	–	4 110	5 708	4 350
	Investissement (en millions d'euros)	–	–	–	588	772	566
Investissement réalisé en 2012	Bénéficiaires	–	–	–	–	3 976	3 617
	Investissement (en millions d'euros)	–	–	–	–	526	451
Investissement réalisé en 2013	Bénéficiaires	–	–	–	–	–	2 452
	Investissement (en millions d'euros)	–	–	–	–	–	293

Source : DGFIP, rapport prévu par l'article 22 de la loi ALUR du 24 mars 2014 précitée.

## 2. Comparaison avec la déduction des amortissements

Le rapport d'évaluation du Censi-Bouvard précité comprend une comparaison de la réduction d'impôt avec la déduction des amortissements.

### a. Contribuables relevant du régime micro-BIC

Le bénéfice de la réduction d'impôt Censi-Bouvard est sans incidence sur le taux d'abattement de 50 % prévu par le régime micro-BIC et qui comprend les amortissements. Le régime micro-BIC permet donc le cumul des deux dispositifs.

### b. Contribuables relevant d'un régime réel

Pour les contribuables relevant de ou ayant opté pour un régime réel, l'amortissement déductible du résultat BIC n'est admis que sur la fraction du prix de revient des immeubles qui excède le montant retenu pour le calcul de la réduction d'impôt. Si la réduction d'impôt procure dans tous les cas un avantage en impôt sur le revenu de 11 % du montant de l'investissement sur neuf ans, la

déduction des amortissements peut procurer un avantage beaucoup plus important mais sur une durée plus longue. Ont intérêt à choisir la réduction d'impôt les contribuables relevant du régime réel dont le taux marginal d'imposition est inférieur ou égal à 14 % et qui souhaitent revendre le bien rapidement au terme de la période de location de neuf ans. Les cases grisées dans les tableaux ci-dessous correspondent aux situations dans lesquelles le régime de l'amortissement est moins intéressant pour le contribuable que la réduction d'impôt.

**COMPARAISON DE LA RÉDUCTION D'IMPÔT CENSI-BOUVARD  
AVEC LA DÉDUCTION DES AMORTISSEMENTS\***

Année		1	9	10	11	12	13	14	15
Avantage cumulé procuré par la RI		11 674	15 070	15 070	15 070	15 070	15 070	15 070	15 070
Avantage cumulé procuré par l'amortissement (impôt sur le revenu + prélèvements sociaux de 15,5 %) procuré par l'amortissement selon le taux marginal d'imposition	14 %	1 134	10 203	11 336	12 470	13 604	14 737	15 871	17 005
	30 %	1 748	15 736	17 485	19 233	20 982	22 730	24 479	26 227
	41 %	2 171	19 541	21 712	23 883	26 055	28 226	30 397	32 568
	45 %	2 325	20 924	23 249	25 574	27 889	30 224	32 549	34 874

Hypothèses : investissement de 137 000 euros, soit le montant moyen des investissements bénéficiant du Censi-Bouvard, coût du terrain de 15 % de l'investissement et amortissement linéaire de 3,3 %.

Source : rapport prévu par l'article 22 de la loi ALUR du 24 mars 2014 précitée.

Les amortissements ne peuvent le plus souvent être imputés les premières années du fait de la prise en compte notamment des frais d'acquisition et des intérêts. Dans l'exemple ci-dessous, les amortissements sont imputés après la cinquième année.

**COMPARAISON DE LA RÉDUCTION D'IMPÔT CENSI-BOUVARD  
AVEC LA DÉDUCTION DES AMORTISSEMENTS\***

Année		1	5	9	10	15	20	25	30
Avantage cumulé procuré par la RI		11 674	8 372	15 070	15 070	15 070	15 070	15 070	15 070
Avantage cumulé procuré par l'amortissement (impôt sur le revenu + prélèvements sociaux de 15,5 %) procuré par l'amortissement selon le taux marginal d'imposition	14 %	0	0	4 535	5 668	11 336	17 005	22 673	28 341
	30 %	0	0	6 994	8 742	17 485	26 227	34 970	43 712
	41 %	0	0	8 685	10 856	21 712	32 568	43 424	54 280
	45 %	0	0	9 300	11 625	23 249	34 874	46 498	58 123

Hypothèses : investissement de 137 000 euros, soit le montant moyen des investissements bénéficiant du Censi-Bouvard, coût du terrain de 15 % de l'investissement et amortissement linéaire de 3,3 %. Imputation des amortissements après la cinquième année.

Source : rapport prévu par l'article 22 de la loi ALUR du 24 mars 2014 précitée.

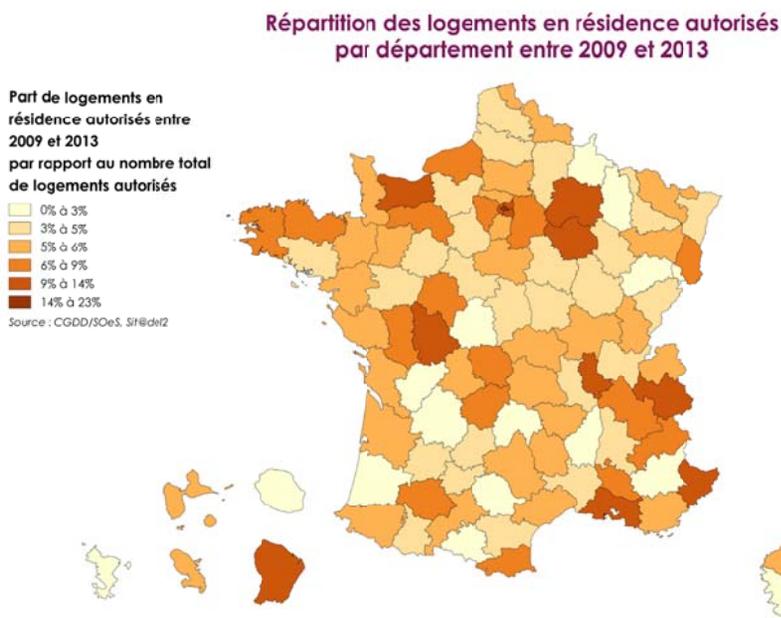
## B. LA NÉCESSAIRE RÉORIENTATION DU CENSI-BOUVARD

### 1. L'impact du Censi-Bouvard sur la construction de résidences

Selon le rapport d'évaluation précité, la livraison de logements en résidence est passée de 5 000 logements par an en moyenne dans les années 1990

à 16 000 logements par an dans les années 2000. Cette forte augmentation est notamment attribuée au dispositif « Demessine »<sup>(1)</sup>, qui a pu entraîner une forte augmentation de la production de résidences de tourisme en zone rurale, avec dans certains cas de potentiels excès d'offre.

Les livraisons de logements ont diminué de plus d'un tiers entre 2009 et 2010, après un ralentissement de la mise en chantier de ces logements en 2008 et 2009. La mise en place du Censi-Bouvard a été accompagnée d'une augmentation de la production de logements de 40 % en 2010 et une stabilisation en 2011, suivie d'un ralentissement de la production de ces logements en 2012 et en 2013. La production de ces logements est repartie à la hausse en 2014.



Source : CGDD/SOeS, Sit@del2. Rapport prévu par l'article 22 de la loi ALUR du 24 mars 2014 précitée.

La construction de logements en résidence se concentre notamment en Île-de-France, dans le Rhône ou les Bouches-du-Rhône, départements concentrant un nombre important d'étudiants. Les surfaces moyennes sont alors relativement faibles. Les zones touristiques de Haute-Savoie ont également connu une part de construction de résidences importante. En Champagne-Ardenne, le besoin en

---

(1) La réduction d'impôt « Demessine » comportait deux volets : un volet « acquisition de logements neufs » dans des résidences de tourisme situées dans certaines zones, notamment les zones de revitalisation rurale – ZRR (1999-2010), figurant à l'article 199 decies E du CGI, et un volet « réhabilitation » pour ces mêmes zones, introduit en 2004 (article 199 decies F). Le volet « acquisition » a été supprimé de façon anticipée, en 2010, alors qu'il devait courir jusqu'en 2012, du fait de nombreux dysfonctionnements, au-delà du fait qu'il faisait double emploi avec le Censi-Bouvard. Le volet « réhabilitation » est arrivé à son terme le 31 décembre 2012.

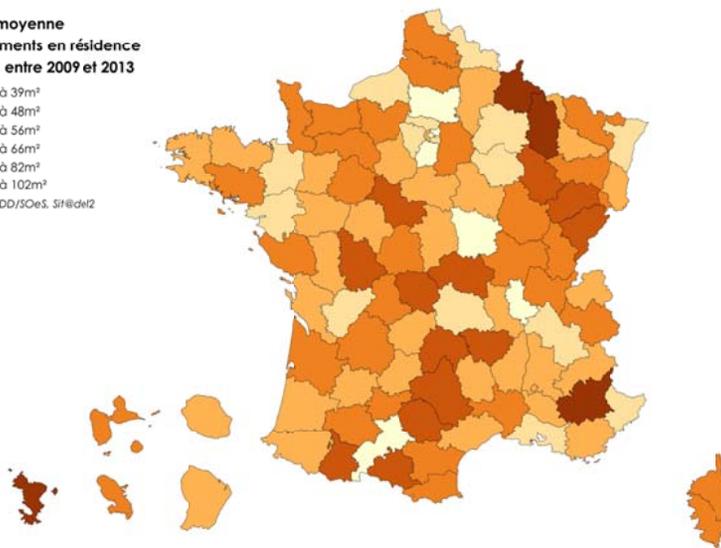
résidences pour personnes âgées contribue à expliquer la forte part des résidences, dont les surfaces sont plus élevées.

### Fortes variabilités des surfaces moyennes des logements en résidence autorisés par département entre 2009 et 2013

Surface moyenne des logements en résidence autorisés entre 2009 et 2013



Source : CGDD/SOeS, Sit@del2



Source : CGDD/SOeS, Sit@del2. Rapport prévu par l'article 22 de la loi ALUR du 24 mars 2014 précitée.

S'agissant des résidences étudiantes, le secteur se caractérise depuis plus de trente ans par son dynamisme. En 2013, 52 résidences étudiantes ont été livrées, ce qui correspond à la création de 6 113 logements. 35 d'entre elles ont fait l'objet d'un conventionnement, incompatible avec le dispositif Censi-Bouvard. Ce volume s'est maintenu en 2014 avec 55 résidences livrées.

Le nombre de résidences pour personnes âgées produites par an est, selon le Syndicat national des résidences avec services pour aînés (SNRA), compris entre 50 et 100, une résidence comptant en moyenne 100 logements. La proportion de logements construits grâce au dispositif Censi-Bouvard était de l'ordre de 90 % en 2009 lorsque l'avantage fiscal était à son maximum. Elle a décliné parallèlement au taux.

Sur la période 2007-2013, la croissance du parc des résidences de tourisme a été le plus souvent supérieure à 25 %. Selon les estimations des professionnels mentionnées dans le rapport précité, la moitié environ des logements de résidences de tourisme bénéficient du Censi-Bouvard.

## 2. Des recommandations convergentes pour le recentrage du Censi-Bouvard

● Dans leur rapport d'information fait au nom de la commission du développement durable du Sénat <sup>(1)</sup>, déposé en février 2014, Mme Hélène Masson-Maret et M. André Vaireto suggèrent de remplacer cette réduction d'impôt par un dispositif réservé à la réhabilitation. Ne distinguant pas la nature de l'investissement, construction ou rénovation, et n'étant pas ciblé géographiquement, le Censi-Bouvard bénéficie d'abord aux investissements dans la construction, « *offrant une meilleure rentabilité aux investisseurs. Ainsi, les besoins locaux n'ayant pas été étudiés, ces programmes de construction ne répondent parfois à aucun besoin du territoire concerné, voire peuvent dégrader ce territoire : mitage du territoire, étalement urbain, déqualification de l'offre la plus obsolète augmentant ainsi le nombre de lits froids* ».

● Le rapport de nos collègues Mmes Annie Genevard et Bernadette Laclais <sup>(2)</sup>, remis au Premier ministre le 3 septembre 2015, va dans le même sens.

● Le Gouvernement s'est engagé, dans la feuille de route pour la montagne annoncée lors du Conseil national de la montagne du 25 septembre 2015 <sup>(3)</sup>, à « *réorienter les moyens actuellement consacrés par le dispositif Censi-Bouvard* ». « *Le rythme et la qualité des opérations de réhabilitation et de remise sur le marché restent insuffisants. Plusieurs freins existent : la fiscalité favorise la construction neuve, notamment grâce au dispositif " Censi-Bouvard " ; les collectivités ont parfois du mal à mettre en place les outils d'intervention pour la remise en location de logements de tourisme ; enfin les moyens financiers à mettre en œuvre sont importants.* »

● Enfin, selon les auteurs du rapport d'octobre 2015 précité prévu par l'article 22 de la loi ALUR, il est « *difficile de mesurer l'impact effectif du dispositif Censi-Bouvard sur la construction de résidences de services car il faut l'isoler des effets conjoncturels* ». Pour autant, ils estiment que « *pour les investisseurs, l'équilibre économique des opérations peut être assuré sans la réduction d'impôt via le mécanisme de l'amortissement* ». Ils recommandaient de laisser le dispositif Censi-Bouvard aller à son terme et de ne pas le reconduire à l'identique. Il était proposé de le recentrer sur la réhabilitation, pour la totalité des résidences de tourisme. C'est l'objet du présent article.

---

(1) Mme Hélène Masson-Maret et M. André Vaireto, Rapport d'information : Patrimoine naturel de la montagne : concilier protection et développement, Sénat, session ordinaire de 2013-2014, n° 384, 19 février 2014. <https://www.senat.fr/notice-rapport/2013/r13-384-notice.html>.

(2) <http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/liseuse/5076/master/index.htm>.

(3) <http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/liseuse/5380/master/index.htm>.

### III. LES MODIFICATIONS PROPOSÉES

#### A. CRÉATION D'UNE NOUVELLE RÉDUCTION D'IMPÔT POUR LA RÉHABILITATION DES RÉSIDENCES DE TOURISME

##### 1. L'abrogation du Censi-Bouvard pour les résidences de tourisme

L'**alinéa 4** (2° du **A** du **I** du présent article) abroge la réduction d'impôt sur le revenu accordée pour les logements compris dans une résidence de tourisme classée.

Le **II** du présent article (**alinéas 38 à 40**) prévoit que l'abrogation s'applique aux investissements réalisés à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2017.

Une exception est faite pour les investissements réalisés au plus tard le 31 mars 2017, pour lesquels le contribuable peut justifier d'une promesse d'achat ou d'une promesse synallagmatique de vente, signée au plus tard le 31 décembre 2016. Pour les acquisitions de logement en l'état futur d'achèvement (VEFA), le contribuable doit justifier d'un contrat préliminaire de réservation signé et déposé auprès d'un notaire ou enregistré au service des impôts, au plus tard le 31 décembre 2016.

Cette mesure transitoire est similaire pour les VEFA et proche pour les autres acquisitions des dérogations prévues lors des révisions du taux de la réduction d'impôt.

L'échéance du Censi-Bouvard est fixée aux investissements réalisés au plus tard le 31 décembre 2016 depuis la publication de la loi du 29 décembre 2012 de finances pour 2013<sup>(1)</sup>.

##### 2. La nouvelle réduction d'impôt instituée pour trois ans

Les **alinéas 5 à 37** (B du I du présent article) insèrent un nouvel article 199 *decies G bis* dans le CGI, à la suite des articles consacrés à la réduction d'impôt sur le revenu accordée au titre des investissements dans l'immobilier de loisirs.

Le **A** du **I** proposé pour le nouvel article 199 *decies G bis* (**alinéa 6**) prévoit une réduction d'impôt sur le revenu pour les contribuables domiciliés en France au sens de l'article 4 B du CGI, pour les dépenses effectivement supportées pour certains travaux, adoptés en assemblée générale des copropriétaires du 1<sup>er</sup> janvier 2017 au 31 décembre 2019.

---

(1) Loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013.

La réduction vient en déduction de l'impôt calculé selon le barème progressif. Contrairement au crédit d'impôt, s'il est supérieur au montant de l'impôt, le surplus ne donne pas lieu à remboursement par le Trésor public.

### **3. Le ciblage du soutien sur la réhabilitation environnementale de logements de plus de quinze ans**

#### ***a. La location, professionnelle ou non, de logements meublés, ou non***

Les travaux ouvrant droit à la nouvelle réduction d'impôt doivent être réalisés sur des logements répondant aux conditions suivantes. Ceux-ci doivent être :

– achevés depuis au moins quinze ans. Cette condition s'apprécie à la date d'adoption des travaux par l'assemblée générale des copropriétaires (**alinéa 7**) ;

– destinés à la location (alinéa 7). La précision, prévue à l'article 199 *sexvicies*, selon laquelle la location est une « *location meublée n'étant pas exercée à titre professionnel et dont le produit est imposé dans la catégorie des bénéfiques industriels et commerciaux* » n'est pas reprise.

En effet, la nouvelle réduction doit s'appliquer à la réhabilitation de locaux qui rentraient dans le champ du « Censi-Bouvard » ou du « Demessine ». Dans ce dernier cas, le logement est loué vide à l'exploitant de la résidence de tourisme, qui le meuble : les revenus sont alors imposés dans la catégorie des revenus fonciers. Par ailleurs, la réduction d'impôt n'est pas limitée à la location non professionnelle.

Le droit de propriété de ces logements ne doit pas être démembré (**alinéa 11**, C du I du présent article) : les deux droits de nue-propriété et d'usufruit doivent donc être exercés par la même personne. Cette condition est reprise de l'article 199 *sexvicies* du CGI. En revanche, n'est pas reprise la disposition permettant au conjoint survivant attributaire du bien ou titulaire de son usufruit de demander la reprise à son profit du bénéfice de la réduction pour la période restant à courir à la date du décès, lorsque le transfert de la propriété du bien ou le démembrement de ce droit résulte du décès de l'un des époux soumis à imposition commune.

Enfin, les logements doivent être situés dans une résidence de tourisme classée ou classés comme meublés de tourisme.

Les résidences classées sont celles mentionnées à l'article L. 321-1 du code du tourisme, constituées « *d'un ou plusieurs bâtiments d'habitation individuels ou collectifs regroupant, en un ensemble homogène, des locaux d'habitation meublés et des locaux à usage collectif. Les locaux d'habitation meublés sont proposés à une clientèle touristique* ».

Le classement d'un établissement dans la catégorie des résidences de tourisme n'est possible que si celui-ci est constitué d'au moins 70 % de locaux d'habitation et d'un minimum de cent lits, confiés en gestion à un exploitant unique pour une durée minimum de neuf ans.

Selon l'INSEE, la France (hors Mayotte) compte 169 175 unités d'habitation en résidence touristique, soit 692 407 lits. Les résidences touristiques sont géographiquement très concentrées, puisqu'elles sont réparties dans 901 communes.

Sont également concernés les logements qui, sans faire partie de la résidence classée elle-même, sont situés dans la même copropriété, s'ils sont classés meublés de tourisme, dans les conditions prévues par l'article L. 324-1 du code du tourisme.

La France comptait 2 300 résidences de tourisme au 1<sup>er</sup> janvier 2015 et 82 400 meublés de tourisme.

#### ***b. Les travaux***

Pour donner droit à la réduction d'impôt, les travaux doivent être achevés au plus tard le 31 décembre de la deuxième année suivant celle de leur adoption par l'assemblée générale des copropriétaires (**alinéa 10**, B du I du nouvel article). Selon la date de réunion de l'assemblée de copropriété, le délai possible pour la réalisation des travaux peut varier concrètement de deux à trois ans.

Les travaux ouvrant droit à la réduction d'impôt doivent être adoptés en assemblée générale en application de la loi du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis <sup>(1)</sup>, quelle que soit la règle de majorité prévue par cette loi. Conformément à l'**alinéa 12 (II)** du nouvel article), les travaux doivent être réalisés par une entreprise et porter sur l'ensemble de la copropriété.

Il s'agit de travaux réalisés sur les parties communes et les équipements de l'immeuble et des travaux d'intérêt collectif réalisés sur les parties privatives et aux frais du copropriétaire du lot concerné.

Trois catégories de dépenses ouvrent droit à la réduction d'impôt.

- Dépenses d'amélioration de la performance environnementale

Il s'agit des dépenses d'acquisition et de pose des matériaux et équipements suivants (**alinéas 13 à 16**, 1<sup>o</sup> du II proposé pour le nouvel article 199 *decies G bis*) :

- matériaux d'isolation thermique des parois vitrées ou de volets isolants ;
- matériaux d'isolation thermique des parois opaques ;

---

(1) Loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis.

– équipements de chauffage ou de fourniture d'eau chaude sanitaire utilisant une source d'énergie renouvelable.

La présente liste ne recoupe pas la liste des dépenses ouvrant droit au crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE). Elle est à la fois plus restreinte (par exemple, l'acquisition de matériaux d'isolation thermique de portes d'entrée donnant sur l'extérieur n'est pas mentionnée) et plus large puisque la pose des matériaux d'isolation thermique des parois vitrées est éligible. Elle vise à permettre de faciliter les décisions d'assemblée de copropriété sur la réhabilitation d'ensemble de logements.

Ces matériaux et équipements doivent respecter les caractéristiques techniques et les critères de performance minimale fixés pour le bénéfice du CITE prévu à l'article 200 *quater* du CGI. Toutefois, s'agissant de l'entreprise qui réalise les travaux, les conditions sont différentes. Il n'est pas ici exigé de critères de qualification de l'entreprise.

Enfin, les montants sont différents, puisque le taux du CITE est de 30 % dans la limite de dépenses plafonnées à 8 000 euros pour une personne seule et 16 000 euros pour un couple soumis à imposition commune, majorée de 400 euros par personne à charge. Cette prise en compte de la composition du foyer fiscal correspond au champ du CITE, ouvert aux contribuables effectuant des dépenses d'amélioration de leur habitation principale. Ainsi la nouvelle réduction d'impôt et le CITE sont exclusifs l'un de l'autre.

- Dépenses visant à faciliter l'accueil des personnes handicapées

L'**alinéa 17** (2° du II proposé pour le nouvel article 199 *decies G bis*) ne précise pas le champ de ces dépenses.

- Dépenses de ravalement

L'**alinéa 18** (3° du II proposé pour le nouvel article 199 *decies G bis*) ne comporte pas d'autre précision relative à ces dépenses. En matière de ravalement, l'article L. 132-1 du code de la construction et de l'habitation prévoit simplement que « *les façades des immeubles doivent être constamment tenues en bon état de propreté. Les travaux nécessaires doivent être effectués au moins une fois tous les dix ans, sur l'injonction qui est faite au propriétaire par l'autorité municipale* ».

### ***c. Les conditions de location***

Le **VI** proposé pour le nouvel article 199 *decies G bis* (**alinéas 23 à 27**) subordonne le bénéfice de la réduction d'impôt à l'engagement du propriétaire de louer le logement pendant au moins cinq ans à compter de l'achèvement des travaux :

– à l'exploitant de la résidence de tourisme classée si le logement est compris dans une telle résidence ;

– à des personnes physiques pendant douze semaines par an au moins, si le logement est un meublé de tourisme situé dans une copropriété comprenant une résidence de tourisme classée.

Cette caractéristique du logement s’apprécie à la date d’achèvement des travaux (**alinéas 23 à 25**).

Si à cette date le logement ne correspond à aucune de ces deux catégories, l’affectation à la location dans ces conditions doit intervenir dans un délai de deux mois (**alinéa 26**).

Pendant la période d’engagement d’au moins cinq ans, le logement peut être successivement donné en location dans l’une ou l’autre de ces conditions d’affectation. Le changement d’affectation doit intervenir dans un délai de deux mois dont le point de départ n’apparaît pas clairement (**alinéa 27**).

#### **4. Le montant de la réduction d’impôt : 4 400 euros maximum**

L’**alinéa 19** (III du nouvel article) limite le montant des dépenses éligibles à 22 000 euros par logement.

Lorsque le logement est détenu en indivision, chaque indivisaire bénéficie de la réduction d’impôt dans la limite de la quote-part du montant des dépenses de travaux correspondant à ses droits dans l’indivision (**alinéa 20**).

Le taux de la réduction d’impôt est égal à 20 % du montant des dépenses éligibles (**alinéa 21**, IV du nouvel article). Le montant maximal de la réduction d’impôt s’élève donc à 4 400 euros.

La réduction est accordée au titre de l’année du paiement définitif par le syndic de copropriété de la facture, autre que des factures d’acompte, de l’entreprise ayant réalisé les travaux. Elle est imputée sur l’impôt dû au titre de cette même année (**alinéa 22**). Il n’est pas prévu, lorsque la réduction d’impôt excède l’impôt dû par le contribuable au titre de cette même année, que le solde puisse être imputé sur l’impôt dû au titre des années suivantes.

#### **5. Le dispositif de contrôle**

##### ***a. Les justificatifs à fournir à l’administration fiscale***

Le VII proposé pour le nouvel article 199 *decies G bis* (**alinéas 28 à 34**) indique les éléments que le contribuable doit présenter à l’administration fiscale à sa demande, attestés par le syndic de copropriété. Il s’agit :

– du lieu de réalisation des travaux ;

– de la nature et du montant des travaux, des caractéristiques techniques et des critères de performances minimales des équipements et matériaux, lorsque les travaux améliorent la performance énergétique des logements ;

– du nom et de l’adresse de l’entreprise ayant réalisé les travaux ;

– de la date d’achèvement des travaux ;

– de la date de leur paiement définitif à l’entreprise ;

– de la quote-part de travaux incombant au contribuable ainsi que la ou les dates de paiement par le contribuable des appels de fonds.

**b. La sanction du non-respect de l’engagement de location**

En cas de non-respect de l’engagement de location d’au moins cinq ans, de cession du logement ou de démembrement du droit de propriété, la réduction pratiquée fait l’objet d’une reprise au titre de l’année au cours de laquelle l’un de ces éléments intervient (VIII proposé pour le nouvel article, **alinéa 35**).

Toutefois, la reprise n’intervient pas dans les circonstances suivantes :

– invalidité ;

– licenciement ;

– ou décès du contribuable ou de l’un des membres du couple soumis à imposition commune.

**6. L’articulation avec d’autres dispositifs fiscaux**

Le IX proposé pour le nouvel article 199 *decies G bis* (**alinéa 36**) prévoit que les dépenses de travaux ouvrant droit au bénéfice de la réduction d’impôt ne peuvent faire l’objet d’une déduction ou d’un amortissement pour la détermination des revenus catégoriels. Toutefois, le surplus de dépenses, si le coût des travaux est supérieur à 22 000 euros, peut faire l’objet d’une déduction ou d’un amortissement.

De plus, le paragraphe X proposé (**alinéa 37**) exclut le cumul, pour un même logement et au titre d’une même année, de la réduction d’impôt prévue par le présent article avec le bénéfice d’un des crédits ou réductions d’impôt suivants :

**INCOMPATIBILITÉS PRÉVUES PAR L’ALINÉA 37 DU PRÉSENT ARTICLE**

Article du CGI	Mesure	Zonage
199 <i>decies E</i> 199 <i>decies G</i>	Réduction d’impôt sur le revenu s’applique aux acquisitions, effectuées du 1 <sup>er</sup> janvier 1999 au 31 décembre 2010, par une personne physique, directement ou par l’intermédiaire d’une société non soumise à l’impôt sur les sociétés, d’un logement neuf, d’un logement en l’état futur d’achèvement ou d’un logement achevé depuis au moins quinze ans en vue de sa réhabilitation, faisant partie d’une résidence de tourisme classée située dans certaines zones	ZRR
199 <i>decies EA</i> 199 <i>decies G</i>	Engagement de location pendant neuf ans	Stations classées et communes touristiques

Article du CGI	Mesure	Zonage
199 <i>decies</i> F	Réduction d'impôt sur le revenu pour travaux de reconstruction, d'agrandissement, de réparation ou d'amélioration entre le 1 <sup>er</sup> janvier 2005 et le 31 décembre 2012 Logements en résidence de tourisme classée Meublés de tourisme achevé depuis quinze ans au moins	ZRR Communes situées dans des agglomérations de 5 000 habitants ou moins, dans les zones concernées par l'objectif n° 2 prévue à l'article 4 du règlement (CE) n° 1260/1999 du Conseil, du 21 juin 1999, portant dispositions générales sur les fonds structurels
	Réduction d'impôt sur le revenu pour travaux de reconstruction, d'agrandissement, de réparation ou d'amélioration entre le 1 <sup>er</sup> janvier 2005 et le 31 décembre 2012 Logements, achevés depuis quinze ans au moins	Village résidentiel de tourisme classé inclus dans le périmètre d'une opération de réhabilitation de l'immobilier de loisir (ORIL)
199 <i>undecies</i> B	Réduction d'impôt sur le revenu pour réalisation d'investissements productifs neufs dans le cadre d'une entreprise exerçant une activité agricole ou une activité industrielle, commerciale ou artisanale	Outre-mer
199 <i>sexvicies</i>	Réduction d'impôt sur le revenu « Censi-Bouvard » Cette mention est nécessaire compte tenu des dispositions transitoires prévues pour l'abrogation du Censi-Bouvard pour les résidences de tourisme et des règles prévues pour la nouvelle réduction d'impôt, qui font référence à la date d'adoption des travaux par l'assemblée de copropriété	Pas de zonage
244 <i>quater</i> W	Crédit d'impôt pour réalisation d'investissements productifs neufs dans le cadre d'une entreprise exerçant une activité agricole ou une activité industrielle, commerciale ou artisanale, en faveur des entreprises imposées à l'impôt sur les sociétés ou à l'impôt sur le revenu d'après leur bénéfice réel	Outre-mer

En l'absence de mention spécifique, la nouvelle réduction d'impôt, comme le Censi-Bouvard, est comprise dans le champ du plafonnement global prévu par l'article 200-0-A du CGI.

## B. PROROGATION DU DISPOSITIF EXISTANT CENSI-BOUVARD SUR LES AUTRES VOLETS

L'**alinéa 3** (1<sup>o</sup> du **A** du **I** du présent article) proroge d'un an, du 31 décembre 2016 au 31 décembre 2017, la réduction d'impôt sur le revenu accordée au titre de l'acquisition ou de la réhabilitation de logements compris dans une résidence pour personnes âgées ou handicapées ou une résidence pour étudiants, compte tenu du manque de logements pour ces deux catégories de la population. La durée d'un an retenue est cohérente avec celle proposée pour la prorogation du CITE et pour la réduction d'impôt « Pinel » pour l'investissement locatif intermédiaire (articles 10 et 41 du présent projet de loi de finances).

#### **IV. L'IMPACT BUDGÉTAIRE**

La mesure proposée entraîne un coût de 120 millions d'euros sur neuf ans.

##### **A. ESTIMATION DU COUT DE LA PROROGATION DU « CENSI-BOUVARD » AVEC EXCLUSION DES RESIDENCES DE TOURISME**

Selon l'évaluation préalable du présent article, au regard des seuls investissements 2014 (acquis ou achevés en 2014), le coût de la réduction d'impôt LMNP s'élève à 100 millions d'euros, à répartir sur neuf ans, correspondant à 890 millions d'euros d'investissements pour 6 931 foyers.

Les données déclaratives ne permettant pas de ventiler ces 100 millions d'euros entre les trois catégories de résidences éligibles à la réduction LMNP, l'évaluation de la part des résidences de tourisme a été effectuée sur la base du rapport d'évaluation du dispositif, remis au Parlement en 2015, selon lequel la part de ces résidences s'élève à 30 %.

Le coût de la prorogation du Censi-Bouvard aménagé de l'exclusion des résidences de tourisme est donc estimé à 70 millions d'euros répartis sur neuf ans, soit environ 8 millions d'euros par an à compter de 2018.

##### **B. ESTIMATION DU COÛT DE LA CRÉATION DE LA RÉDUCTION D'IMPOT SUR LES TRAVAUX DE RÉHABILITATION DANS LES RÉSIDENCES DE TOURISME**

Le nombre de logements à réhabiliter est estimé à environ 4 000 par an, soit 12 000 sur trois ans.

Sur la base du plafond de 22 000 euros de dépenses éligibles, le coût maximal de la réduction d'impôt est estimé à entre 50 et 53 millions d'euros répartis sur trois ans, soit 17 millions d'euros par an. Compte tenu de l'entrée en vigueur de la réduction d'impôt et du fait qu'il est laissé deux ans à compter du vote en assemblée générale pour réaliser les travaux, le premier impact annuel significatif est estimé intervenir à compter de 2019.

\*

\* \*

*La commission examine l'amendement II-CF 366 de M. Joël Giraud.*

**M. Joël Giraud.** Dans le cadre de l'examen du projet de loi de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne, nous avons souhaité réorienter le dispositif de défiscalisation dit « Censi-Bouvard » vers la réhabilitation plutôt que vers la construction neuve. Notre tropisme était cependant un peu trop montagnard, car ledit dispositif ne s'applique pas qu'aux zones de montagne. Par cet amendement, nous proposons que les

possibilités subsistent à titre transitoire pendant l'année 2017, afin de permettre un « tuilage » approprié.

**Mme Valérie Rabault, Rapporteuse générale.** L'article proposé par le Gouvernement est parfaitement conforme, cher collègue, aux préconisations de nos collègues Bernadette Laclais et Annie Genevard, rapporteuses du projet de loi en question. En outre, le coût de l'amendement serait de 50 millions d'euros. J'y suis donc défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*L'amendement II-CF 368 de M. Joël Giraud est retiré.*

*La commission adopte l'article 41 sans modification.*

\*  
\* \*

#### *Article 42*

### **Incitation au verdissement des véhicules de sociétés**

Cet article modifie les règles prévues à l'article 39 du code général des impôts (CGI) et relatives aux modalités qui permettent aux entreprises de déduire de leur résultat imposable le coût d'acquisition ou de location de véhicules automobiles. Les changements proposés sont conçus pour ne pas avoir d'impact sur le budget de l'État au cours des prochaines années. Ainsi, afin d'inciter les entreprises à acquérir des véhicules émettant moins de dioxyde de carbone (CO<sub>2</sub>), l'article propose d'augmenter le plafond de déductibilité qui leur est appliqué pour les achats ou locations, à partir de 2017, de véhicules dont les émissions sont les plus basses et, en sens inverse, d'abaisser les taux maximaux d'émissions au-delà desquels le plafond de déduction est réduit.

Ces modifications s'inscrivent donc dans le prolongement de la loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte <sup>(1)</sup>, dont l'article 1<sup>er</sup> a mentionné, parmi les objectifs fixés pour la politique énergétique de la France et codifiés à l'article L. 100-4 du code de l'énergie, celui de « réduire les émissions de gaz à effet de serre de 40 % entre 1990 et 2030 ».

## **I. L'ÉTAT DU DROIT**

### **A. UN PLAFONNEMENT DATANT DE 1962 ET NON REVALORISÉ DEPUIS 1997**

Les entreprises peuvent, pour la détermination de leurs bénéfices industriels ou commerciaux (BIC) imposables, déduire de leur résultat comptable

---

(1) Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte.

une série de charges dont l'article 39 du CGI dresse la liste. Tout en énumérant les diverses charges susceptibles d'être ainsi déduites, cet article mentionne, à son 4, des dépenses qui, en revanche, ne sont jamais déductibles pour établir le bénéfice net imposable de l'entreprise. Il s'agit non seulement de dépenses de chasse ou de pêche, ou encore d'utilisation de résidences de plaisance ou d'agrément sans caractère social, mais aussi de dépenses effectuées pour acheter ou louer des yachts ou bateaux de plaisance, ainsi que des véhicules de tourisme, pour la fraction de leur prix d'acquisition qui dépasse un plafond.

Ces règles sont également applicables :

– pour l'imposition des bénéfices des entreprises soumises à l'impôt sur les sociétés, en application du premier alinéa du I de l'article 209 du CGI, qui renvoie aux articles relatifs aux BIC pour les règles générales de détermination du bénéfice imposable, ce qui vaut notamment pour l'application de l'article 39 de ce code ;

– pour l'imposition des bénéfices non commerciaux (BNC), en application de l'article 93 de ce code, dont le 2° du 1 précise que les dépenses déductibles du bénéfice soumis à l'impôt sur le revenu comprennent notamment « *les amortissements effectués suivant les règles applicables en matière de bénéfices industriels et commerciaux* » ;

– pour l'imposition des bénéfices agricoles, en application de l'article 72 du même code, qui dispose que « *le bénéfice réel de l'exploitation agricole est déterminé et imposé selon les principes généraux applicables aux entreprises industrielles et commerciales* ».

La logique de ces limitations aux possibilités de déduction, instituées il y a plus de cinquante ans<sup>(1)</sup>, est de ne pas inciter fiscalement les entreprises à effectuer des dépenses, couramment qualifiées de « somptuaires », dont on peut considérer qu'elles sont avant tout d'agrément ou excèdent ce qui est objectivement nécessaire pour permettre à une entreprise d'exercer son activité.

Dans le cas des véhicules de tourisme, catégorie fiscale définie à l'article 1010 CGI<sup>(2)</sup>, le plafond de déductibilité avait été rehaussé à cinq reprises entre 1974 et 1994, puis porté de 100 000 à 120 000 francs par la loi de finances

---

(1) Pour les véhicules de tourisme, l'institution du plafond de déductibilité a résulté de la loi n° 61-1396 du 21 décembre 1961 de la loi de finances pour 1962, article 5. Le plafond était alors fixé à 20 000 nouveaux francs et ne concernait que l'achat des véhicules. L'extension du plafond de déductibilité aux dépenses de location de véhicules, pour une durée supérieure à trois mois, a été effectuée par la loi n° 81-1160 du 30 décembre 1981 de finances pour 1982, article 17.

(2) L'article 1010 du CGI, qui concerne la taxe sur les véhicules de sociétés (TVS) mais auquel renvoie l'article 39 du même code concernant les dépenses déductibles du résultat imposable, précise que doivent être considérés comme des véhicules de tourisme « les voitures particulières au sens du 1 du C de l'annexe II à la directive 2007/46/CE du Parlement européen et du Conseil, du 5 septembre 2007, établissant un cadre pour la réception des véhicules à moteur, de leurs remorques et des systèmes, des composants et des entités techniques destinés à ces véhicules, ainsi que les véhicules à usages multiples qui, tout en étant classés en catégorie N1 au sens de cette même annexe, sont destinés au transport de voyageurs et de leurs bagages ou de leurs biens ».

pour 1997 du 30 décembre 1996<sup>(1)</sup>. Il est ensuite resté fixé à ce niveau, une ordonnance du 19 septembre 2000<sup>(2)</sup> ayant seulement converti le montant de 120 000 francs en 18 300 euros.

Pour autant, indépendamment du prix d'acquisition des véhicules et de sa prise en compte ou non pour l'établissement du résultat *fiscal* des entreprises, ces dépenses demeurent toujours déductibles de leur résultat *comptable*, par le biais d'un amortissement calculé selon les modalités de droit commun – c'est-à-dire en fonction de la durée réelle d'utilisation des véhicules.

## **B. UNE MODULATION DU PLAFOND APPARUE EN 2006 POUR DES RAISONS ENVIRONNEMENTALES**

Si, pour la déduction des dépenses du bénéfice imposable de l'entreprise, le plafond de 18 300 euros demeure applicable dans le cas général, il ne l'est plus, depuis 2006, dans le cas particulier des véhicules qui émettent le plus de gaz à effet de serre – qui sont aussi souvent les véhicules les plus puissants, en ce qui concerne les moteurs thermiques. Ainsi, depuis la loi de finances pour 2006<sup>(3)</sup>, le plafond est abaissé à 9 900 euros pour les véhicules de tourisme qui émettent en moyenne plus de 200 grammes de CO<sub>2</sub> par kilomètre parcouru. Ce plafond différencié paraît utile à la protection de l'environnement, puisqu'il permet d'inciter fiscalement les entreprises à acheter ou louer des véhicules ayant une moindre consommation de carburant et contribuant moins au réchauffement climatique.

Par ailleurs, le champ d'application de ce mécanisme de plafonnement des dépenses déductibles a été techniquement précisé par la loi de finances pour 2011 du 29 décembre 2010<sup>(4)</sup>, pour des raisons de conformité au droit de l'Union européenne. Ainsi, la référence aux « *voitures particulières* » a été remplacée par celle aux « *véhicules de tourisme au sein de l'article 1010 du code général des impôts* », la rédaction de ce dernier article ayant elle-même été adaptée pour tenir compte de la nouvelle classification européenne des véhicules prévue par une directive européenne du 5 septembre 2007<sup>(5)</sup>. Sont ainsi concernés par le plafonnement l'ensemble des véhicules particuliers, y compris s'il s'agit de véhicules d'un poids maximal de 3,5 tonnes, qui sont construits et conçus pour le transport de marchandises ainsi que pour le transport de voyageurs. Concrètement, l'administration fiscale a pour doctrine de soumettre au plafonnement les véhicules réceptionnés par le service des mines comme « *voitures particulières* », ainsi que d'autres types de véhicules, tels que les camping-cars, lorsqu'ils ont par

---

(1) Loi n° 96-1181 du 30 décembre 1996 de finances pour 1997, article 37.

(2) Ordonnance n° 2000-916 du 19 septembre 2000 portant adaptation de la valeur en euros de certains montants exprimés en francs dans les textes législatifs.

(3) Loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006, article 17.

(4) Loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011, article 24.

(5) Directive 2007/46/CE du 5 septembre 2007 établissant un cadre un cadre pour la réception des véhicules à moteur, de leurs remorques et des systèmes, des composants et des entités techniques destinés à ces véhicules.

nature un usage mixte (transport de marchandises/transport de voyageurs). En revanche, elle n'applique pas le plafonnement aux « *tripoteurs, camionnettes, camions, [et] tracteurs* », ceux-ci étant d'emblée conçus pour un usage de transport de marchandises et non pour un usage mixte.

## II. LE CONTEXTE ÉCONOMIQUE ET BUDGÉTAIRE

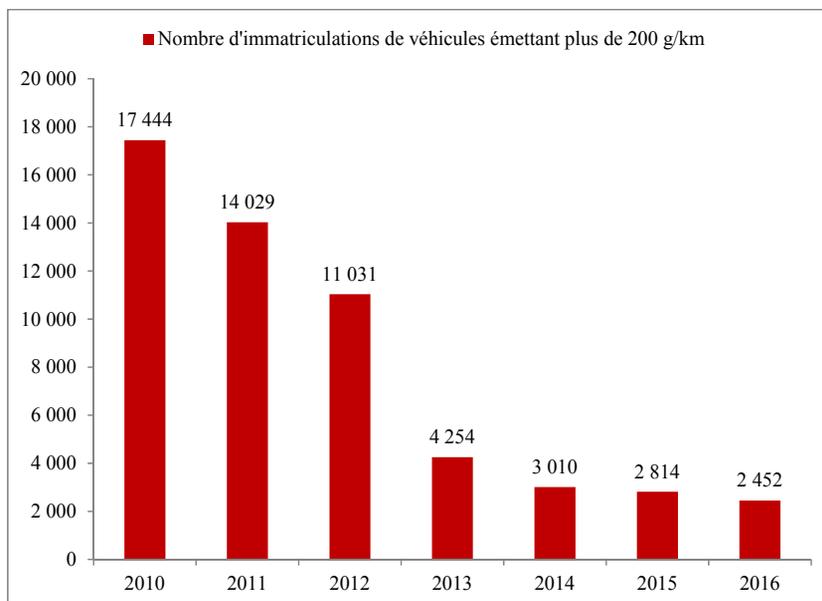
### A. UN ENJEU IMPORTANT POUR LA REDUCTION DES EMISSIONS DE GAZ A EFFET DE SERRE DANS LES TRANSPORTS

Les transports demeurent l'un des secteurs d'activité dans lequel une réduction des émissions de gaz à effet de serre est à la fois possible et souhaitable, dans le cadre des efforts globaux accomplis par notre pays pour lutter contre le réchauffement climatique. En effet, ce secteur représente à lui seul plus de 29 % des émissions totales de gaz à effet de serre en France, dont environ 92 % proviennent des transports routiers.

Depuis une dizaine d'années, la France a déjà accompli des progrès importants dans ce domaine, notamment grâce à l'effet incitatif du bonus et du malus qui peuvent moduler le prix d'achat d'un véhicule à l'occasion de la délivrance des « cartes grises ». Ainsi, le niveau moyen des émissions de CO<sub>2</sub> des véhicules particuliers vendus neufs est passé d'environ 150 grammes par kilomètre en 2006 à seulement 111 grammes en 2015 (à comparer à 124 grammes en moyenne au sein de l'Union européenne), ce qui représente une baisse de 26 % en l'espace de neuf ans. Cette évolution est bien en phase avec les objectifs généraux de baisse des émissions de gaz à effet de serre qui ont été fixés par la loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte.

Ils doivent toutefois être poursuivis, et le système de modulation du plafond de déductibilité des véhicules en fonction de leurs émissions de CO<sub>2</sub> peut y contribuer – d'autant que les véhicules d'entreprises représentent 12 à 13 % des émissions de CO<sub>2</sub> imputables au transport routier. Or, de ce point de vue, le seuil actuel de 200 grammes de CO<sub>2</sub>, appliqué pour la diminution du plafond à 9 900 euros, apparaît aujourd'hui très élevé par rapport aux véhicules neufs vendus, ce qui signifie que son effet d'orientation des comportements d'achat des entreprises est bien moindre que lors de sa mise en place. Les chiffres des ventes de véhicules qui ont été communiqués à la Rapporteuse générale par le secrétariat d'État chargé du budget confirment d'ailleurs ce constat : **alors qu'en 2010, le nombre d'immatriculations de véhicules d'entreprises émettant plus de 200 grammes de CO<sub>2</sub> par kilomètre était de 17 444, ce chiffre n'était plus, en 2015, que de 2 814**, soit une baisse de près de 84 % en l'espace de cinq ans pour cette catégorie.

**ÉVOLUTION DU NOMBRE D'IMMATRICULATIONS DE VÉHICULES D'ENTREPRISE  
DONT LE TAUX D'ÉMISSION DÉPASSE 200 GRAMMES DE CO<sub>2</sub> PAR KILOMÈTRE  
(et soumis à ce titre au plafond de déductibilité de 9 900 euros)**



NB : pour l'année 2016, prévisions.

Source : Commissariat général au développement durable, 2016.

Pourtant, l'enjeu environnemental lié aux flottes d'entreprises est plus vaste qu'il n'y paraît, car ces achats influencent aussi la situation du marché des automobiles d'occasion. L'évaluation préalable de l'article souligne l'ampleur de cet effet indirect des achats de véhicules neufs par les entreprises, en ajoutant que « *le parc des véhicules détenus par les entreprises se renouvelle plus rapidement que le parc détenu par des particuliers* ». En outre, la part des personnes morales dans les immatriculations de véhicules particuliers neufs a augmenté au cours des deux dernières années, passant de 41 % en 2013 à 47 % en 2015.

**ÉVOLUTION DU NOMBRE D'IMMATRICULATIONS DE VÉHICULES PARTICULIERS NEUFS  
DE 2013 À 2015**

Années	2013	2014	2015
Nombre total d'immatriculations de véhicules particuliers neufs	1 756 952	1 765 855	1 886 229
Part des personnes morales dans ces immatriculations	41 %	45 %	47 %
Nombre d'immatriculations de véhicules particuliers neufs fonctionnant avec une motorisation hybride (thermique/électrique)	46 730	43 178	60 497
Nombre d'immatriculations de véhicules particuliers neufs fonctionnant avec une motorisation uniquement électrique	8 781	10 567	17 269

Source : Commissariat général au développement durable, 2016.

Il paraît donc aujourd'hui très opportun, d'un point de vue environnemental, de mettre à jour le seuil des émissions de CO<sub>2</sub> utilisé pour ce plafonnement.

De même, si les ventes de véhicules hybrides et électriques ont progressé depuis 2013, elles ne représentent encore respectivement que 3,2 % et 0,9 % de l'ensemble des immatriculations de véhicules neufs en 2015. Selon les données transmises par le secrétariat d'État chargé du budget, la proportion de voitures particulières neuves dont les utilisateurs sont des personnes morales s'élève, en 2015, à 4 % pour les véhicules hybrides et à 1 % pour les véhicules électriques, ce qui est fort peu, alors que 72 % des utilisateurs de voitures particulières diesel sont des personnes morales. Là encore, le recours à ces véhicules plus propres mérite d'être soutenu par une incitation fiscale, ce qui pourrait être obtenu notamment par une adaptation des conditions de déductibilité des dépenses d'acquisition ou de location de ce type de véhicules.

## **B. LE COUT CROISSANT POUR L'ÉTAT DE L'ABSENCE DE MISE A JOUR DU SEUIL D'EMISSION DE CO<sub>2</sub>**

Sur le plan budgétaire, les données transmises par le secrétariat d'État chargé du budget ne permettent certes pas d'estimer, directement et précisément, le coût pour l'État du *statu quo* constaté depuis 2006 quant au seuil d'émissions de CO<sub>2</sub> déclenchant l'abaissement du plafond de 18 300 à 9 900 euros par véhicule.

Toutefois, il reste possible de faire une simulation, susceptible de donner un ordre de grandeur de la perte de recettes grandissante pour l'État, en retenant une méthodologie proche de celle utilisée par le Gouvernement dans ses propres estimations sur l'effet attendu de la réforme proposée par cet article. La simulation proposée consiste à comparer le nombre de véhicules effectivement concernés par ce plafond de 9 900 euros en 2015 et ce même nombre si le seuil de déclenchement de ce plafond avait été mis à jour régulièrement pour tenir compte des progrès technologiques, soit un seuil théorique de 160 grammes de CO<sub>2</sub> par kilomètre pour les véhicules d'entreprise immatriculés en 2015 (correspondant à une baisse de 20 % par rapport au seuil de 2006, ce qui serait déjà un peu moins rapide que la baisse de 26 % précédemment évoquée).

Il apparaît ainsi que le nombre de véhicules d'entreprise effectivement concernés par le plafond de 9 900 euros n'a été que de 2 814 en 2015, alors qu'il aurait atteint, avec cette mise à jour, le chiffre nettement plus élevé de 72 823. En rapportant les 70 009 véhicules qui n'ont pas fait l'objet d'un plafond abaissé au coût pour l'État de l'absence de fiscalisation de la fraction du prix du véhicule comprise entre 9 900 et 18 300 euros (en partant du cas d'une société soumise à l'impôt sur les sociétés au taux de 33 %), soit une perte de recettes de 2 772 euros par véhicule, on obtient un coût de 194,1 millions d'euros.

Précisons que cette estimation est certainement supérieure à la réalité, car elle ne tient compte ni des taux d'imposition plus faibles de nombre d'entreprises

(le taux moyen d'imposition des bénéficiaires étant plutôt, en pratique, de l'ordre de 20 %), ni des achats de véhicules d'occasion par les entreprises, ni des véhicules neufs revendus par celles-ci moins de cinq ans après leur acquisition, c'est-à-dire avant la fin de leur amortissement. En outre, le coût total pour une année évoqué s'étale lui aussi sur cinq ans, ce qui signifie que, selon la méthodologie proposée, le coût budgétaire annuel de l'application, pendant la seule année 2015, de cette déductibilité non mise à jour, serait plutôt de l'ordre de 39 millions d'euros au maximum en 2016 (un coût analogue devant s'imputer sur les quatre années suivantes). Cette somme constitue tout de même un manque à gagner non négligeable pour les recettes de l'État, au bénéfice d'entreprises qui ont opté pour l'achat de véhicules de tourisme fortement émetteurs de gaz à effet de serre.

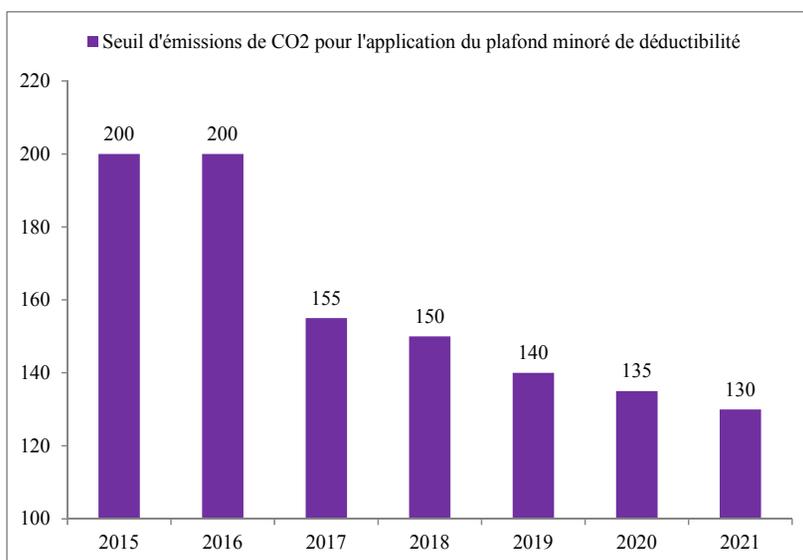
### III. LE DISPOSITIF PROPOSÉ ET LES ENJEUX JURIDIQUES

Le **paragraphe I** de l'article propose de procéder à un double aménagement des plafonds actuels de déductibilité des dépenses d'achat ou de location de plus de trois mois de véhicules de tourisme par les entreprises, afin de tenir compte des limites du droit en vigueur, de plus en plus coûteux pour l'État et de moins en moins efficace pour orienter les décisions des entreprises. Le plafond habituel de déductibilité demeurerait fixé à 18 300 euros, mais il pourrait être abaissé ou, à l'inverse, rehaussé pour deux catégories de véhicules, dont les émissions de CO<sub>2</sub> sont très faibles ou au contraire trop élevées :

– le plafond de déductibilité serait majoré à 30 000 euros pour les véhicules d'entreprise émettant moins de 60 grammes de CO<sub>2</sub> par kilomètre parcouru, ce qui correspond en pratique aux cas des véhicules entièrement électriques et des véhicules dits « hybrides rechargeables », qui disposent aussi d'un moteur thermique permettant au véhicule de poursuivre son déplacement lorsque ses batteries électriques sont déchargées ;

– le plafond de déductibilité serait abaissé à 9 900 euros, soit le niveau actuel du plafond minoré, lorsque les émissions du véhicule de tourisme acquis ou loué par l'entreprise dépassent 155 grammes de CO<sub>2</sub> par kilomètre parcouru, soit 45 grammes de moins que le seuil actuel de 200 grammes. En outre, ce seuil abaissé à 155 grammes en 2017 le serait davantage encore chacune des années suivantes, pour atteindre successivement 155, 150, 140, 135 et finalement 130 grammes à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2021.

### ÉVOLUTION PROPOSÉE POUR LE SEUIL D'ÉMISSIONS DE CO<sub>2</sub> ENTRAÎNANT L'APPLICATION DU PLAFOND MINORÉ DE DÉDUCTIBILITÉ POUR L'ACHAT OU LA LOCATION DU VÉHICULE



Source : Légifrance et présent projet de loi de finances.

La réforme proposée aboutira donc, selon les quantités de CO<sub>2</sub> émises par les véhicules, à appliquer au total trois plafonds distincts de déductibilité. Ainsi, le plafond actuel de déductibilité jusqu'à 18 300 euros demeurera applicable, en 2017, aux véhicules dont les émissions de CO<sub>2</sub> seront comprises entre 60 et 155 grammes par kilomètre.

Enfin, le **paragraphe II** de l'article précise la date d'application de ces divers changements des règles de déductibilité des dépenses d'acquisition ou de location des véhicules. Il est prévu qu'ils concernent les véhicules achetés ou loués par les entreprises à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2017. Les entreprises ne disposeront donc que d'un court préavis pour adapter, le cas échéant, leur politique d'achat de véhicules – par exemple pour éviter d'acquérir l'an prochain des véhicules émettant plus de 155 grammes de CO<sub>2</sub> par kilomètre.

#### IV. L'IMPACT ÉCONOMIQUE ATTENDU

##### A. UNE REFORME FAVORABLE A LA LUTTE CONTRE LE RECHAUFFEMENT CLIMATIQUE COMME A L'ACTIVITE ECONOMIQUE

Les changements proposés par l'article devraient avoir pour effet d'inciter fiscalement les entreprises à acquérir des véhicules plus propres, en particulier des véhicules électriques – pour lesquels les constructeurs automobiles français disposent déjà d'une offre assez importante, ce qui n'est pas encore le cas pour les véhicules hybrides rechargeables. S'agissant de véhicules d'entreprises qui,

comme cela a été précédemment rappelé, représentent en France près de la moitié des immatriculations de véhicules neufs, il s'agit d'un levier économique important.

Cette réforme constitue le complément, pour les flottes d'entreprises, de la mise à jour du malus à l'achat des véhicules automobile prévu, à l'article 23 du présent projet de loi de finances, pour dissuader fiscalement les ménages d'acquérir des véhicules à hautes émissions. En outre, cette mise à jour du malus devrait elle-même s'accompagner d'une prochaine réforme réglementaire du bonus automobile, afin d'inciter les ménages à acquérir des véhicules électriques et hybrides rechargeables. L'ensemble de ces incitations aidera notre pays à limiter les émissions de gaz à effet de serre provenant du secteur des transports, conformément aux engagements, précédemment rappelés, qui ont été fixés dans la loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte.

Cette réforme n'aura pas uniquement un effet favorable sur l'environnement, mais aussi sur l'activité économique :

– en modifiant le coût réel d'acquisition des véhicules neufs par les entreprises au profit des plus propres, ce qui devrait inciter les équipementiers et constructeurs automobiles à renforcer leurs efforts de recherche et développement pour limiter efficacement les émissions de CO<sub>2</sub> des véhicules. Cet effort suppose d'améliorer non seulement les moteurs, mais aussi les poids des véhicules, leur aérodynamisme ou encore leurs pneumatiques ;

– en contribuant progressivement à réduire davantage la consommation moyenne en carburant des flottes d'entreprises, ce qui devrait réduire les importations françaises dans ce domaine et, par conséquent, contribuer à diminuer notre déficit commercial.

## **B. UNE REFORME CONÇUE POUR AVOIR UN IMPACT BUDGETAIRE NEUTRE SUR LES RECETTES DE L'ÉTAT A PARTIR DE 2018**

Sur le plan budgétaire, comme cela a été souligné, la réforme apparaît clairement nécessaire compte tenu des pertes de recettes grandissantes engendrées, au détriment du budget de l'État, par le maintien depuis 2006 du seuil de 200 grammes de CO<sub>2</sub> en dépit des progrès techniques des véhicules neufs.

Par ailleurs, selon l'évaluation préalable de l'article, le rehaussement du plafond de déductibilité en faveur des véhicules électriques et hybrides rechargeables devrait représenter pour l'État une perte de recettes de l'ordre de 9 millions d'euros en 2018. Cet ordre de grandeur paraît plausible au vu de la vente attendue en 2017 d'environ 15 769 véhicules d'entreprise émettant moins de 60 grammes de CO<sub>2</sub>. En sens inverse, la réduction de l'avantage fiscal accordé aux entreprises achetant ou louant des véhicules émettant plus de 155 grammes de CO<sub>2</sub> devrait permettre à l'État d'améliorer en 2018 ses recettes d'un montant comparable, le Gouvernement estimant à 74 866 le nombre de nouveaux véhicules

d'entreprises dont les émissions de CO<sub>2</sub> seraient, en 2017, comprises entre 155 et 200 grammes par kilomètre. Ces deux aménagements s'annuleraient financièrement et auraient donc un effet budgétaire globalement neutre en 2018 ; il en serait de même jusqu'en 2022, grâce à la poursuite de la baisse du seuil de CO<sub>2</sub> pour l'application du plafond minoré de déductibilité.

Par conséquent, la réforme proposée paraît globalement pertinente sur les plans économique et écologique, tout en restant équilibrée d'un point de vue budgétaire. Les seules réserves qu'elle pourrait inspirer tiennent à :

– son application immédiate dès le 1<sup>er</sup> janvier 2017, laissant donc peu de temps aux entreprises pour prendre en compte le nouveau cadre fiscal dans leurs politiques d'achat. Toutefois, il est désormais urgent de mettre à jour des règles de déductibilité qui, en matière d'émissions de CO<sub>2</sub>, ne correspondent plus à la réalité du secteur automobile ;

– l'absence de prise en compte par ce barème des émissions polluantes des véhicules (telles que les oxydes d'azote et les particules). Toutefois, la multiplication des critères risquerait de trop compliquer ces règles de déductibilité, qui doivent demeurer claires et intelligibles pour les entreprises ;

– l'octroi d'un avantage fiscal identique aux véhicules entièrement électriques et aux véhicules hybrides rechargeables, alors que les premiers, qui émettent moins de 20 grammes de CO<sub>2</sub> par kilomètre parcouru, appellent un soutien public plus élevé que les seconds.

\*

\* \*

*La commission examine, en discussion commune, l'amendement II-CF 489 de la Rapporteuse générale et les amendements identiques II-CF 34 de M. Marc Le Fur et II-CF 439 de Mme Marie-Christine Dalloz.*

**Mme la Rapporteuse générale.** Je vous propose en quelque sorte un amendement médian, chers collègues, qui vise à concentrer le bénéfice de l'avantage fiscal sur les véhicules électriques. Un plafond de déductibilité légèrement rehaussé, à 20 300 euros serait instauré pour les voitures hybrides rechargeables, qui ne sont pas complètement électriques, tandis que le plafond rehaussé à 30 000 euros serait réservé aux voitures entièrement électriques.

**Mme Marie-Christine Dalloz.** Mes préoccupations rejoignent celles de Mme la Rapporteuse générale. Le « super-amortissement » de 30 000 euros doit être réservé aux véhicules émettant moins de 20 grammes de dioxyde de carbone (CO<sub>2</sub>) par kilomètre, c'est-à-dire aux seuls véhicules entièrement électriques, éventuellement équipés d'un prolongateur d'autonomie. Sinon, le bénéfice du dispositif serait trop largement ouvert. Par ailleurs, l'approche que nous proposons dans ces amendements me paraît pertinente pour une politique de verdissement.

**Mme la Rapporteuse générale.** Pour le dire clairement, l'article crée un avantage fiscal assez large. Cet amendement vise à resserrer le champ de son bénéfice autour des véhicules électriques, moyennant l'ajout d'un plafond intermédiaire pour les véhicules hybrides rechargeables.

**M. Charles de Courson.** Mme la Rapporteuse générale a raison. Le véhicule de l'avenir, pour l'instant, c'est le véhicule hybride, car la technologie est au point. Le véhicule électrique, lui, est une perspective. Actuellement, on ne vend que quelques milliers de véhicules entièrement électriques.

*L'amendement II-CF 439 est retiré.*

*La commission adopte l'amendement II-CF 489 (amendement II-749).*

*En conséquence, l'amendement II-CF 34 tombe.*

*La commission en vient aux amendements identiques II-CF 309 de Mme Marie-Christine Dalloz et II-CF 333 de M. Charles de Courson.*

**Mme Marie-Christine Dalloz.** J'essaie de prendre en compte les difficultés de nos constructeurs automobiles sur un marché concurrentiel. Les véhicules de société sont un bon vecteur de renouvellement du parc, et les incitations fiscales ont un impact réel sur les politiques d'achat des entreprises. Il ne faut pas que le marché « premium », largement porté par les véhicules de société, soit la cible de notre politique fiscale, car c'est lui qui permet aux constructeurs de réaliser une marge suffisante pour investir en recherche-développement.

Toutefois, les entreprises allemandes gagnent sur ce segment des parts de marché au détriment de nos entreprises. L'abaissement du plafond de déduction fiscale de l'amortissement des véhicules de société aura donc un impact négatif sur la filière automobile française, d'autant qu'il se cumule avec la volonté du Gouvernement français de durcir le barème du bonus-malus. Je propose donc de supprimer les alinéas 5 à 10.

**M. Charles de Courson.** Il s'agirait en effet de supprimer le durcissement de la déductibilité des amortissements des véhicules de société.

**Mme la Rapporteuse générale.** J'entends le raisonnement de Marie-Christine Dalloz, mais il ne tient pas compte de certains progrès technologiques bien réels. Les émissions moyennes de CO<sub>2</sub> des véhicules neufs baissent de plus de quatre grammes par an !

Je suis donc défavorable à ces amendements identiques.

**M. Charles de Courson.** Le Gouvernement nous propose en fait d'encourager l'importation de véhicules allemands haut-de-gamme ! Marie-Christine Dalloz et moi-même sommes plus radicaux que Mme la Rapporteuse générale...

*La commission rejette les amendements.*

*Puis elle adopte l'article 42 **modifié**.*

\*

\* \*

### *Article 43*

#### **Renforcement du régime des impatriés**

En premier lieu, le présent article vise à rendre le régime fiscal des « impatriés » plus attractif, en allongeant sa durée d'application. Les salariés et certains dirigeants de sociétés venus travailler en France sont exonérés d'impôt sur le revenu sur leur prime d'impatriation, ainsi que sur la moitié de leurs revenus de capitaux mobiliers, de leurs produits de droits d'auteur et de leurs plus-values mobilières perçus à l'étranger, pour une durée de cinq années : les contribuables dont la prise de fonctions est intervenue après le 6 juillet 2016 bénéficieraient de ce dispositif fiscal avantageux pendant huit ans, au lieu de cinq aujourd'hui.

En second lieu, le présent article exonère de taxe sur les salaires les primes d'impatriation versées aux salariés venus s'installer en France et se trouvant dans le champ du régime des impatriés. Cette mesure doit s'appliquer aux rémunérations versées à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2017 aux personnes qui ont pris leurs fonctions en France après le 6 juillet dernier.

Ces deux mesures ont été annoncées lors d'un forum organisé par Paris-Europalace en juillet dernier par le Premier ministre, qui considère qu'elles ont vocation à faciliter l'implantation d'activités à forte valeur ajoutée sur le territoire national, en favorisant le recrutement de cadres étrangers par les entreprises situées en France ; pour ce faire, les prélèvements assis sur leur rémunération, aussi bien ceux acquittés par les salariés que ceux versés par les entreprises, seraient allégés. Le Premier ministre a d'ailleurs indiqué à cette occasion : « *Nous voulons (...) que le régime des impatriés devienne le plus favorable d'Europe.* »

Le dispositif proposé devrait occasionner des pertes de recettes pour la sécurité sociale de l'ordre de 8 millions d'euros en 2017 et de 15 millions d'euros en 2018, jusqu'à 68 millions d'euros en régime de croisière à compter de 2025, au titre de l'exonération de taxe sur les salaires, tandis que les pertes de recettes d'impôt sur le revenu sont évaluées à 9 millions d'euros en 2023 et jusqu'à 85 millions d'euros en régime de croisière, à partir de 2026.

En combinant ces nouvelles mesures et celle existante, les pertes de recettes liées au régime des impatriés résidant en France représenteraient en régime de croisière plus de 300 millions d'euros (soit 160 millions d'euros au titre des exonérations actuelles et 150 millions d'euros résultant des dispositions du présent article).

## **I. L'ETAT DU DROIT : UN REGIME FISCAL AVANTAGEUX POUR LES IMPATRIÉS, UNE TAXE SUR LES SALAIRES S'APPLIQUANT A UNE ASSIETTE IDENTIQUE A CELLE DE LA CSG**

### **A. LE REGIME FISCAL APPLICABLE AUX IMPATRIÉS**

#### **1. Un dispositif introduit en 2003 et élargi en 2008 par la loi de modernisation de l'économie**

C'est la loi de finances rectificative pour 2003 <sup>(1)</sup> qui a introduit un régime fiscal spécifique, codifié à l'article 81 B du code général des impôts (CGI), à destination des « impatriés », c'est-à-dire les salariés et dirigeants appelés par une entreprise établie à l'étranger à occuper un emploi pendant une période limitée dans une entreprise établie en France et qui n'ont pas été fiscalement domiciliés en France au cours des dix années précédant celle de leur prise de fonctions en France. Dans ce cadre, les suppléments de rémunération liés à l'activité exercée en France, c'est-à-dire les primes d'impatriation, ont été exonérés d'impôt sur le revenu.

La loi de finances rectificative pour 2005 <sup>(2)</sup> est venue assouplir ce régime, en réduisant de dix à cinq ans le délai de non-domiciliation antérieure en France requis pour y être éligible, et en exonérant, outre les primes d'impatriation, la part de la rémunération des contribuables se rapportant à l'activité qu'ils exercent à l'étranger.

Puis, la loi de modernisation de l'économie <sup>(3)</sup> a notablement renforcé ce régime dérogatoire, en introduisant l'article 81 C du CGI, qui a ensuite été transféré à l'article 155 B du même code. Ce régime a été ouvert au recrutement direct de salariés à l'étranger par une entreprise établie en France, alors qu'il était auparavant réservé aux personnes déjà employées dans la même entreprise avant leur arrivée en France, c'est-à-dire aux mobilités internes à une entreprise internationale. De surcroît, l'exonération d'impôt a été renforcée et élargie à certains revenus ne provenant pas de l'activité professionnelle du contribuable (revenus de capitaux mobiliers, gains de cession de valeurs mobilières...).

Enfin, l'article 263 de la loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques du 6 août 2015 <sup>(4)</sup> a apporté un assouplissement au dispositif, de portée moindre. Dans le cadre du régime prévu par l'article 155 B, son bénéfice n'est en principe pas maintenu dans le cas où l'impatrié change d'employeur ou d'entreprise. Néanmoins, l'article 263 précité a précisé que son bénéfice est conservé lorsque le contribuable change de fonctions au sein de l'entreprise ou au sein d'une autre entreprise établie en France appartenant au même groupe, c'est-à-dire en cas de mobilité intragroupe – la durée du bénéfice du régime restant bien évidemment limitée à cinq années.

---

(1) Article 23 de la loi n° 2003-1312 du 30 décembre 2003 de finances rectificative pour 2003.

(2) Article 54 de la loi n° 2005-1720 du 30 décembre 2005 de finances rectificative pour 2005.

(3) Article 121 de la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie.

(4) Loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques.

## **2. Le dispositif en vigueur**

### ***a. Le champ des personnes concernées***

Aux termes de l'article 155 B, le régime des impatriés est ouvert aux salariés et à certains dirigeants de sociétés, que ces personnes viennent travailler sur le territoire français dans le cadre de la mobilité interne d'un groupe international ou qu'elles soient directement recrutées à l'étranger par l'entreprise établie en France.

Les dirigeants de sociétés éligibles au régime sont les dirigeants de sociétés de capitaux soumis au régime fiscal des salariés, à savoir :

– pour les sociétés anonymes : le président de conseil d'administration, le directeur général, l'administrateur provisoirement délégué, les membres du directoire, et tout administrateur ou membre du conseil de surveillance chargé de fonctions spéciales ;

– pour les sociétés à responsabilité limitée : les gérants minoritaires ;

– pour les autres entreprises ou établissements passibles de l'impôt sur les sociétés : les dirigeants soumis au régime fiscal des salariés.

Ces salariés et dirigeants ne doivent pas avoir été fiscalement domiciliés en France au cours des cinq années précédant celle de leur prise de fonctions en France. Ils doivent fixer leur domicile fiscal en France, au sens des a et b du 1 de l'article 4 B du CGI, à compter de cette prise de fonctions : cela signifie que seules les personnes qui ont leur foyer ou le lieu de leur séjour principal en France et qui y exercent une activité professionnelle à titre principal sont éligibles au régime.

### ***b. Les exonérations applicables***

• Ces contribuables bénéficient d'exonérations d'impôt sur le revenu à la fois sur leurs revenus d'activité et sur certains revenus patrimoniaux de source étrangère, à savoir :

– les suppléments de rémunération directement liés à l'exercice de l'activité professionnelle en France (soit la prime d'impatriation), pour leur montant réel <sup>(1)</sup> ou, sur option et pour les seules personnes directement recrutées à l'étranger, pour un montant forfaitaire correspondant à 30 % de la rémunération nette totale <sup>(2)</sup>. Dans les deux cas, la rémunération imposable en France doit rester comparable à celle servie au titre de fonctions analogues dans la même entreprise

---

(1) Soit le montant de la prime précisé dans le contrat de travail ou de mandat social.

(2) Soit la rémunération nette de cotisations sociales et de la part déductible de la CSG, mais avant application de la déduction forfaitaire pour frais professionnels de 10 % ou, le cas échéant, de la déduction des frais réels, et sans prise en compte des sommes versées au titre des dispositifs d'épargne salariale ou d'actionnariat salarié (stock-options, attributions gratuites d'actions).

ou, à défaut, dans des entreprises similaires établies en France. À défaut, la différence est réintégrée dans la rémunération imposable ;

– la fraction de rémunération (salaire de base et, éventuellement, suppléments de rémunération) correspondant à l'activité exercée, le cas échéant, à l'étranger à la condition que les séjours réalisés à l'étranger soient effectués dans l'intérêt direct et exclusif de l'employeur. Cette disposition vise notamment les impatriés qui sont amenés à effectuer des déplacements réguliers dans leur pays d'origine ou dans un autre pays, y compris les séjours d'une durée inférieure à vingt-quatre heures.

Au choix des intéressés, soit l'exonération globalement accordée au titre de l'activité exercée en France et à l'étranger est limitée à 50 % de la rémunération totale, soit la fraction de la rémunération perçue au titre de l'activité exercée à l'étranger n'est exonérée qu'à hauteur de 20 % de la rémunération imposable au titre de l'activité exercée en France ;

– à hauteur de 50 %, les revenus de capitaux mobiliers et sur les produits de droits d'auteur perçus à l'étranger, ainsi que sur les gains nets de cession de valeurs mobilières et de droits sociaux détenus à l'étranger. Le paiement de ces sommes doit avoir été effectué par une personne établie hors de France dans un État ou territoire ayant conclu avec la France une convention fiscale qui contient une clause d'assistance administrative en vue de lutter contre la fraude ou l'évasion fiscale.

Le montant des revenus exonérés en application de ce régime est pris en compte pour la détermination du revenu fiscal de référence (RFR) du foyer fiscal auquel appartient le bénéficiaire, ainsi que le prévoit le c du 1° du IV de l'article 1417 du CGI.

• Pendant la période d'application de ce régime dérogatoire, les contribuables impatriés peuvent déduire de leur revenu net imposable les cotisations versées aux régimes de retraite supplémentaire et de prévoyance complémentaire auxquels ils étaient affiliés *ès qualités* avant leur arrivée en France, sur le fondement du 2°-0 *ter* de l'article 83 du CGI.

• Ce régime fiscal avantageux s'applique jusqu'au 31 décembre de la cinquième année civile suivant celle de la prise de fonctions en France. De ce fait, les impatriés bénéficient du régime fiscal favorable pendant au moins cinq années, voire presque une année de plus s'ils s'installent sur le territoire français en début d'année civile <sup>(1)</sup>.

S'ils sont amenés à exercer leurs fonctions en France au-delà de cette période, ils deviennent imposables dans les conditions de droit commun sur

---

(1) Un impatrié venu prendre ses fonctions en France le 15 janvier 2016 bénéficie du régime fiscal dérogatoire jusqu'au 31 décembre de la cinquième année suivant celle de sa prise de fonctions, soit jusqu'au 31 décembre 2021 ; ses primes d'impatriation versées pendant cette période, soit cinq ans et onze mois et demi, seront donc exonérées.

l'ensemble de leur rémunération, y compris sur la prime d'impatriation qui continuerait à leur être versée.

### c. L'impact de ce régime fiscal dérogatoire

• Le régime des impatriés vise à faciliter le recrutement de cadres étrangers de haut niveau par les entreprises françaises, lequel recrutement constitue un facteur important de localisation de quartiers généraux d'entreprises en France.

Il a occasionné une dépense fiscale de l'ordre de 162 millions d'euros en 2015, dont 156 millions d'euros au titre de l'exonération des primes d'impatriation et de la fraction des rémunérations correspondant à l'activité exercée à l'étranger, et 6 millions d'euros au titre de l'exonération partielle des revenus non salariaux.

Ainsi que l'illustre le tableau ci-dessous, la dépense fiscale a connu une croissance continue au cours des dernières années, ce qui résulte notamment de l'élargissement du dispositif réalisé en 2008.

#### ÉVOLUTION DE LA DEPENSE FISCALE ASSOCIEE AU REGIME DES IMPATRIES

Année	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Dépense fiscale résultant de l'exonération des primes d'expatriation et des rémunérations correspondant aux activités exercées à l'étranger (en millions d'euros)	50	70	80	110	115	135	160	156	nc
Nombre de bénéficiaires	7 270	8 430	8 600	9 070	9 840	11 070	11 125	11 279	–
Gain moyen (en euros)	6 878	8 304	9 302	12 128	11 687	12 195	14 254	13 831	–
Dépense fiscale résultant de l'exonération partielle de RCM (en millions d'euros)	–	μ	μ	2	2	4	3	4	4
Nombre de bénéficiaires	–	8 750	9 000	9 670	10 530	11 800	11 694	11 762	–
Gain moyen (en euros)	–	–	–	207	190	339	256	340	–
Dépense fiscale résultant de l'exonération des PVM (en millions d'euros)	–	μ	μ	μ	1	1	2	2	2
Nombre de bénéficiaires	–	10	73	205	290	297	531	478	–
Gain moyen (en euros)	–	–	–	–	3 448	3 367	3 766	4 184	–
<b>Dépense fiscale totale (en millions d'euros)</b>	<b>50</b>	<b>70</b>	<b>80</b>	<b>112</b>	<b>118</b>	<b>140</b>	<b>165</b>	<b>162</b>	–

RCM : revenus de capitaux mobiliers.

PVM : plus-values mobilières.

Source : documents budgétaires annexés aux projets de loi de finances.

Le nombre de foyers fiscaux bénéficiaires des exonérations de revenus salariaux a crû de 55 % entre 2008 et 2015, en passant de 7 300 à 11 300 foyers, tandis que la dépense fiscale a été multipliée par plus de trois, ce qui se traduit par une forte hausse du gain moyen retiré par les contribuables : celui-ci a plus que doublé entre 2008 et 2015, passant de 6 878 euros à 13 831 euros.

Ce régime relativement complexe bénéficie principalement à des foyers fiscaux à hauts revenus. Ce constat avait été établi par le rapport du comité d'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales de 2011, qui avait relevé que 80 % des bénéficiaires de ce régime avaient un RFR les situant dans le décile de revenus le plus élevé.

Il est corroboré par les éléments statistiques publiés par la direction générale des finances publiques, puisqu'il apparaît qu'au titre de l'imposition des revenus de 2014 (soit pour l'impôt sur le revenu dû en 2015), le montant des primes et salaires exonérés au titre de ce régime s'élevait à 477 millions d'euros, ce qui, rapporté au nombre de bénéficiaires, correspond à un montant moyen de rémunération exonérée de 42 300 euros par foyer fiscal.

La ventilation par décile de RFR des foyers fiscaux bénéficiaires de ce régime vient confirmer ces éléments. Elle permet notamment de constater que le gain moyen retiré par le dernier décile des ménages bénéficiaires s'établit à 75 832 euros. La moitié des ménages bénéficiaires de ce régime dispose d'un RFR supérieur à 70 112 euros.

**VENTILATION PAR DECILE DE RFR DES FOYERS FISCAUX  
BENEFICIAIRES DU REGIME DES IMPATRIES AU TITRE DE L'IMPOT  
SUR LE REVENU DE 2015**

Borne inférieure de RFR (en euros)	Borne supérieure de RFR (en euros)	Nombre de foyers concernés	Gain moyen pour les foyers fiscaux (en euros)
0	26 410	1 128	538
26 410	36 237	1 128	1 397
36 237	46 045	1 128	1 927
46 045	59 610	1 128	4 671
59 610	70 112	1 128	4 630
70 112	89 518	1 128	5 569
89 518	105 573	1 128	11 406
105 573	145 904	1 128	12 021
145 904	219 889	1 128	20 300
219 889		1 127	75 832
TOTAL		11 279	13 829

Source : direction générale des finances publiques.

• Nombre de pays européens ont mis en place des dispositifs fiscaux favorables pour attirer sur leur territoire des contribuables étrangers, et notamment des cadres, des chercheurs et des salariés à haute valeur ajoutée. L'évaluation préalable relève que « si l'Allemagne n'a pas adopté de régime fiscal spécifique pour les impatriés, la plupart des pays européens en offrent un. Sa durée est

*variable. Elle est en moyenne de cinq ans, mais de huit ans aux Pays-Bas, de dix ans au Portugal et illimitée en pratique en Belgique. Le régime adopté par les Pays-Bas est généralement subordonné à la condition que le salaire de l'impatrié soit supérieur à 36 689 euros et qu'il possède des compétences faiblement représentées sur le marché du travail néerlandais, conditions absentes du régime français ».*

Le Royaume-Uni a instauré quant à lui le régime dit des *non domiciled*, ou *non dom*, fondé sur le principe dit de « *remittance basis* », selon lequel les contribuables qui sont résidents au Royaume-Uni sans y être domiciliés ne sont imposables qu'au titre de leurs revenus de source britannique. Leurs revenus de source non britannique ne sont imposables que dans la mesure où ils sont effectivement rapatriés.

## **B. LA TAXE SUR LES SALAIRES**

La taxe sur les salaires, dont le régime est défini par l'article 231 du CGI, doit être acquittée par les employeurs établis en France, lorsqu'ils ne sont pas soumis à la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) sur la totalité de leur chiffre d'affaires. Elle est calculée sur la base des rémunérations versées au cours de l'année, par l'application d'un barème progressif.

### **1. Définition des redevables de la taxe sur les salaires**

● Due, en principe, par toutes les entreprises et tous les organismes qui paient des sommes à titre de rémunérations aux salariés, la taxe sur les salaires a un champ d'application effectif qui est réduit :

– tout d'abord par l'application du principe de territorialité : seuls les employeurs domiciliés ou établis en France y sont assujettis ;

– ensuite, du fait de la dispense totale ou partielle dont bénéficient les employeurs redevables de la TVA : ne sont assujettis à la taxe sur les salaires que les employeurs qui ne sont pas assujettis à la TVA, ou qui ne l'ont pas été sur au moins 90 % de leur chiffre d'affaires.

● En pratique, sont notamment soumis à la taxe sur les salaires :

– les organismes administratifs ou médico-sociaux, tels que les hôpitaux publics, les caisses de retraite, les organismes de sécurité sociale et les caisses d'allocations familiales, ainsi que les associations relevant de la loi de 1901 et les organismes sans but lucratif ;

– les établissements bancaires et financiers ;

– les établissements d'assurance ;

– les organismes coopératifs, mutualistes et professionnels agricoles ;

– certaines professions libérales (médecins, architectes, avocats...) ;

- les syndicats de copropriétaires ;
- les sociétés exerçant une activité civile (sociétés d’investissement, sociétés immobilières à l’exception de celles ayant pour objet la construction d’immeubles ou le négoce de biens) ;
- les propriétaires fonciers.

● Par ailleurs, sont exonérés de taxe sur les salaires les collectivités publiques<sup>(1)</sup>, les particuliers employeurs, certains employeurs agricoles, les centres techniques industriels, les établissements d’enseignement supérieur, ainsi que les employeurs remplissant les conditions d’éligibilité au régime de franchise en base de TVA<sup>(2)</sup>, même s’ils ne bénéficient pas effectivement de cette franchise.

## 2. L’assiette et le barème de la taxe sur les salaires

### a. L’assiette de la taxe

● L’assiette de la taxe sur les salaires est alignée sur celle de la contribution sociale généralisée (CSG) applicable aux salaires et assimilés, telle qu’elle est définie par l’article L. 136-2 du code de la sécurité sociale – sans toutefois appliquer la déduction forfaitaire de 1,75 % pour frais professionnels prévue par le deuxième alinéa du I de l’article L. 136-2. Il n’est pas non plus tenu compte, pour déterminer l’assiette de la taxe, des sommes correspondant aux prestations de sécurité sociale versées par l’entremise de l’employeur.

Au total, sont soumis à la taxe sur les salaires toutes les rémunérations et les avantages en nature versés par l’employeur (salaires, indemnités, primes, gratifications, épargne salariale, contributions patronales de prévoyance complémentaire...).

● Certaines sommes bénéficient par ailleurs d’une exonération spécifique de taxe sur les salaires, parmi lesquelles :

- les allocations de chômage et contributions assimilées ;
- les rémunérations versées aux apprentis par les entreprises qui emploient au plus dix salariés (article 231 *bis* I du CGI) ;
- les salaires versés par les organismes sans but lucratif aux personnes qu’ils recrutent à l’occasion et pour la durée des manifestations de bienfaisance et de soutien exonérées de TVA (article 231 *bis* L) ;
- les rémunérations versées aux salariés bénéficiaires d’un contrat d’accompagnement dans l’emploi ou d’un contrat d’avenir (article 231 *bis* N) ;

---

(1) La taxe sur les salaires n’est pas due à raison des rémunérations versées par l’État sur le budget général lorsque cette exonération n’entraîne pas de distorsion dans les conditions de la concurrence ; il en va de même pour les collectivités locales et leurs régies personnalisées gérant des services publics administratifs. Les établissements publics ne bénéficient pas de cette exonération, sous réserve de diverses exceptions.

(2) Sont éligibles au régime de franchise en base de TVA les employeurs dont le chiffre d’affaires de l’année civile précédente est inférieur à certains plafonds, définis par l’article 293 B du CGI.

– les rémunérations versées aux enseignants des centres de formation d'apprentis (article 231 *bis* R).

**b. Le barème de la taxe**

● La taxe sur les salaires comporte un taux normal, fixé à 4,25 %, ainsi que des taux majorés qui frappent les rémunérations individuelles dépassant un certain seuil. Le barème de la taxe est retracé dans le tableau ci-après :

**BAREME DE LA TAXE SUR LES SALAIRES APPLICABLE  
AUX REMUNERATIONS VERSEES EN 2016**

<b>Taux</b>	<b>Taux sur la fraction de rémunération</b>	<b>Taux global</b>	<b>Fraction de rémunération brute annuelle versée en 2016 (taxe payable en 2017)</b>
Taux normal	4,25 %	4,25 %	Inférieure ou égale à 7 713 euros
Premier taux majoré	4,25 %	8,5 %	Comprise entre 7 713 et 15 401 euros
Deuxième taux majoré	9,35 %	13,6 %	Comprise entre 15 401 et 152 122 euros
Troisième taux majoré	15,75 %	20 %	Supérieure à 152 122 euros

Le montant obtenu après application de ce barème, dit « taxe brute », est ensuite modulé en fonction du rapport d'assujettissement à la taxe sur les salaires, qui correspond au pourcentage de non-imposition à la TVA.

● Sur le fondement de l'article 1679 A du CGI, les associations de la loi de 1901, les syndicats professionnels, les fondations reconnues d'utilité publique, les associations intermédiaires agréées ainsi que les mutuelles employant moins de trente salariés bénéficient d'un abattement sur la taxe normalement due ; il s'élève à 20 283 euros pour la taxe due au titre des salaires versés en 2016.

Enfin, la taxe sur les salaires n'est pas exigible lorsque son montant brut annuel est inférieur à 1 200 euros, tandis qu'un système de décote s'applique lorsque son montant est compris entre 1 200 et 2 040 euros.

**c. Un produit de plus de 13 milliards d'euros, affecté à la sécurité sociale**

● Le produit de la taxe sur les salaires est intégralement affecté à la sécurité sociale : d'un montant de 13,1 milliards d'euros en 2015, il constitue la troisième plus importante recette du régime général et du Fonds de solidarité vieillesse (FSV), après les cotisations sociales et la CSG. Il est réparti entre la caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV), la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF) et le FSV, ainsi que la Caisse nationale d'assurance maladie (CNAM).

● Son rendement s'avère relativement dynamique depuis 2010, puisqu'il est passé de 11,44 à 13,165 milliards d'euros entre 2010 et 2015 (+ 15 %).

## ÉVOLUTION DES RECETTES EXECUTEES AU TITRE DE LA TAXE SUR LES SALAIRES

(en milliards d'euros)

2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016 (prévisions)	2017 (prévisions)
11,12	11,44	11,67	12,03	13,06	13,04	13,16	13,67	13,95

Source : Évaluations des voies et moyens, tome I, annexées aux projets de loi de finances.

● La hausse des recettes ainsi constatée s'explique notamment par la réforme mise en œuvre par la loi de financement de la sécurité sociale pour 2013 <sup>(1)</sup>, qui a apporté deux modifications principales :

– l'inclusion dans le champ des rémunérations assujetties à la taxe sur les salaires des sommes versées au titre de l'intéressement, de la participation et de la prévoyance, afin d'aligner l'assiette de la taxe sur celle de la CSG ;

– l'introduction d'une tranche supérieure de taxation au sein du barème, avec la création du troisième taux majoré de 15,75 %, qui, s'ajoutant au taux de base de 4,25 %, a porté à 20 % le taux global appliqué à la fraction des revenus supérieure à 150 000 euros (ce seuil étant désormais de 152 122 euros, du fait de son indexation sur l'inflation).

Le montant de recettes a ainsi augmenté de plus d'un milliard d'euros entre 2012 et 2013 (+ 8,6 %). À l'inverse, le produit de la taxe a légèrement diminué en 2014, sous l'effet de la forte augmentation de l'abattement bénéficiant aux associations, syndicats et fondations, par la dernière loi de finances rectificative pour 2012 <sup>(2)</sup> : le montant de l'abattement est ainsi passé de 6 002 euros en 2013 à 20 000 euros en 2014.

## II. LE DROIT PROPOSÉ : LE RENFORCEMENT DU RÉGIME DES IMPATRIÉS

Le présent article vient renforcer le régime applicable aux impatriés à deux égards, en ciblant :

– d'une part, les salariés et dirigeants impatriés eux-mêmes, en portant la durée du bénéfice du régime d'exonération de cinq à huit ans, lorsque leur prise de fonctions est intervenue à compter du 6 juillet 2016, date de l'annonce de la mesure par le Premier ministre ;

– d'autre part, leurs employeurs, en instaurant une exonération de taxe sur les salaires sur les primes d'impatriation perçues par les salariés et dirigeants qui sont éligibles au régime des impatriés, et dont la prise de fonctions est intervenue là encore à compter du 6 juillet 2016.

Comme le souligne son exposé des motifs, le présent article vise à diminuer les prélèvements assis sur la rémunération des cadres étrangers à fort

---

(1) Article 13 de la loi n° 2012-1404 du 17 décembre 2012 de financement de la sécurité sociale pour 2013.

(2) Article 67 de la loi n° 2012-1510 du 29 décembre 2012 de finances rectificative pour 2012.

potentiel recrutés par des entreprises françaises, pour faciliter leur recrutement et favoriser l'implantation d'activités sur le territoire national.

#### **A. L'ALLONGEMENT DU BÉNÉFICE DU RÉGIME DES IMPATRIÉS DE CINQ À HUIT ANNÉES**

● L'évaluation préalable relève que le régime français des impatriés reste relativement sous-utilisé, et que « *la limite d'application du régime actuellement fixée à cinq ans est souvent invoquée* ».

À cet égard, selon les données transmises par l'administration fiscale, sur les 4 344 personnes ayant bénéficié pour la première fois du régime des impatriés (certaines pouvant faire partie d'un même foyer fiscal) au titre de l'imposition des revenus de 2010 :

- 1 729, soit 39,8 %, ont bénéficié du dispositif pendant seulement un an ;
- 839, soit 19,3 %, ont bénéficié du dispositif pendant deux années successives ;
- 691, soit 15,9 %, ont bénéficié du dispositif pendant trois années successives ;
- 495, soit 11,4 %, ont bénéficié du dispositif pendant quatre années successives ;
- 590, soit 13,6 %, ont bénéficié du dispositif pendant cinq années successives.

Cela signifie près de 60 % des bénéficiaires du régime n'en bénéficiaient plus au bout de deux années, et que seulement 13,6 % en bénéficiaient encore au bout de cinq années – ce qui relativise fortement l'argument selon lequel la limitation à cinq ans du régime des impatriés nuit à son attractivité.

● Le présent article prévoit d'allonger la durée du régime de cinq à huit années (**b** du **3°** du **I**). Désormais, le régime d'exonération des impatriés s'appliquerait jusqu'au 31 décembre de la huitième année civile suivant la prise de fonctions du salarié ou du dirigeant, et non plus jusqu'au 31 décembre de la cinquième année, et ce pour les personnes dont la prise de fonctions en France est intervenue après le 6 juillet 2016 (premier alinéa du **II**). Ainsi une personne venue s'installer sur notre territoire le 1<sup>er</sup> septembre 2016 après avoir été recrutée par une entreprise établie en France serait exonérée d'impôt sur le revenu sur ses primes d'impatriation perçues jusqu'au 31 décembre 2024, et non jusqu'au 31 décembre 2021.

Cette disposition ne s'applique pas aux contribuables bénéficiant actuellement du régime fiscal dérogatoire et entrés en fonctions avant le 6 juillet dernier, afin d'éviter un effet d'aubaine pour les personnes déjà installées.

Pour les personnes venant s'installer en France entre le 6 juillet 2016 et le 31 décembre 2017, l'effet du régime des impatriés serait nul pour l'imposition des revenus de l'année 2017. En effet, en application de l'article 38 du présent projet de loi de finances, les revenus perçus en 2017, soumis à l'impôt sur le revenu suivant les règles applicables aux traitements et salaires et qui ne revêtent pas un caractère exceptionnel, sont exonérés d'impôt sur le revenu ; les primes d'impatriation seraient donc en tout état de cause exonérées, comme le reste de la rémunération de l'impatrié, dans le cadre du « crédit d'impôt de modernisation du recouvrement ». Il en va d'ailleurs de même pour les impatriés déjà installés en France, et qui bénéficient actuellement du régime fiscal des impatriés.

Par coordination, le **b** du **2°** du **I** allonge également de cinq à huit ans la durée pendant laquelle les cotisations versées aux régimes de retraite supplémentaire et de prévoyance complémentaire auxquels les contribuables impatriés étaient affiliés *ès qualités* avant leur arrivée en France sont déductibles du revenu net imposable ; il s'agit de préserver l'unité du régime fiscal applicable, en alignant la durée du bénéfice de ses différents volets.

• Le **a** du **3°** du **I** supprime un dispositif désormais obsolète, qui octroyait une exonération sur 30 % de leur rémunération aux personnes non salariées qui remplissaient l'une des conditions suivantes :

– apporter une contribution économique exceptionnelle à la France justifiant que soit délivrée la carte de résident de France ;

– ou bien exercer à titre principal une activité de recherche et de développement expérimental ;

– ou bien investir durablement dans le capital de PME établies au sein de l'Union européenne pour un montant excédant un certain seuil.

Fondé sur un dispositif d'agrément délivré par le ministre du budget, ce dispositif avait été introduit par la loi de modernisation de l'économie de 2008. Son bénéfice était ouvert aux personnes ayant établi leur domicile fiscal en France au plus tard le 31 décembre 2011 ; il ne trouve donc plus à s'appliquer au-delà du 31 décembre 2016 – puisque l'exonération s'éteint le 31 décembre de la cinquième année suivant la prise de fonction.

La suppression de cette disposition emporte des mesures de coordination (**b** et **c** du **3°** du **I**).

• Par ailleurs, le **1°** du **I** abroge l'article 81 B du CGI, qui correspond au dispositif initial du régime des impatriés introduit par la loi de finances rectificative pour 2003 modifié en 2005, et qui ne s'applique plus depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2013 <sup>(1)</sup>.

---

(1) Ses dispositions concernaient les personnes dont la prise de fonctions en France était intervenue jusqu'au 31 décembre 2007.

Par coordination, le **a** du **2°** du **I** supprime la mention de l'article 81 B dans les dispositions relatives à la déductibilité des cotisations versées aux régimes de retraite supplémentaire et de prévoyance évoquées *supra*, tandis que le **4°** du **I** supprime la référence à ce même article 81 B dans l'article 170, portant sur les montants de revenus exonérés devant être reportés sur la déclaration de revenus. Enfin, le **6°** du **I** supprime également la référence à l'article 81 B pour la prise en compte dans le calcul du RFR des sommes exonérées en application de cet article.

## **B. L'EXONERATION DE TAXE SUR LES SALAIRES SUR LES PRIMES D'IMPATRIATION**

### **1. L'exonération d'un élément de la rémunération des impatriés**

Afin d'alléger les prélèvements pesant sur la rémunération des impatriés, le **5°** du **I** du présent article insère dans le CGI un article 231 *bis* Q, qui exonère de taxe sur les salaires les primes d'impatriation versées aux personnes éligibles au régime des impatriés, sur la même durée – soit désormais huit ans.

• Le I de l'article 231 *bis* Q nouveau dispose que sont exonérés de taxe sur les salaires les éléments de rémunération mentionnés au 1 du I de l'article 155 B, à savoir les « *éléments de rémunération directement liés à cette situation* » d'impatriation – ce qui correspond, comme vu *supra*, aux primes d'impatriation, dès lors que les personnes percevant ces rémunérations ont pris leurs fonctions en France à compter du 6 juillet 2016. Comme pour l'allongement de la durée du régime des impatriés, il s'agit d'éviter un effet d'aubaine, et de faire bénéficier de l'exonération des employeurs de salariés impatriés déjà installés sur le territoire national.

Selon une formulation assez curieuse, le dispositif proposé précise que ces éléments de rémunération sont exonérés « *pour le montant résultant de l'application de ces dispositions* » : l'exonération de taxe sur les salaires s'appliquerait ainsi aux sommes elles-mêmes exonérées d'impôt sur le revenu au titre du régime des impatriés. Or ce principe est nuancé par la deuxième phrase du I de l'article 231 *bis* Q, qui prévoit que le montant exonéré de taxe sur les salaires est fixé forfaitairement à 30 % de la rémunération versée, pour les salariés pouvant opter pour une exonération d'impôt sur le revenu portant sur 30 % de leur rémunération totale – quelle que soit l'option retenue par le salarié ou le dirigeant concerné. De ce fait, pour cette catégorie d'impatriés – à savoir ceux qui ont été directement recrutés à l'étranger –, le montant de rémunération exonérée d'impôt sur le revenu en application de l'article 155 B pourrait différer du montant de rémunération exonérée de taxe sur les salaires en application de l'article 231 *bis* Q, si l'impatrié n'a pas opté pour une exonération « forfaitaire » de ses primes à hauteur de 30 %.

• Le II de l'article 231 *bis* Q prévoit que l'exonération de taxe sur les salaires s'applique « *dans les mêmes conditions de domiciliation fiscale et de durée que celles prévues au 1 du I de l'article 155 B* ». De cette disposition assez vague, il semble découler que l'exonération de taxe sur les salaires pour les primes d'impatriation versées s'appliquerait lorsque les salariés :

– n'ont pas été domiciliés fiscalement en France pendant les cinq années précédant leur installation ;

– ont fixé en France leur domicile fiscal à compter de leur prise de fonctions, au sens des *a* et *b* du 1 de l'article 4 B du CGI.

Ces deux conditions cumulatives sont celles qui définissent l'éligibilité des contribuables au régime fiscal des impatriés.

Il semble également que l'on puisse en déduire que la durée de l'exonération de taxe sur les salaires est la même que celle prévue pour l'exonération d'impôt sur le revenu, à savoir jusqu'au 31 décembre de la huitième année civile suivant celle de leur prise de fonctions.

À cet égard, ce parallélisme entre l'exonération d'impôt sur le revenu et celle de taxe sur les salaires signifie que lorsque le contribuable perd le bénéfice du régime fiscal dérogatoire parce qu'il change d'employeur (hors les cas de mobilité intra-groupe, comme vu *supra*), son nouvel employeur ne bénéficie pas de l'exonération de taxe sur les salaires pour les primes d'impatriation qu'il lui verse, le cas échéant.

Enfin, aux termes de la dernière phrase du II de l'article 231 *bis* Q, c'est aux personnes impatriées qu'il incombe d'informer leur employeur de leur éligibilité au régime fiscal dérogatoire défini par le I de l'article 155 B. Selon les informations transmises par l'administration fiscale, cette option a été préférée à une information de l'employeur par l'administration, car dans certains cas, cette dernière ne sera pas matériellement en mesure d'informer l'employeur en temps utile sur la qualité d'impatrié de son salarié. Ainsi, l'administration fiscale ne serait en mesure d'attester de l'éligibilité d'un salarié arrivé en France en année N au régime prévu par l'article 155 B qu'après le dépôt de sa déclaration de revenus, en mai de l'année N + 1, alors qu'entre-temps, son employeur aurait déjà dû déposer sa déclaration de taxe sur les salaires, en janvier de l'année N + 1. Cette option offre également l'avantage d'une plus grande simplicité en gestion, pour les redevables de la taxe sur les salaires comme pour l'administration.

Cette exonération s'applique à la taxe sur les salaires due à raison des rémunérations versées à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2017 (deuxième alinéa du **II**).

• La présente disposition vient ainsi minorer l'assiette de la taxe sur les salaires, soit, lorsque le salarié a été recruté directement à l'étranger, en n'appliquant la taxe qu'à 70 % de sa rémunération, soit en retranchant de la rémunération les primes d'impatriation pour leur montant réel. En l'espèce, au-

delà de l'effet d'assiette de la mesure, celle-ci emporte également un effet sur le taux applicable, puisque la minoration de l'assiette peut conduire également, compte tenu de la progressivité du barème, à réduire le taux majoré applicable.

## 2. Un dispositif qui cible les entreprises du secteur financier et assurantiel

- Les recettes de la taxe sur les salaires sont concentrées sur des secteurs d'activité bien spécifiques : l'administration publique, l'enseignement, la santé et l'action sociale, ensemble qui représente plus de la moitié de son rendement, et les activités financières et d'assurance, qui en représentent plus du quart.

### REPARTITION DU MONTANT DE TAXE NETTE SUR LES SALAIRES DUE EN 2014 EN FONCTION DES SECTEURS D'ACTIVITE

Secteurs d'activité	Produit net de la taxe due en 2014 (en millions d'euros)	Part du produit net de la taxe due en 2014
Administration publique, enseignement, santé et action sociale	6 690,8	52,8 %
Activités financières et d'assurance	3 626,9	28,6 %
Activités spécialisées, scientifiques et techniques et activités de services administratifs et de soutien	840,4	6,6 %
Commerce de gros et de détail, transports, hébergement et restauration	650,3	5,1 %
Activités immobilières	271,9	2,1 %
Information et communication	91,8	0,7 %
Industrie manufacturière	30,2	0,2 %
Agriculture, sylviculture, pêche	10,4	0,1 %
Construction	6,4	0,1 %
Autres activités de services	445,4	3,5 %
<b>Total</b>	<b>12 667,8</b>	<b>100 %</b>

Source : rapport sur les comptes de la sécurité sociale, septembre 2016.

Le tableau ci-après ventile le montant de taxe sur les salaires acquittés par ces deux entités (administration publique, enseignement, santé et action sociale, d'une part, et activités financières et d'assurance, d'autre part).

**ÉVOLUTION DU MONTANT DE TAXE NETTE SUR LES SALAIRES (2010-2014)  
ET STRUCTURE EN 2014 SELON LE SECTEUR D'ACTIVITE**

*(en millions d'euros)*

	2010	2011	2012	2013	2014	Structure 2014
<b>Activités financières et d'assurance</b>	<b>2 806,1</b>	<b>2 860,7</b> 2 %	<b>2 968,2</b> 4 %	<b>3 586,5</b> 21 %	<b>3 626,9</b> 1 %	<b>28,6 %</b>
Activités des services financiers, hors assurance et caisses de retraite (64)	1 717,9	1 742,6 1 %	1 807,7 4 %	2 199,3 22 %	2 219,0 1 %	17,5 %
Assurances (65)	763,5	784,6 3 %	806,7 3 %	946,1 17 %	955,9 1 %	7,5 %
Activités auxiliaires de services financiers et d'assurance (66)	324,8	333,5 3 %	353,8 6 %	441,1 25 %	452,0 2 %	3,6 %
<b>Administration publique, enseignement, santé humaine et action sociale</b>	<b>6 089,1</b>	<b>6 162,3</b> 1 %	<b>6 366,0</b> 3 %	<b>6 687,5</b> 5 %	<b>6 690,8</b> 0 %	<b>52,8 %</b>
Administration publique et défense ; sécurité sociale obligatoire (84)	930,8	960,4 3 %	996,1 4 %	1 084,5 9 %	1 100,0 1 %	8,7 %
Enseignement (85)	340,8	347,5 2 %	356,0 2 %	365,8 3 %	330,5 - 10 %	2,6 %
Activités pour la santé humaine (86)	3 504,7	3 500,0 0 %	3 617,9 3 %	3 755,8 4 %	3 817,7 2 %	30,1 %
Hébergement médico-social et social (87)	670,8	697,0 4 %	716,6 3 %	760,9 6 %	770,7 1 %	6,1 %
Action sociale sans hébergement (88)	642,0	657,5 2 %	679,4 3 %	720,6 6 %	671,9 - 7 %	5,3 %
<b>Autres</b>	<b>2 220,5</b>	<b>2 269,7</b> 2 %	<b>2 280,5</b> 0 %	<b>2 530,7</b> 11 %	<b>2 350,2</b> - 7 %	<b>18,6 %</b>
dont Activités des organisations associatives (94)	440,2	455,6 4 %	472,6 4 %	520,5 10 %	323,3 - 38 %	2,6 %
<b>Total</b>	<b>11 115,7</b>	<b>11 292,8</b> 2 %	<b>11 614,7</b> 3 %	<b>12 804,8</b> 10 %	<b>12 667,8</b> - 1 %	<b>100 %</b>

Note de lecture : Pour chacun des secteurs présentés ci-dessus, le numéro entre parenthèses correspond au code division de la nomenclature NAF (A88, rév. 2) de l'Insee. Exemple : le code division 65 correspond au secteur de l'assurance tel qu'il est délimité dans la nomenclature NAF (A88, rév. 2).

Source : rapport sur les comptes de la sécurité sociale, septembre 2016.

Le montant de taxe sur les salaires acquitté par les employeurs du secteur financier et assurantiel a d'ailleurs connu une forte hausse entre 2012 et 2013 (+ 20,8 %), nettement plus marquée que l'évolution de la totalité des recettes de la taxe (+ 10,2 %). Cela résulte probablement de la part plus importante, dans ces secteurs, de salariés aux rémunérations élevées, relevant du troisième taux majoré de 15,75 % créé par la loi de financement de la sécurité sociale pour 2013, ainsi

que de l'élargissement de l'assiette de la taxe aux sommes versées au titre de l'épargne salariale, qui a par construction davantage concerné les salariés du secteur bancaire que, par exemple, ceux des hôpitaux publics. La part acquittée par les employeurs du secteur financier et assurantiel dans les recettes de taxe sur les salaires a ainsi crû entre 2010 et 2014, passant de 25,24 % à 28,6 %.

- Au regard des autres employeurs soumis à la taxe sur les salaires (hôpitaux, secteur médico-social, associations,...), il est raisonnable de penser que la majorité des employeurs bénéficiaires de la présente mesure relèvera du secteur financier et assurantiel, particulièrement susceptible de recruter des cadres venus de l'étranger. Cela est cohérent avec l'objectif d'accroître l'attractivité de la place financière de Paris, dans le contexte de la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne.

### III. L'IMPACT BUDGETAIRE DE LA REFORME

Les incidences budgétaires de la réforme proposée par le présent article sont par construction échelonnées dans le temps.

- S'agissant de la mesure d'allongement de la durée d'exonération du régime des impatriés, l'impact sur les recettes d'impôt sur le revenu n'intervient qu'à compter de 2023 : selon le droit en vigueur, les personnes impatriées s'installant en France avant le 31 décembre 2016 bénéficieront du dispositif d'exonération jusqu'au 31 décembre 2021, avec un impact budgétaire jusqu'en 2022. L'allongement de trois années du régime dérogatoire se traduit donc par des pertes de recettes à compter de 2023, évaluées à 9 millions d'euros, puis à 38 millions en 2024 et 66 millions en 2025.

Le chiffrage est fondé sur une hypothèse d'un coût générationnel de 28 millions d'euros en année pleine ; l'entrée en vigueur de la mesure étant fixée aux prises de fonctions en France intervenues à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2016, il est estimé que la première génération d'impatriés concernés par la mesure représente le tiers d'une génération en année pleine<sup>(1)</sup>. Sur cette base, et à revenus et nombre de bénéficiaires constants sur la période étudiée, le coût de l'allongement du dispositif est estimé à environ 9 millions d'euros en 2023, en 2024 et en 2025 pour la génération 2016. Pour les générations suivantes, le coût annuel est de 28 millions d'euros par an, soit une chronique budgétaire associée à ces générations d'environ 28 millions d'euros en 2024, 56 millions d'euros en 2025 et 85 millions d'euros en 2026.

En régime de croisière, à compter de 2026, la réforme proposée se traduirait par des pertes de recettes annuelles de 85 millions d'euros.

---

(1) Il est estimé que la prise de fonction intervient à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2016, les mois de juillet et août étant jugés négligeables.

● L'impact de la mesure d'exonération de taxe sur les salaires sur les recettes des organismes de sécurité sociale survient en revanche dès 2017. Le coût est estimé à 7 millions d'euros en 2017, puis à 15 millions d'euros en 2018 et 23 millions en 2019 – le montant étant cumulatif pendant huit années, jusqu'en 2024, pour atteindre 63 millions d'euros en 2024 et 68 millions d'euros en 2025.

Néanmoins, il convient d'observer que cette chronique de pertes de recettes de taxe sur les salaires a été calculée sur la base de la totalité des revenus salariaux exonérés des impatriés. Or seule une partie de ces salariés impatriés travaille pour des employeurs assujettis à la taxe sur les salaires – cette part étant toutefois difficile à estimer. Le mode de calcul retenu conduit donc sans doute à majorer notablement les pertes de recettes pour la sécurité sociale.

Sous cette réserve, le coût total prévisionnel du présent article est retracé dans le tableau suivant.

#### ÉVOLUTION DE LA DÉPENSE FISCALE AFFÉRENTE A LA MESURE PROPOSÉE

(en millions d'euros)

Imposition	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Pertes de recettes de taxe sur les salaires	7	15	23	31	39	47	55	63	68	68	68
Pertes de recettes d'impôt sur le revenu	–	–	–	–	–	–	9	38	66	85	85
<b>Total</b>	<b>7</b>	<b>15</b>	<b>23</b>	<b>31</b>	<b>39</b>	<b>47</b>	<b>64</b>	<b>101</b>	<b>134</b>	<b>153</b>	<b>153</b>

Source : évaluation préalable de l'article.

Sur la base des estimations fournies par le Gouvernement, les exonérations existantes et celles prévues par le présent article représenteraient environ 300 millions d'euros en année pleine, soit une moyenne de 26 000 euros par impatrié et par an. La Rapporteuse générale précise qu'elle n'a été destinataire d'aucune évaluation sérieuse attestant de l'efficacité réelle de telles exonérations pour attirer des talents impatriés en France.

Par ailleurs, elle relève que les études disponibles, établies par différents cabinets de conseil, avancent aussi des critères autres que la fiscalité en matière de compétitivité, et qui reposent sur une dynamique globale importante. Ainsi, la stabilité de l'environnement réglementaire, la capacité « *de constance et de lisibilité des priorités* »<sup>(1)</sup>, l'ambition visant à renforcer « *les grands pôles scientifiques* » apparaissent comme des leviers clefs. L'une des principales forces de la France reconnues par les dirigeants internationaux dans les enquêtes d'opinion, tient à « *la capacité d'innovation et de recherche [qui] constitue son premier atout pour renforcer son rôle dans l'économie mondiale. La capacité du pays à former et attirer les talents est également reconnue comme un atout stratégique* ».

(1) [http://fr.zone-secure.net/15907/199881/publication/contents/templates/EandY\\_Attractiveness\\_FY16.pdf](http://fr.zone-secure.net/15907/199881/publication/contents/templates/EandY_Attractiveness_FY16.pdf).

Dès lors, la Rapporteure générale s'interroge sur l'opportunité de consacrer 300 millions d'euros annuels pour une stratégie imprécise, alors qu'il semblerait plus pertinent de mettre en avant et de renforcer les points forts de la France.

\*  
\* \*

*La commission est saisie de l'amendement de suppression II-CF 440 de M. Jean-Christophe Fromantin.*

**M. Jean-Christophe Fromantin.** J'ai du mal à comprendre le sens de cet article. Un dispositif existe déjà, certes d'une durée de cinq ans, mais une entreprise a besoin de bien moins de temps pour se décider à envoyer ou non des cadres dans un pays ou un autre. Ses décisions ne seront donc guère affectées par le fait que la durée du dispositif est portée à huit ans. Une entreprise qui décide d'envoyer des salariés ou des cadres à l'étranger le fait pour la durée la plus courte possible, car cela lui coûte extrêmement cher, et uniquement si elle ne trouve pas sur place les compétences nécessaires. Pour avoir travaillé vingt-cinq ans en entreprise à l'international avant d'entrer en politique, je peux vous dire que cette extension de la durée du dispositif ne convaincra pas.

Ensuite, le principal handicap de notre fiscalité, pour les entreprises comme pour les salariés, est son instabilité. Ne prétendons donc pas que, dans le cas qui nous occupe, la fiscalité supportée restera inchangée pendant huit ans ! Pareille disposition relève plus du gadget que d'une véritable politique d'attractivité.

Sur le principe, il s'agit de renforcer une niche fiscale. Or les niches contribuent à une complexité nocive pour l'attractivité de la France.

Enfin, ne devrait-on pas plutôt mobiliser ces 160 millions d'euros en faveur de ceux qui produisent de la valeur ajoutée en France ? Je suis convaincu qu'il y a en France des ingénieurs, des cadres, des salariés qui pourraient remplir les missions susceptibles d'être confiées aux « impatriés » et à qui ces 160 millions d'euros pourraient tout à fait être utiles, sous la forme d'avantages fiscaux, d'une baisse de la fiscalité, d'une incitation fiscale. Ce qui fait peur à nombre d'entre nous, ce sont les expatriations : des Français vont chercher du travail à l'étranger à cause de l'insuffisante attractivité économique et fiscale de leur propre pays !

Cet article 43 me pose donc un vrai problème. Allant à rebours des principes d'une politique en faveur des créateurs de valeur ajoutée, il n'améliorera en rien l'attractivité de notre pays.

**Mme la Rapporteure générale.** J'ai déjà eu l'occasion, ce matin, de donner quelques chiffres, que nous a fournis le ministère des finances. Je peux en donner d'autres.

Au bout d'un an, 40 % des impatriés ne sont plus en France. Au bout de deux ans, cette proportion, nonobstant l'intérêt de ce régime, a encore progressé de dix-neuf points. Je ne parle pas là de projections, je parle de la réalité, telle que mesurée depuis l'année 2010. Dès lors, pourquoi porter à huit ans la durée du bénéfice du régime des impatriés ? Cela a tout de même un coût.

Deuxièmement, toutes choses égales par ailleurs – nous n'avons pas obtenu connaissance du nombre d'impatriés qui seraient concernés –, le crédit d'impôt sur la taxe sur les salaires ferait passer à terme, c'est-à-dire entre 2024 et 2025, le coût du régime à quelque 300 millions d'euros, alors qu'il est actuellement de 165 millions d'euros.

Troisièmement, il n'y a aucun régime fiscal en faveur des impatriés en Allemagne ni au Royaume-Uni. Peut-être d'autres facteurs donnent-ils envie d'aller y travailler, mais aucune disposition ne donne d'exonération fiscale à un impatrié comme s'il avait plus de valeur qu'un autochtone. Ce sont pourtant des économies extrêmement performantes.

Enfin, comme vous l'avez dit, monsieur Fromantin, quand on a travaillé à l'étranger – nous sommes ici un certain nombre à l'avoir fait –, on sait que ce genre de dispositif n'est pas forcément un argument décisif.

Je suis donc favorable à votre amendement.

**M. Dominique Lefebvre.** Chers collègues, cette mesure a été annoncée le 6 juillet dernier devant Paris Europlace par le Premier ministre. C'est d'ailleurs pourquoi le dispositif, qui a reçu un accueil favorable dans le contexte que nous connaissons, s'appliquerait aux personnes qui ont pris leurs fonctions en France à partir du 6 juillet dernier. Un certain nombre d'entreprises ont déjà indiqué que ce serait un élément favorable.

Deuxièmement, cette mesure est demandée et soutenue par la quasi-totalité des élus d'Île-de-France, en particulier la maire de Paris, qui souhaitait que le bénéfice de ce régime soit accordé pour dix ans, le président Bartolone, la présidente du conseil régional – ici représentée par son premier vice-président, notre collègue Jérôme Chartier.

Madame la Rapporteuse générale, on ne peut pas prétendre que le dispositif ne fonctionne pas à plein régime pour en décrier ensuite le coût à plein régime. La commission des finances doit se prononcer en connaissant le coût de la mesure proposée. En 2017, il sera de 7 millions d'euros – ce qui correspond à l'exonération supplémentaire de taxe sur les salaires – et, en 2018, de 17 millions d'euros. Certains de nos collègues ont signé des amendements de suppression en arguant que le coût serait de 65 millions d'euros en 2017, mais c'est faux !

Les chiffres issus de l'étude préalable, selon lesquels cette mesure coûterait 85 millions d'euros au titre de l'impôt sur le revenu et 68 millions d'euros au titre de la taxe sur les salaires, sont des estimations du coût en 2026,

pour trois générations successives, en supposant que tous les impatriés restent en France pendant huit ans et qu'ils soient exclusivement employés par des entreprises assujetties à la taxe sur les salaires. Et rappelons tout de même l'économie du dispositif, qui date de 2003 et a été revu en 2008 : les primes d'impatriation, suppléments versés à des personnes qui viennent en France pour faire face à des frais spécifiques, comme la scolarisation d'enfants dans un lycée international, bénéficient d'exonérations, mais la rémunération de base reste entièrement soumise à la fiscalité de droit commun ! Je conteste totalement les chiffres avancés.

Quant à une éventuelle « explosion » du coût du dispositif, pardonnez-moi, monsieur le président, mais il coûte 156 millions d'euros en 2015, alors qu'il coûtait 160 millions d'euros en 2014. Ce n'est pas une explosion, c'est une réduction du coût !

**M. le président Gilles Carrez.** Il a explosé par rapport à 2003.

**M. Dominique Lefebvre.** Nous sommes donc d'accord : actuellement, il est stable.

**Mme la Rapporteuse générale.** Le coût du régime des impatriés était de 50 millions d'euros en 2008, de 70 millions en 2009, de 80 millions en 2010, de 110 millions en 2011, de 115 millions en 2012, de 135 millions en 2013, de 160 millions en 2014 et de 156 millions en 2015.

**M. le président Gilles Carrez.** Le régime, surmédiatisé, a fait l'objet d'un accord général, entre la présidente du conseil régional, la maire de Paris et le Premier ministre. Dans un contexte plutôt défavorable, avec des manifestations d'instabilité fiscale qui se sont reproduites tout récemment, j'estime, contrairement à notre Rapporteuse générale, que l'on ne peut revenir en arrière sur cette mesure.

**M. Jérôme Chartier.** D'autant qu'elle concerne directement l'Île-de-France ! Cette mesure est très importante, comme nous avons pu le mesurer lors de contacts que nous avons eus avec un certain nombre d'établissements financiers de la City. Si nous souhaitons que l'effet « *Brexit* » joue à plein, nous devons maintenir cette mesure. Je ne suis pas, d'une façon générale, partisan des mesures contenues dans ce projet de loi de finances, mais celle-ci est très utile.

**M. Charles de Courson.** Quand un citoyen français part à l'étranger et revient en France, il est traité, à égalité de revenus, d'une façon différente de celui qui est resté dans notre pays. Je me suis donc toujours interrogé sur la constitutionnalité du régime des impatriés au regard du principe d'égalité. Je crois d'ailleurs qu'il n'y a jamais eu de question prioritaire de constitutionnalité sur le sujet.

**M. le président Gilles Carrez.** Le Conseil constitutionnel a examiné le dispositif quand il a été introduit en 2003, puis revu en 2008.

**M. Charles de Courson.** Je suis attaché au principe d'égalité. Or on nous demande là d'accentuer le système existant. Les entreprises qui paient la taxe sur les salaires sont les banques et les assurances. C'est donc un dispositif en vue de rapatrier en France une partie des milliers de Français partis à Londres. Une partie de l'opposition trouve que cela va trop loin ; Nous sommes à fronts renversés dans cette affaire, et j'avoue qu'entre les deux mon cœur balance... (*Sourires.*)

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle adopte ensuite l'article 43 sans modification.*

\*  
\* \*

#### *Article 44*

### **Hausse du taux du CICE**

Le présent article augmente le taux du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE), qui passe de 6 % à 7 % de la masse salariale éligible.

## **I. L'ETAT DU DROIT**

Le CICE a été créé par l'article 66 de la troisième loi de finances rectificative pour 2012<sup>(1)</sup>, qui a rétabli dans le code général des impôts (CGI) l'article 244 *quater* C<sup>(2)</sup>. Il est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2013.

Le CICE constitue la mesure phare du volet « responsabilité » du pacte de responsabilité et de solidarité annoncé le 14 janvier 2014 par le Président de la République<sup>(3)</sup>.

### **A. LES BENEFICIAIRES DU CICE**

Le CICE est ouvert aux entreprises imposées d'après leur bénéfice réel, qu'elles soient assujetties à l'impôt sur les sociétés (IS) ou à l'impôt sur le revenu (IR). Les entreprises imposées d'après les régimes « micro » ne sont ainsi pas incluses dans le champ du crédit d'impôt<sup>(4)</sup>.

---

(1) Loi n° 2012-1510 du 29 décembre 2012 de finances rectificative pour 2012.

(2) Dont le dispositif initial portait sur un crédit d'impôt au titre des dépenses de formation pour les entreprises.

(3) Les deux autres mesures principales de ce volet étant l'allègement des cotisations sociales patronales et la diminution de la fiscalité sur les entreprises par la baisse de l'impôt sur les sociétés et ses contributions additionnelles.

(4) Micro-BIC prévu à l'article 50-0, micro-BNC prévu à l'article 102 ter et micro-BA, prévu à l'article 64 bis du CGI.

Il bénéficie également à certaines entreprises exonérées temporairement d'impôt en application des dispositifs suivants :

– les jeunes entreprises innovantes (JEI) définies à l'article 44 *sexies*-0 A du CGI, en application de l'article 44 *sexies* A du même code ;

– les entreprises qui se créent dans les zones d'aides à finalité régionale (ZAFR), en application de l'article 44 *sexies* du CGI ;

– les entreprises créées pour reprendre une entreprise industrielle en difficulté, en application de l'article 44 *septies* du CGI ;

– les entreprises qui exercent une activité ou se créent dans les zones franches urbaines – territoires entrepreneurs (ZFU-TE), y compris les PME qui emploient au plus cinquante personnes et dont le chiffre d'affaires n'excède pas 10 millions d'euros, en application des articles 44 *octies* et 44 *octies* A du CGI ;

– les entreprises implantées dans les bassins d'emploi à redynamiser, en application de l'article 44 *duodecies* du CGI ;

– les entreprises créées dans les zones de restructuration de la défense (ZRD), en application de l'article 44 *terdecies* du CGI ;

– les PME créées dans les zones franches d'activités des départements d'outre-mer (ZFADOM), en application de l'article 44 *quaterdecies* du CGI ;

– enfin, les entreprises créées dans les zones de revitalisation rurale (ZRR) qui emploient moins de onze salariés, ont leur siège social dans la zone ou y réalisent au moins 75 % de leur chiffre d'affaires et satisfont à des conditions de création et de détention de capital, en application de l'article 44 *quindecies* du CGI.

Les organismes à but non lucratif peuvent également bénéficier du CICE s'ils exercent des activités lucratives, au titre des salaires versés aux personnes affectées à de telles activités.

## **B. L'ASSIETTE DU CICE : LES REMUNERATIONS N'EXCEDANT PAS 2,5 SMIC**

Aux termes du premier alinéa du II de l'article 244 *quater* C du CGI, l'assiette du CICE est constituée des rémunérations brutes qui n'excèdent pas 2,5 SMIC. Les rémunérations supérieures à ce plafond sont ainsi exclues du dispositif, y compris pour leur fraction inférieure ou égale à 2,5 SMIC.

Les éléments de rémunération pris en compte sont ceux retenus pour le calcul des cotisations de sécurité sociale, ainsi que le prévoit l'article L. 242-1 du code de la sécurité sociale : salaires ou gains, indemnités de congés payés, retenues pour cotisations ouvrières, indemnités, primes, gratifications, avantages

en nature et sommes perçues directement ou par l'entremise d'un tiers à titre de pourboire.

Les majorations pour heures supplémentaires ou complémentaires sont également incluses dans l'assiette si elles ne conduisent pas à un dépassement du plafond de 2,5 SMIC. Ainsi, un salarié dont la rémunération brute totale est de 2,4 SMIC, dont 0,1 SMIC au titre de majorations pour heures supplémentaires, entrera dans l'assiette du CICE dont peut bénéficier son employeur à hauteur de 2,4 SMIC, non de 2,3 SMIC.

### **C. LE TAUX DU CICE : UN TAUX DE DROIT COMMUN DE 6 %, MAJORÉ DANS LES DÉPARTEMENTS D'OUTRE-MER**

#### **1. Un taux de droit commun de 6 %**

Créé par la troisième loi de finances rectificative pour 2012 précitée, le CICE prévoyait dès l'origine un taux de 6 %, conformément au III de l'article 244 *quater* C du CGI.

Cependant, ainsi que le prévoyait le B du III de l'article 66 de cette même loi, le taux du CICE au titre des rémunérations versées en 2013 était de 4 %.

Le taux de droit commun de 6 % n'a commencé à s'appliquer qu'à compter des rémunérations versées en 2014.

#### **2. Un taux majoré en outre-mer depuis 2015**

L'article 65 de la loi de finances pour 2015 <sup>(1)</sup> a prévu, à son I, d'introduire au III de l'article 244 *quater* C du CGI un taux majoré au titre des rémunérations versées à des salariés affectés à des exploitations situées dans les départements d'outre-mer (Guadeloupe, Guyane, Martinique, Mayotte et La Réunion).

Pour les rémunérations versées en 2015, ce taux a été fixé à 7,5 %.

Depuis 2016, le taux majoré en outre-mer est de 9 %.

Ces taux majorés s'inscrivent dans le cadre du droit européen en matière d'aides d'État, et sont notamment subordonnés au respect du règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité.

---

(1) Loi n° 2014-1654 du 29 décembre 2014 de finances pour 2015.

## D. LES MODALITES D'IMPUTATION DU CICE

Les modalités d'utilisation du CICE par les entreprises bénéficiaires sont définies à l'article 199 *ter* C du CGI s'agissant des redevables de l'IR. Elles sont également applicables aux redevables de l'IS en vertu de l'article 220 C du même code.

### 1. L'imputation de droit commun

Le CICE s'impute sur l'impôt dû au titre de l'année durant laquelle les rémunérations servant d'assiette ont été versées (le « millésime »). À titre d'exemple, le CICE dû au titre des rémunérations versées en 2016 constitue le « millésime 2016 ».

Si le CICE excède l'impôt dû, son bénéficiaire se trouve titulaire d'une créance sur l'État qui s'imputera sur l'impôt dû au titre des trois années suivantes. Si, à l'issue de cette période, l'intégralité de la créance de CICE n'a pas été consommée, l'excédent est remboursé.

Le tableau suivant illustre les étapes d'imputation du CICE pour une entreprise dont le CICE est de 4 000 euros au titre du millésime N et dont l'IS annuel est de 800 euros.

#### IMPUTATION DU CICE SUR L'IMPOT DU

(en euros)

Année	N	N + 1	N + 2	N + 3
IS dû	800	800	800	800
CICE après imputation sur l'IS dû	3 200	2 400	1 600	800

Après imputation sur l'impôt dû au titre de l'année N, l'entreprise bénéficie d'une créance de 3 200 euros. Cette créance est utilisée pour le paiement de l'IS des exercices N + 1, N + 2 et N + 3. Un excédent de 800 euros reste non utilisé à l'issue de cette période et est remboursé à l'entreprise.

### 2. Le remboursement immédiat de la créance

En vertu du II de l'article 199 *ter* C du CGI, certaines entreprises peuvent obtenir le remboursement immédiat de la créance de CICE, sans avoir à atteindre le terme de la période de trois ans :

– les PME, au sens de l'article 2 de l'annexe I du règlement (UE) n° 651/2014 précité ;

– les entreprises nouvelles, sous réserve qu’elles satisfassent à des conditions de détention de capital et qu’elles ne résultent pas d’une concentration, d’une restructuration ou d’une extension ou reprise d’activités préexistantes ;

– les JEI (*Cf. supra*, A) ;

– les entreprises en difficulté, à compter de la date de la décision ou du jugement qui a ouvert la procédure de conciliation, de sauvegarde, de redressement ou de liquidation judiciaire.

### **3. Le CICE pour les entreprises à l’IS**

Pour les entreprises soumises à l’IS, le CICE est inclus dans leur compte de résultat (au crédit d’un sous-compte dédié au sein du compte 64 « Charges de personnel », ainsi qu’il ressort d’une note d’information de l’Autorité des normes comptables du 28 février 2013).

Il permet ainsi d’améliorer la marge de l’entreprise relevant de l’IS.

### **4. Le CICE pour les entreprises à l’IR**

Pour les entreprises soumises à l’IR, en revanche, le CICE est accordé non à la société mais au foyer fiscal des associés ou du dirigeant, redevables de l’impôt.

Le CICE de ces entreprises présente ainsi deux caractéristiques :

– il n’est pas inclus dans le compte de résultat de l’entreprise, et n’améliore donc aucunement la rentabilité de celle-ci ;

– il vient en déduction de l’IR dû par les associés, proportionnellement à leurs droits au sein de l’entreprise, et est directement inscrit sur leur compte bancaire personnel.

### **5. Le préfinancement du CICE**

Comme tout crédit d’impôt, le CICE ne bénéficie aux entreprises qu’avec une année de décalage. Aussi, afin de limiter, voire de supprimer ce retard d’un an qui peut porter préjudice à certaines entreprises, a été mis en place un mécanisme de préfinancement.

Le préfinancement repose sur les principes suivants :

– le montant du CICE auquel une entreprise aura droit au titre d’une année est estimé ;

– la créance « en germe » ainsi évaluée est cédée à un établissement de crédit, qui ouvre en contrepartie une avance de trésorerie immédiate à

l'entreprise <sup>(1)</sup>. La ligne de crédit ouverte à l'entreprise ne peut excéder 85 % de la valeur estimée de la créance.

– la rémunération du préfinancement est réalisée selon des modalités fixées préalablement entre l'établissement de crédit et l'entreprise ;

– enfin, l'établissement peut s'adosser à un fonds de garantie, géré par Bpifrance, pour appuyer le préfinancement à destination des TPE et des PME.

Bpifrance intervient dans le préfinancement du CICE par deux canaux :

– directement en octroyant des crédits couvrant une partie de la créance estimée ;

– indirectement, en fournissant une garantie à l'établissement de crédit qui accorde un préfinancement à l'entreprise.

Depuis 2013, 8 milliards d'euros de créance de CICE ont fait l'objet d'un préfinancement, ce qui correspond à environ 48 800 dossiers. Dans la mesure où le préfinancement octroyé porte généralement sur 85 % du montant de la créance, les avances accordées au titre du préfinancement du CICE s'élèvent à 6,8 milliards d'euros <sup>(2)</sup>.

Les principales bénéficiaires du préfinancement du CICE sont les TPE (15 % des bénéficiaires parmi les entreprises « vivantes » douze mois après le soutien) et les PME (63 % des bénéficiaires de la même population) <sup>(3)</sup>.

## 6. Le contrôle de l'emploi du CICE

Si l'article 244 *quater* C ne subordonne pas l'obtention du CICE à la satisfaction de certaines finalités, il fixe néanmoins à son I les objectifs que doit remplir le crédit d'impôt.

Ce dernier a pour objet « *le financement de l'amélioration de [la] compétitivité [des entreprises] à travers notamment des efforts en matière d'investissement, de recherche, d'innovation, de formation, de recrutement, de prospection de nouveaux marchés, de transition écologique et énergétique et de reconstitution de leur fonds de roulement* ».

À l'inverse, le CICE ne peut « *ni financer une hausse de la part des bénéfices distribués, ni augmenter les rémunérations des personnes exerçant des fonctions de direction dans l'entreprise* ».

L'administration fiscale ne contrôle pas l'usage du CICE fait par les entreprises. En revanche, les partenaires sociaux disposent d'un droit de regard sur cet usage : le comité d'entreprise doit être informé et consulté sur l'utilisation du CICE et peut, s'il estime que ce dernier n'a pas été employé de manière conforme

---

(1) La différence entre le montant réel du CICE et le montant cédé pourra être imputée sur l'impôt dû.

(2) France Stratégie, comité de suivi du CICE, Rapport 2016, septembre 2016, page 57.

(3) Id., page 69.

à ses objectifs, établir un rapport qui sera transmis au comité de suivi régional du CICE.

Pour les entreprises à l'IR, aucun contrôle ne peut être établi. Comme indiqué ci-dessus, le CICE est versé directement sur le compte bancaire du dirigeant ou des associés de l'entreprise concernée.

## **II. LES EFFETS BUDGETAIRES ET ECONOMIQUES DU CICE DEPUIS 2014**

D'après le rapport 2016 du comité de suivi du CICE, au 31 juillet 2016 :

– 43,3 milliards d'euros de créances ont été déclarés par les entreprises redevables de l'IS et de l'IR depuis la mise en place du dispositif en 2013 ;

– 64 % de ces 43,3 milliards d'euros, soit 27,6 milliards d'euros, ont été effectivement versés aux entreprises sous forme d'imputation sur l'impôt dû ou de restitution immédiate ;

– le rythme des déclarations fiscales de CICE s'est stabilisé entre 2015 et 2016, témoignant d'une appropriation du dispositif par les entreprises <sup>(1)</sup>.

### **A. LE COUT DU CICE**

Compte tenu de ses modalités d'imputation et de la subordination de son bénéfice à une demande des entreprises, le CICE a connu une montée en puissance progressive de son coût, évalué en 2016 à 18 milliards d'euros.

Le coût du CICE est différent selon qu'il est pris en comptabilité budgétaire ou en comptabilité nationale :

– en comptabilité budgétaire, le coût du CICE correspond au montant effectivement décaissé chaque année par l'État, sous forme d'imputations sur l'impôt dû ou sous forme de restitutions de solde ;

– en comptabilité nationale, qui sert de base à la comptabilité « maastrichtienne » utilisée pour le calcul du solde public, le coût du CICE correspond aux créances déclarées par les entreprises, ce qui inclut les créances reportées sur le ou les exercices futurs et non encore décaissées par l'État. Le coût en comptabilité nationale a tendance à croître d'une année sur l'autre, malgré un taux identique entre 2014 et 2016, en raison du caractère déclaratif des créances. Ainsi qu'il a été vu, les entreprises disposent de trois ans pour déclarer une créance de CICE au titre d'un millésime donné.

Le tableau et le graphique suivants illustrent l'évolution du coût du CICE, en comptabilité budgétaire et en comptabilité nationale, sur la période 2014-2017.

---

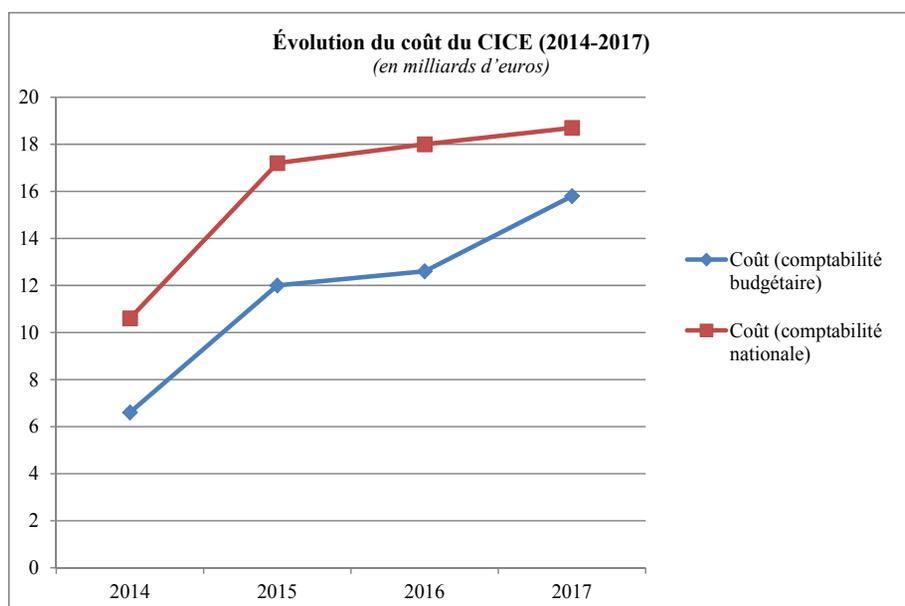
(1) Id., page 45.

**ÉVOLUTION DU COUT DU CICE EN COMPTABILITE BUDGETAIRE  
ET EN COMPTABILITE NATIONALE  
(2014-2017)**

*(en milliards d'euros)*

Année	2014	2015	2016 (prévision)	2017 (prévision)
<b>Coût (comptabilité budgétaire)</b>	6,6	12,0	12,6	15,8
<b>Surcoût par rapport à l'année précédente</b>	+ 6,6	+ 5,4	+ 0,6	+ 3,2
<b>Coût (comptabilité nationale)</b>	10,6	17,2	18,0	18,7
<b>Surcoût par rapport à l'année précédente</b>	+ 10,6	+ 6,6	+ 0,8	+ 0,7

Source : commission des finances à partir des données gouvernementales et de France Stratégie.



L'importante hausse entre 2014 et 2015 est principalement due au passage d'un taux de 4 % au titre des rémunérations versées en 2013 à un taux de 6 % au titre de celles versées en 2014.

L'ampleur de l'augmentation entre 2016 et 2017 en comptabilité budgétaire, quant à elle, s'explique par les restitutions de créances du millésime 2013 non imputées sur l'impôt dû au titre des années précédentes.

## B. LE CICE PROFITE MAJORITAIREMENT AUX ENTREPRISES IMPORTANTES REDEVABLES DE L'IS

### 1. Des créances qui profitent majoritairement aux redevables de l'IS

Le CICE peut s'imputer sur l'IS ou l'IR. Il est donc ouvert aux entreprises relevant de l'un ou l'autre des régimes d'imposition.

D'après le rapport de France Stratégie de 2016, le nombre et le montant des créances de CICE sont plus importants pour les redevables de l'IS. L'écart entre redevables de l'IS et de l'IR tend néanmoins à se résorber en termes de nombre de créances. En revanche, cet écart reste très important si est pris en compte le montant de celles-ci, ainsi que l'illustre le tableau ci-dessous.

REPARTITION DES CREANCES DE CICE ENTRE REDEVABLES DE L'IS ET DE L'IR  
(MILLESIMES 2013-2015)

Millésime	Nombre de créances			Montant des créances (en milliards d'euros)		
	2013	2014	2015 <sup>(1)</sup>	2013	2014	2015 <sup>(1)</sup>
Redevables IS	773 958	795 045	545 829	10,999	16,565	13,730
Redevables IR	274 983	433 455	418 833	0,373	0,781	0,802
<b>Total</b>	<b>1 048 941</b>	<b>1 228 500</b>	<b>964 662</b>	<b>11,372</b>	<b>17,346</b>	<b>14,532</b>
Part IS	73,8 %	64,7 %	56,6 %	96,7 %	95,5 %	94,5 %
Part IR	26,2 %	35,3 %	43,4 %	3,3 %	4,5 %	5,5 %

(1) Les données de chaque millésime sont celles disponibles au 31 juillet 2016. Le nombre et le montant cumulé des créances du millésime 2015 correspondent donc aux déclarations faites entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 juillet 2016.

Source : France Stratégie.

Alors qu'elles représentaient initialement près des trois quarts du nombre total de créances, les créances de CICE des redevables de l'IS ont vu leur part progressivement diminuer pour se rapprocher d'une parité avec les créances des redevables de l'IR.

En revanche, si c'est le montant des créances qui est retenu, la part bénéficiant aux redevables de l'IS est écrasante (de l'ordre de 95 % du total).

Ainsi, sur les 17,3 milliards d'euros de créances de CICE du millésime 2014, plus de 16,5 milliards relèvent de redevables de l'IS, ce montant correspondant toutefois à moins des deux tiers du nombre total de créances.

La part prédominante des redevables de l'IS dans le montant des créances s'explique principalement par le fait que, dans la plupart des cas, les sociétés imposées à l'IS ont une masse salariale plus importante que celles relevant de l'IR, généralement plus petites.

## 2. Des créances qui profitent majoritairement aux ETI et aux grandes entreprises

L'analyse de la répartition des créances de CICE entre entreprises, en fonction de leur taille, montre que si les petites et moyennes entreprises sont celles centralisant le plus grand nombre de créances, la majorité du montant cumulé représenté par ces créances échoit aux entreprises de taille intermédiaire (ETI) et aux grandes entreprises <sup>(1)</sup>, ainsi que l'illustrent le tableau et le diagramme suivants <sup>(2)</sup>.

### REPARTITION DES CREANCES DE CICE PAR CATEGORIE D'ENTREPRISES REDEVABLES DE L'IS

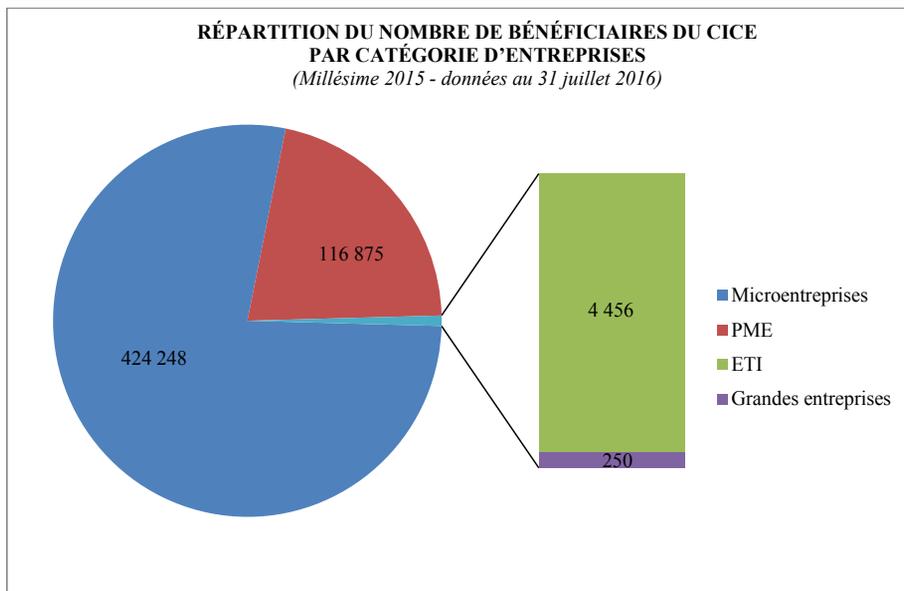
(Situation au 31 juillet de l'année suivant chaque millésime)

Millésime	Nombre de bénéficiaires			Montant des créances (en milliards d'euros)		
	2014	2015	Part (2015)	2014	2015	Part (2015)
Microentreprises	403 037	424 248	77,7 %	1,6	1,6	11,6 %
PME	114 235	116 875	21,4 %	4,2	4,4	31,9 %
ETI	4 267	4 456	0,8 %	3,1	3,2	23,2 %
Grandes entreprises	243	250	0,05 %	4,6	4,6	33,3 %
<b>TOTAL</b>	<b>521 782</b>	<b>545 829</b>	<b>100 %</b>	<b>13,5</b>	<b>13,8</b>	<b>100 %</b>

Source : France Stratégie.

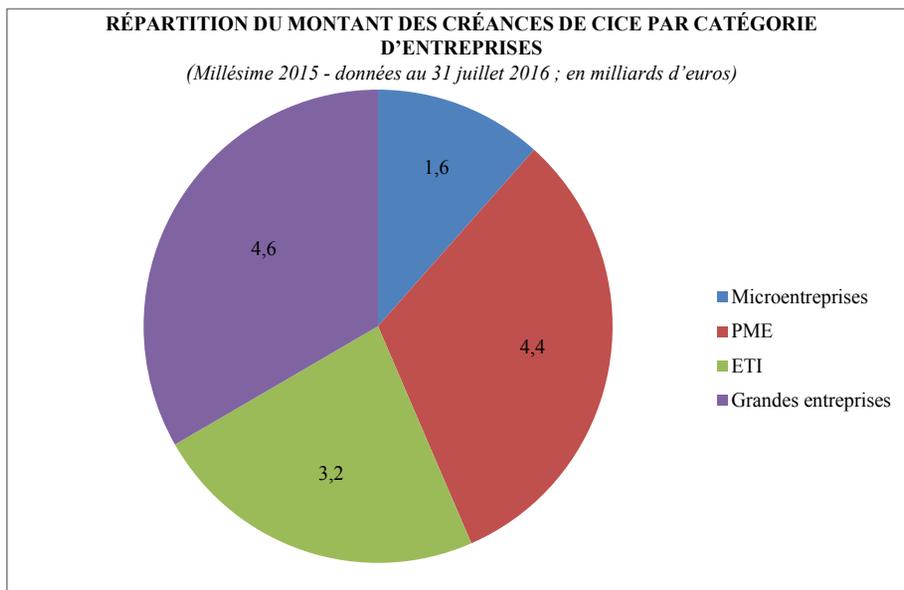
(1) Au sens de l'article 3 du décret n° 2008-1354 du 18 décembre 2008 relatif aux critères permettant de déterminer la catégorie d'appartenance d'une entreprise pour les besoins de l'analyse statistique et économique.

(2) Ne sont prises en compte que les entreprises redevables de l'IS. France Stratégie n'a pu procéder à la répartition des créances en fonction de la taille des entreprises pour les redevables de l'IR, faute de données disponibles.



Les microentreprises et les PME représentent plus de 99 % du nombre de bénéficiaires du CICE redevables de l'IS, pour le millésime 2015.

En revanche, et comme le montre le diagramme ci-dessous, le montant des créances est majoritairement détenu par les ETI et les grandes entreprises, qui concentrent 56,5 % du total.



## **A. UNE EVALUATION INCERTAINE DU CICE : SEULE SA CONTRIBUTION A L'AUGMENTATION DES MARGES DES ENTREPRISES FAIT L'OBJET D'UN CONSENSUS AUPRES DES ECONOMISTES**

Dans son rapport publié en septembre 2016, le comité de suivi du CICE porte une conclusion en apparence nuancée sur l'efficacité du CICE. Le ciblage de la mesure censée renforcer la compétitivité des entreprises françaises a également été contesté en ce qu'il profite principalement aux secteurs non exposés à la concurrence internationale. En réalité, ces critiques doivent être appréciées à l'aune de l'échelonnement dans le temps des effets du CICE et de la structure intégrée de l'économie française.

### **1. Le CICE profite à l'ensemble des secteurs économiques, directement ou indirectement**

L'une des principales critiques soulevées à l'encontre du CICE porte sur le ciblage de la mesure, qui ne vise que les rémunérations n'excédant pas 2,5 SMIC. L'objectif de compétitivité militerait, selon les auteurs de ces critiques, pour un calibrage différent intégrant des rémunérations plus élevées, plus nombreuses dans les secteurs exposés à la concurrence internationale.

Ainsi, d'après la commission des finances du Sénat, les entreprises réalisant plus de 10 % de leur chiffre d'affaires à l'exportation perçoivent à peine plus de 20 % du montant total des créances de CICE <sup>(1)</sup>.

Néanmoins, deux observations permettent de nuancer ces critiques.

En premier lieu, le niveau de rémunération ne constitue pas un critère parfait pour identifier les secteurs exportateurs. Il existe en effet de nombreux secteurs d'activités qui ne sont pas ou peu exportateurs mais dans lesquels les rémunérations excèdent 2,5 SMIC. Tel est notamment le cas des activités financières et d'assurances, du secteur de l'audiovisuel ou encore des activités juridiques <sup>(2)</sup>.

En second lieu, l'intégration de l'économie conduit à ce que l'ensemble des secteurs bénéficient d'avantages qui sont majoritairement perçus par ceux qui seraient « à l'abri » de la concurrence. Les gains réalisés par ces entreprises non exposées se répercutent en effet sur la consommation intermédiaire des entreprises exportatrices, dont la compétitivité *ipso facto* s'accroît. Par exemple, une entreprise industrielle exposée à l'international profitera de la baisse du coût du travail dans les services auxquels elle fait appel, bénéficiant ainsi indirectement, mais certainement, du CICE <sup>(3)</sup>.

---

(1) Mme Marie-France Beaufils, Rapport d'information sur le profil des bénéficiaires du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE), *Sénat, session extraordinaire de 2015-2016, n° 789, 13 juillet 2016, page 51.*

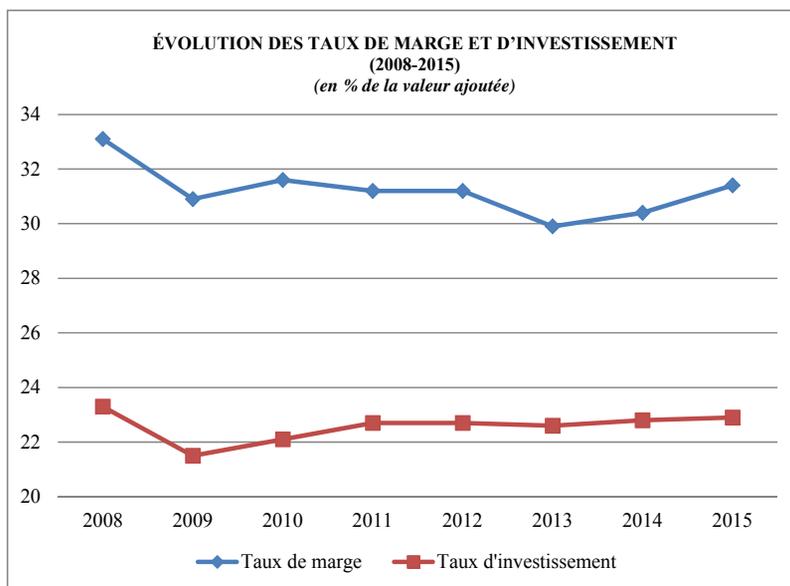
(2) M. Yves Blein, Rapport d'information sur le crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi, *Assemblée nationale, XIV<sup>e</sup> législature, n° 2239, 2 octobre 2014, page 15.*

(3) Id., pages 16, 56 et 62.

En tout état de cause, et nonobstant la difficulté de saisir par le droit la notion d'entreprise exportatrice, un outil spécifique, ciblé sur les seuls secteurs exportateurs, se serait heurté à des obstacles juridiques dans la mesure où il aurait constitué une aide d'État.

## 2. Le CICE a permis un indispensable rétablissement du taux de marge des entreprises

Le comité de suivi du CICE a relevé l'impact positif du CICE sur le taux de marge des entreprises, conclusion confirmée par l'INSEE. Ce dernier souligne, dans l'édition 2015 de son étude *Les entreprises en France*, que le taux de marge et le taux d'investissement des sociétés non financières ont atteint en 2015 leur niveau le plus élevé depuis, respectivement, 2011 et 2008, s'établissant à 31,4 % et 22,9 %, ainsi que l'illustre le graphique suivant.



Source : INSEE.

D'après les prévisions gouvernementales, le taux de marge devrait continuer sa progression en 2016 pour atteindre 32 %<sup>(1)</sup>.

## 3. L'impact du CICE sur l'emploi et l'investissement est apprécié de manière diverse par les économistes

Amplement commentées, les conclusions du comité de suivi du CICE publiées en septembre 2016 ont pu conduire à s'interroger sur l'efficacité et la pertinence d'un dispositif qui, en régime de croisière, coûte 20 milliards d'euros par an à l'État.

(1) *Présent projet de loi de finances, Rapport économique, social et financier, page 12.*

D'après le rapport 2016 du comité, le CICE a permis de sauvegarder ou de créer entre 50 000 et 100 000 emplois.

Par ailleurs, il n'aurait pas eu d'impact à court terme sur l'investissement, la recherche et développement et les exportations. Les comptes annuels publiés par l'INSEE indiquent qu'en 2015, l'investissement des entreprises non financières a progressé de 6 milliards d'euros (soit +2,7 %) par rapport à 2014. Pour 2016, la tendance serait de +3,2 % par rapport à 2015 <sup>(1)</sup>.

### **III. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

Le **I** du présent article modifie le premier alinéa du III de l'article 244 *quater C* du CGI. Il substitue au taux actuel du CICE, établi à 6 %, le taux de 7 %.

Dans la mesure où seul le premier alinéa du III de l'article 244 *quater C* est modifié, les taux dérogatoires applicables aux rémunérations versées aux personnes affectées à des exploitations situées dans les départements d'outre-mer restent inchangés.

Le **II**, relatif à l'entrée en vigueur de l'article, précise que le nouveau taux de 7 % s'appliquera aux rémunérations versées à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2017.

Les créances de CICE dues au titre des rémunérations versées avant 2017 demeurent calculées sur la base d'un taux de 6 % (ou de 4 % s'agissant des créances dues au titre de l'année 2013, dont la dernière possibilité d'imputation sur l'impôt dû est en 2016).

### **IV. L'IMPACT BUDGETAIRE ET ECONOMIQUE ATTENDU**

#### **A. UN COUT BUDGETAIRE PERENNE DE 3,1 MILLIARDS D'EUROS PAR AN**

La hausse du taux du CICE de 6 % à 7 % ne portant que sur les rémunérations versées à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2017, elle n'aura pas d'impact sur l'équilibre des ressources de l'exercice 2017 (ce qui justifie le placement de l'article en seconde partie du présent projet de loi de finances).

À partir de 2018, la hausse du taux entraînera un coût allant croissant jusqu'en 2021, pour atteindre un maximum de 3,1 milliards d'euros, selon la chronique suivante.

---

(1) <http://www.insee.fr/fr/indicateurs/ind123/20161028/tabpe163.pdf>

**PREVISION DU COUT BUDGETAIRE DE LA HAUSSE D'UN POINT DU TAUX DU CICE  
(2017-2021)**

(en milliards d'euros)

Année	2017	2018	2019	2020	2021
Coût budgétaire	0	1,6	1,9	1,9	3,1

Source : évaluation préalable de l'article.

Les trajectoires de coûts en comptabilité budgétaire et en comptabilité nationale seront nécessairement modifiées par la hausse d'un point du taux du CICE. Pour mémoire, la comptabilité budgétaire est une comptabilité de caisse, le solde budgétaire correspondant au solde des recettes effectivement encaissées et des dépenses effectivement décaissées. La comptabilité nationale, qui sert de base à la comptabilité « maastrichtienne » pour le calcul du solde public, est une comptabilité d'engagement, les flux étant enregistrés lors de la réalisation de l'opération, non de sa contrepartie financière : elle tient compte de l'ensemble des créances et dettes déclarées, même si elles n'ont pas été effectivement encaissées ou décaissées.

Cette différence explique la raison pour laquelle le coût du CICE en comptabilité nationale ait, dès le départ, été plus élevé qu'en comptabilité budgétaire : la première intègre toutes les créances déclarées par les entreprises, y compris celles non encore utilisées, tandis que la seconde ne retient que les créances imputées sur l'impôt ou restituées aux entreprises.

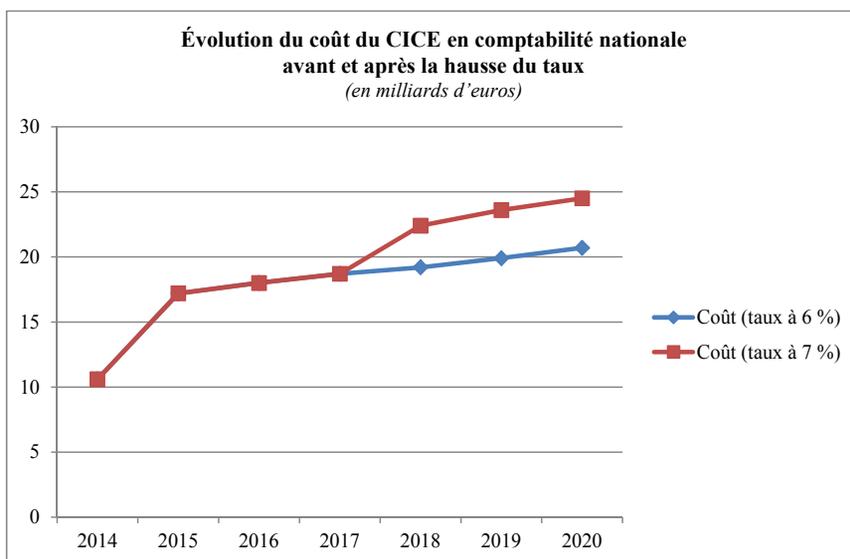
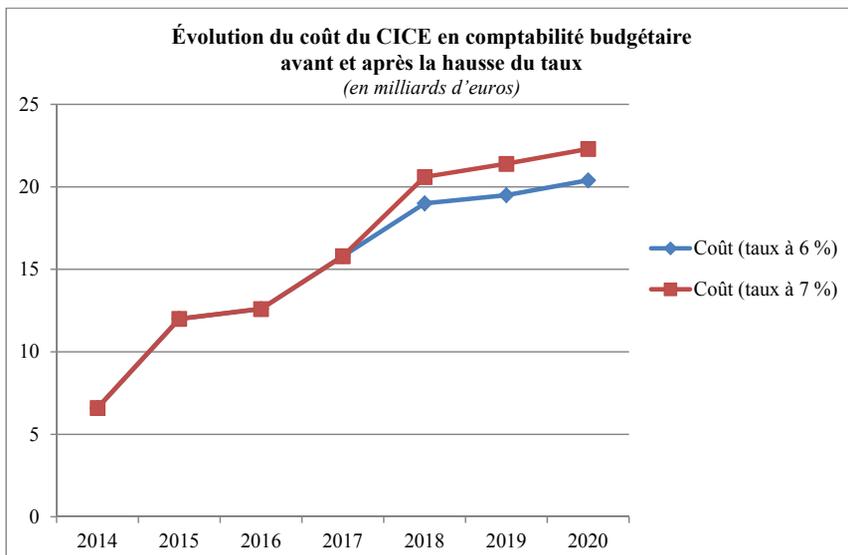
Le tableau ci-après, ainsi que les deux graphiques suivants, illustrent l'effet de cette hausse sur l'évolution du coût du CICE jusqu'en 2020.

**COMPARAISON DES PREVISIONS D'EVOLUTION DU COUT DU CICE  
AVANT ET APRES LA HAUSSE DU TAUX (2017-2020)**

(en milliards d'euros)

Année	2017	2018	2019	2020
Coût en comptabilité budgétaire (taux à 6 %)	15,8	19	19,5	20,4
Coût en comptabilité budgétaire (taux à 7 %)	15,8	20,6	21,4	22,3
Surcoût de la hausse du taux	0	+ 1,6	+ 1,9	+ 1,9
Coût en comptabilité nationale (taux à 6 %)	18,7	19,2	19,9	20,7
Coût en comptabilité nationale (taux à 7 %)	18,7	22,4	23,6	24,5
Surcoût de la hausse du taux	0	+ 3,2	+ 3,7	+ 3,8

Source : calculs commission des finances à partir des données gouvernementales et de France Stratégie.



D'après les prévisions établies par France Stratégie sur la base des données contenues dans les documents budgétaires accompagnant le présent projet de loi de finances, la part des dépenses de CICE bénéficiant aux redevables de l'IR devrait dépasser le milliard d'euros en 2018.

## B. LE RENFORCEMENT DE L'AMELIORATION DU TAUX DE MARGE DES ENTREPRISES, DE L'INVESTISSEMENT ET, A TERME, DE L'EMPLOI

La hausse d'un point du taux du CICE va accroître les marges de manœuvre financières des entreprises en réduisant l'impôt effectivement supporté et, le cas échéant, en augmentant la créance restituée.

L'exemple suivant illustre cette amélioration, en comparant, pour une entreprise donnée, la chronique d'utilisation du millésime 2017 sans et avec la hausse du taux.

Cette entreprise a une masse salariale entrant dans l'assiette du CICE de 1,5 million d'euros en 2017 et acquitte un IS annuel de 25 000 euros (l'IS dû est réputé constant).

### COMPARAISON DE L'UTILISATION DU CICE SANS ET AVEC LA HAUSSE DU TAUX

(en euros)

Taux	Montant du millésime 2017	Reste après imputation sur l'IS dû			
		2018	2019	2020	2021
CICE (6 %)	90 000	65 000	40 000	15 000	- 10 000
CICE (7 %)	105 000	80 000	55 000	30 000	5 000

Avec le taux de 6 %, l'IS de l'entreprise dû au titre des exercices 2018, 2019 et 2020 sera intégralement absorbé par le CICE. En revanche, en 2021, le reste de créance ne suffira pas au paiement de l'impôt, et l'entreprise devra payer 10 000 euros d'IS.

Avec le taux de 7 %, le CICE absorbe la totalité de l'IS dû sur l'ensemble des exercices. Au terme de la période d'imputation du millésime 2017, un excédent de 5 000 euros sera remboursé.

Ainsi, les effets du CICE s'inscrivent essentiellement dans le moyen et le long termes. À court terme, seuls peuvent être quantifiés l'effet sur le taux de marge des entreprises et les emplois créés ou sauvegardés par le « bol d'air financier »<sup>(1)</sup> induit par le CICE.

À long terme, la hausse d'un point du CICE, par l'accroissement de l'accroissement du taux de marge des entreprises, devrait favoriser les investissements productifs, l'innovation et, en dernière analyse, renforcera l'impact positif sur l'emploi du crédit d'impôt.

(1) France Stratégie, comité de suivi du CICE, Rapport 2016, septembre 2016, page 11.

\*

\* \*

*Suivant l'avis défavorable de la Rapporteuse générale, la commission rejette les deux amendements identiques II-CF 226 de M. Hervé Mariton et II-CF 320 de Mme Marie-Christine Dalloz, tendant à supprimer l'article 44.*

*Elle examine ensuite l'amendement II-CF 330 de M. Charles de Courson.*

**M. Charles de Courson.** C'est un amendement classique. La bonne solution est celle qu'a indiquée le Président de la République lui-même, à savoir transformer le crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) en exonération de cotisations sociales patronales. Cela supprimerait les problèmes de périmètre et serait bien plus simple.

*Suivant l'avis défavorable de la Rapporteuse générale, la commission rejette l'amendement.*

**Mme Karine Berger.** L'article 44 vise ni plus ni moins qu'à accentuer encore les baisses de cotisations patronales, en portant le taux du CICE de 6 % à 7 % de la masse salariale. Depuis le début, je fais partie de ceux qui sont convaincus que ce n'est pas sur le coût du travail que les entreprises fondent leurs décisions d'investissement. Le dernier rapport du Conseil d'analyse économique dénonce le fait que le CICE n'a favorisé ni l'emploi ni l'investissement. Par conséquent, l'article 44, à mes yeux, ne sert à rien, si ce n'est à diminuer les rentrées fiscales de notre pays, et je voterai contre à titre personnel.

**M. Marc Le Fur.** Le passage à 7 % creuse le différentiel entre les entreprises qui bénéficient du CICE et celles qui n'en bénéficient pas. Les coopératives, parce qu'elles ne sont pas soumises à un statut de type capitaliste, font partie de ces dernières. Nous avons procédé au calcul, dans une grosse coopérative de mon département qui emploie 2 000 personnes : c'est l'équivalent de près de 30 % de perte sèche de masse salariale.

*La commission adopte l'article 44 sans modification.*

\*

\* \*

#### *Article 45*

### **Prorogation du dispositif de soutien aux jeunes entreprises innovantes (JEI)**

Le présent article proroge pour trois ans le dispositif de soutien fiscal aux jeunes entreprises innovantes (JEI), permettant aux entreprises créées entre le 1<sup>er</sup> janvier 2017 et le 31 décembre 2019 d'en bénéficier.

Le coût budgétaire de cette prorogation est de l'ordre de 10 millions d'euros pour l'État et de 1,5 million d'euros pour les collectivités territoriales.

## I. L'ETAT DU DROIT

Le dispositif de soutien aux jeunes entreprises innovantes (JEI) a été créé par les articles 13 et 131 de la loi de finances pour 2004<sup>(1)</sup>. Il repose sur des exonérations fiscales et des exonérations sociales, les premières étant prévues aux articles 44 *sexies* A, 1383 D et 1466 D du code général des impôts (CGI), les secondes à l'article 131 de la loi de finances pour 2004.

### A. LES ENTREPRISES QUALIFIEES DE JEI

Aux termes de l'article 44 *sexies*-0 A du CGI, est une jeune entreprise innovante une PME créée depuis moins de huit ans, qui répond à des conditions de composition de capital et qui satisfait à des critères liés à la recherche et l'innovation.

#### 1. Des PME créées depuis moins de huit ans répondant à des conditions de composition de leur capital...

Le 1° de l'article 44 *sexies*-0 A précise que les JEI sont des PME, c'est-à-dire des entreprises qui satisfont aux conditions suivantes :

– employer moins de 250 personnes, cette condition étant appréciée au regard du nombre moyen de salariés employés pendant l'exercice pris en compte ;

– réaliser un chiffre d'affaires inférieur à 50 millions d'euros ou un total de bilan inférieur à 43 millions d'euros.

Il y a là une différence avec la définition européenne et nationale des PME. En effet, tant l'article 2 de l'annexe I du règlement (UE) n° 651/2014<sup>(2)</sup> que l'article 3 du décret du 18 décembre 2008<sup>(3)</sup> retiennent un chiffre d'affaires et un total de bilan qui ne doivent pas excéder les montants indiqués, non leur être inférieurs. Cependant, l'écart entre les deux qualifications porte sur un centime d'euro et est donc sans effet concret.

Aux termes du 2°, les entreprises doivent avoir été créées depuis moins de huit ans, sans quoi la qualification de « jeune » n'est plus possible.

En outre, ainsi que le prévoit le 5° de l'article 44 *sexies*-0 A, une entreprise ne peut être qualifiée de JEI si elle est créée dans le cadre d'une

---

(1) Loi n° 2003-1311 du 30 décembre 2003 de finances pour 2004.

(2) Règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité.

(3) Décret n° 2008-1354 du 18 décembre 2008 relatif aux critères permettant de déterminer la catégorie d'appartenance d'une entreprise pour les besoins de l'analyse statistique et économique.

concentration, d'une restructuration ou d'une extension ou d'une reprise d'activités préexistantes.

Enfin, dernière condition structurelle, au moins 50 % du capital d'une JEI doit être détenu de manière continue par les personnes suivantes :

- des personnes physiques ;
- ou une société qui répond aux mêmes conditions et dont le capital est détenu au moins pour moitié par des personnes physiques ;
- ou des sociétés de financement ou des fonds, dès lors qu'il n'existe pas de lien de dépendance entre la JEI et ces sociétés ou fonds ;
- ou des fondations ou associations reconnues d'utilité publique ayant un caractère scientifique ;
- ou, enfin, des établissements publics de recherche et d'enseignement.

## **2. ... qui répondent à des critères liés à l'innovation**

Si l'ensemble des conditions relatives à la structure de l'entreprise sont satisfaites, doivent également être remplis l'un des deux critères portant sur son activité.

Une JEI, pour être qualifiée de telle, doit en effet :

- être dirigée ou directement détenue à hauteur d'au moins 10 %, par :
  - des étudiants ;
  - des titulaires depuis moins de cinq ans d'un diplôme conférant le grade de master ou de doctorat ;
  - des chercheurs ou des enseignants.

Dans cette hypothèse, l'activité principale de la JEI doit :

- porter sur la valorisation des travaux de recherche de ses dirigeants ;
- réaliser des dépenses de recherche qui représentent au minimum 15 % des charges fiscalement déductibles au cours d'un exercice. Ne sont pas incluses dans le calcul les charges engagées auprès d'autres JEI.

Les dépenses de recherche en question sont celles mentionnées aux *a* à *g* du II de l'article 244 *quater* B du CGI, qui porte sur le crédit d'impôt pour dépenses de recherche (« crédit d'impôt recherche », ou CIR) :

- les dotations aux amortissements d'immobilisations affectées à des opérations de recherche scientifique et technique ;
- les dépenses de personnel afférentes aux chercheurs et techniciens affectés exclusivement à ces opérations (une majoration temporaire de 100 % est prévue s'agissant des dépenses se rapportant aux titulaires d'un doctorat) ;
- les rémunérations de salariés auteurs d'une invention ;
- les autres dépenses de fonctionnement induites par les opérations de recherche ;
- les dépenses engagées au titre de la réalisation d'opérations de recherche confiées à certaines personnes (organismes de recherche publics, établissements d'enseignement, fondations, associations, instituts techniques, *etc.*) ;
- les frais de prise et de maintenance de brevets et de certificats d'obtention végétale ainsi que les dotations aux amortissements de ces brevets et certificats ;
- les dépenses de normalisation.

Ne sont en revanche pas incluses dans le champ des dépenses prises en compte pour la détermination du seuil de 15 % des charges déductibles :

- les dépenses liées à l'élaboration de nouvelles collections, s'agissant du secteur textile ;
- les dépenses de veille technologique.

## **B. LES EXONERATIONS FISCALES ET SOCIALES DU DISPOSITIF DE SOUTIEN AUX JEI**

Les exonérations dont bénéficient les JEI viennent en complément du CIR. Elles allègent la fiscalité pesant sur les celles-ci et diminuent leurs cotisations patronales. Ce soutien fiscal et social est subordonné au respect du règlement européen n° 651/2014 précité, relatif aux aides *de minimis*.

## 1. Les exonérations fiscales

Deux types d'exonérations sont prévus pour les JEI :

- une exonération de l'impôt sur les sociétés (IS) ou de l'impôt sur le revenu (IR) ;
- des exonérations de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) et de cotisation foncière des entreprises (CFE).

### *a. L'exonération temporaire d'IS ou d'IR*

L'article 44 *sexies* A du CGI prévoit que les JEI sont exonérées d'IS ou d'IR selon les modalités suivantes :

- exonération totale de l'impôt dû à raison du premier exercice bénéficiaire ;
- exonération de moitié de l'impôt dû à raison de l'exercice bénéficiaire suivant.

Lors de l'introduction du dispositif de soutien aux JEI, l'exonération totale portait sur trois exercices et l'exonération partielle à hauteur de 50 % portait sur deux exercices. L'abaissement à un exercice de chacune des deux exonérations a été introduit par l'article 37 de la quatrième loi de finances rectificative pour 2011 <sup>(1)</sup>.

Dans la mesure où seuls les exercices bénéficiaires sont concernés par l'exonération – ce qui est au demeurant logique, aucun impôt n'étant dû au titre d'un exercice déficitaire –, le premier exercice de la JEI peut ne pas être concerné par ce dispositif.

En outre, la seconde exonération, à hauteur de 50 %, peut porter sur un exercice qui ne sera pas consécutif à celui ayant donné lieu à l'exonération totale.

Cette souplesse de mise en œuvre garantit aux JEI de bénéficier au maximum du soutien prévu par le dispositif qui s'adapte aux besoins réels des entreprises.

Un système transitoire est prévu pour les entreprises qui, à la clôture d'un exercice, cessent de remplir les conditions posées à l'article 44 *sexies*-0 A alors qu'elles pouvaient encore prétendre au bénéfice de l'exonération d'IS ou d'IR (par exemple, si leur chiffre d'affaires ou leur effectif excède les plafonds prévus). Dans une telle hypothèse, les bénéfices réalisés au cours de l'exercice considéré et de l'exercice suivant ne sont imposés que sur la moitié de leurs montants.

---

(1) Loi n° 2011-1978 du 28 décembre 2011 de finances rectificative pour 2011.

### ***b. Les exonérations de TFPB et de CFE***

Les articles 1383 D et 1466 D du CGI, créés par l'article 13 de la loi de finances pour 2004 précitée, ouvrent aux JEI des exonérations d'impôts locaux :

- l'article 1383 D prévoit une exonération de TFPB ;
- l'article 1466 D prévoit une exonération de CFE.

Ces exonérations portent sur une période de sept ans.

Elles ne sont pas de plein droit, mais facultatives. Elles ne sont donc pas compensées par l'État aux collectivités territoriales.

Elles sont subordonnées à deux conditions :

– l'organe délibérant de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre doit avoir adopté une délibération en ce sens, dans les conditions prévues à l'article 1639 A *bis* du CGI, c'est-à-dire avant le 1<sup>er</sup> octobre de l'année précédant celle à compter de laquelle l'exonération sera applicable ;

– les entreprises qui souhaitent bénéficier de l'exonération doivent en faire la demande.

Initialement, l'exonération de CFE portait sur la taxe professionnelle. La loi de finances pour 2010, par son article 2, a tiré les conséquences de la substitution à cette taxe de la contribution économique territoriale (CET), en imputant l'exonération sur la CFE.

### **2. Les exonérations de cotisations sociales patronales.**

L'article 131 de la loi de finances pour 2004 précitée a complété le dispositif de soutien aux JEI par des exonérations de cotisations sociales. Sont concernées les cotisations dues au titre des assurances sociales et des allocations familiales.

Les rémunérations exonérées des cotisations précitées sont celles versées au personnel intervenant dans le processus de recherche et développement :

- chercheurs ;
- techniciens ;
- gestionnaires de projet de recherche et développement ;
- juristes chargés de la protection industrielle ;
- personnes chargées des tests préconcurrentiels ;

– personnes affectées à la conception de prototypes.

Les exonérations de cotisations bénéficient à une JEI jusqu’au dernier jour de la septième année qui suit celle de sa création, soit au maximum pendant huit ans.

Initialement, le bénéfice des exonérations était définitivement perdu si une entreprise, à la clôture d’un exercice, ne répondait plus aux conditions prévues à l’article 44 *sexies-0 A* du CGI. L’article 108 de la loi de finances pour 2008 <sup>(1)</sup> a aménagé cette règle : désormais, la perte n’est plus définitive dans la mesure où la JEI, si elle répond à nouveau aux conditions requises, peut à nouveau bénéficier des exonérations.

La loi de finances pour 2011 <sup>(2)</sup> a plafonné les exonérations dans une double limite, qu’a relevée la quatrième loi de finances rectificative pour 2011 précitée :

– d’une part, les cotisations sont celles dues pour la part de rémunération inférieure à 4,5 fois le salaire minimum de croissance ;

– d’autre part, le montant annuel d’exonération par employeur ne peut excéder cinq fois le plafond annuel de sécurité sociale (soit 193 080 euros en 2016).

Ces deux lois avaient également mis en place puis aménagé un dispositif d’exonérations décroissantes, qui a été supprimé par la loi de finances initiale pour 2014 <sup>(3)</sup>.

Le tableau ci-après retrace l’évolution du dispositif de soutien fiscal et social aux JEI depuis sa création par la loi de finances pour 2004.

---

(1) Loi n° 2007-1822 du 24 décembre 2007 de finances pour 2008.

(2) Loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011.

(3) Loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014.

**ÉVOLUTION DU DISPOSITIF DE SOUTIEN AUX JEI**

Base légale	Exonérations fiscales	Exonérations sociales
<p><b>Articles 13 et 131 de la LFI 2004 (n° 2003-1311)</b></p>	<p><i>Article 13</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pour les JEI :                             <ul style="list-style-type: none"> <li>– créées et ayant ouvert un exercice à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2004</li> <li>– ou créées entre le 1<sup>er</sup> janvier 2004 et le 31 décembre 2013</li> </ul> </li> <li>• Critères JEI (art. 44 <i>sexies</i>-0 A du CGI)</li> <li>• Exonération d'IS ou d'IR totale pendant les trois premiers exercices bénéficiaires puis de 50 % pendant les deux suivants (art. 44 <i>sexies</i> A)</li> <li>• Exonération de TFPB pour 7 ans (art. 1383 D du CGI)</li> <li>• Exonération de TP pour 7 ans (art. 1466 D du CGI)</li> <li>• Plafonnement (règlement <i>de minimis</i>)</li> </ul>	<p><i>Article 131</i></p> <p>Exonération de cotisations sociales patronales :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– exonération totale pour 8 ans</li> <li>– personnel concerné : personnes affectées à des projets de recherche, chargées des tests préconcurrentiels et juristes chargés de la propriété intellectuelle</li> </ul>
<p><b>Article 2 de la LFI 2010 (n° 2009-1673)</b></p>	<p>Transformation de la TP en CET : l'exonération prévue par l'article 1466 D porte sur la CFE</p>	<p>–</p>
<p><b>Article 175 de la LFI 2011 (n° 2010-1657)</b></p>	<p>–</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Plafonnement de l'exonération :                             <ul style="list-style-type: none"> <li>– montant des cotisations dues sur une rémunération de 4,5 fois le SMIC</li> <li>– trois fois le plafond annuel de la sécurité sociale</li> </ul> </li> <li>• Décroissance du taux d'exonération :                             <ul style="list-style-type: none"> <li>– 100 % pendant 4 ans</li> <li>– 75 % la 5<sup>e</sup> année</li> <li>– 50 % la 6<sup>e</sup> année</li> <li>– 30 % la 7<sup>e</sup> année</li> <li>– 10 % la 8<sup>e</sup> année</li> </ul> </li> </ul>
<p><b>Article 37 de la LFR 2011 (n° 2011-1978)</b></p>	<p>Exonération totale d'IS ou d'IR le premier exercice bénéficiaire, de 50 % le second</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Plafonnement de l'exonération :                             <ul style="list-style-type: none"> <li>– augmentation de la seconde limite à cinq fois le plafond annuel de la sécurité sociale</li> </ul> </li> <li>• Décroissance du taux d'exonération :                             <ul style="list-style-type: none"> <li>– 100 % pendant 4 ans</li> <li>– 80 % la 5<sup>e</sup> année</li> <li>– 70 % la 6<sup>e</sup> année</li> <li>– 60 % la 7<sup>e</sup> année</li> <li>– 50 % la 8<sup>e</sup> année</li> </ul> </li> </ul>
<p><b>Article 131 de la LFI 2014 (n° 2013-1278)</b></p>	<p>Prorogation des exonérations fiscales pour les JEI créées jusqu'au 31 décembre 2016</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Suppression du caractère décroissant de l'exonération</li> <li>• Extension de l'exonération aux rémunérations du personnel affecté à la conception de prototypes</li> </ul>

**C. UN SOUTIEN FISCAL PROVISOIRE**

Si le volet social du dispositif de soutien aux JEI n'est pas limité dans le temps et s'applique à toutes les entreprises répondant aux conditions prévues à l'article 44 *sexies*-0 A du CGI, quelle que soit leur date de création, le volet fiscal, lui, revêt un caractère provisoire.

Introduit par la loi de finances pour 2004 précitée, il était initialement réservé aux entreprises créées jusqu'au 31 décembre 2013, avant d'être prorogé pour trois ans par l'article 131 de la loi de finances pour 2014.

Ainsi, les entreprises qui seront créées à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2017 ne bénéficieront plus, en l'état du droit, des exonérations fiscales.

Ce caractère provisoire du dispositif fiscal découle :

– du G du I de l'article 13 de la loi de finances pour 2004 en ce qui concerne l'exonération d'IS ou d'IR ;

– du premier alinéa du I de l'article 1383 D du CGI en ce qui concerne l'exonération de TFPB ;

– du premier alinéa de l'article 1466 D en ce qui concerne l'exonération de CFE.

## **II. LE CONTEXTE ECONOMIQUE ET BUDGETAIRE**

Le soutien aux JEI vise à favoriser le développement de PME récemment créées, dynamiques et compétitives, en leur offrant la possibilité de développer puis de maintenir un niveau de recherche et développement important.

### **A. LA NECESSITE DE SOUTENIR LES JEUNES ENTREPRISES INNOVANTES**

En France, il est particulièrement difficile pour les entreprises jeunes et innovantes de grandir et de concurrencer les entreprises plus anciennes. L'un des principaux vecteurs de croissance offert à ces entreprises réside dans l'innovation. La concurrence d'entreprises étrangères renforce cet impératif dans la mesure où, souvent, ces entreprises sont plus importantes, ainsi que le montre le tableau suivant.

**COMPARAISON DE LA STRUCTURE ENTREPREUNARIALE EN 2015**  
(France, Allemagne, Royaume-Uni)

*(en %, arrondis)*

	France	Allemagne	Royaume-Uni
<b>Part dans le total des PME</b>			
<b>1 à 9 salariés</b>	95	83	89
<b>10 à 19 salariés</b>	3	10	6
<b>20 à 49 salariés</b>	2	5	3
<b>50 à 249 salariés</b>	1	3	2
<b>Part de l'emploi dans l'emploi total des PME</b>			
<b>1 à 9 salariés</b>	46	30	33
<b>10 à 19 salariés</b>	13	18	16
<b>20 à 49 salariés</b>	17	19	21
<b>50 à 249 salariés</b>	24	33	31

Source : OCDE, Structural business statistics, 2015.

Les très petites entreprises françaises (TPE), d'un à neuf salariés, sont nettement plus nombreuses et concentrent plus d'emplois que leurs homologues allemandes ou britanniques. À l'inverse, les autres catégories d'entreprises sont, en France, sous-représentées par rapport aux deux autres pays.

Parallèlement à la taille, l'âge est un autre critère fondamental pour la compétitivité d'une entreprise. Ce sont les entreprises plus jeunes qui créent le plus d'emplois, particulièrement si elles sont innovantes. À mesure que son âge avance, une PME voit sa rentabilité économique décroître, phénomène accentué par la difficulté à grandir.

Le Conseil d'analyse économique (CAE), dans une note d'octobre 2015, a établi le lien entre âge et productivité, les entreprises les plus jeunes – âgées de moins de cinq ans – étant les plus productives et les plus actives en matière de création d'emplois <sup>(1)</sup>.

## **B. L'ATTRACTIVITE FRANÇAISE EN MATIERE D'INNOVATION**

Une étude réalisée par le cabinet Ernst & Young en 2016 sur l'attractivité de la France, si elle est critique sur plusieurs aspects, souligne la force française dans l'innovation <sup>(2)</sup>.

Un sondage réalisé auprès d'investisseurs internationaux montre en effet que le premier atout français est sa capacité d'innovation et de recherche, qui réunit 37 % des réponses. La capacité à former et à attirer des talents est elle aussi saluée par 25 % des personnes interrogées.

(1) Conseil d'analyse économique, « Faire prospérer les PME », Les notes du Conseil d'analyse économique, n° 25, octobre 2015.

(2) Ernst & Young, France – Baromètre attractivité 2016.

La France occupe la cinquième place du classement des pays pour l'accueil de projets de centres de recherche et développement, la hausse d'emploi à très haute valeur ajoutée entre 2014 et 2015 étant de l'ordre de 76 %.

Enfin, l'étude met en avant l'efficacité de la politique de soutien des créations de « *start-up* ».

### C. PLUS DE 6 600 ENTREPRISES ONT BÉNÉFICIE DU DISPOSITIF DE SOUTIEN AUX JEI

En 2015, 500 nouvelles entreprises ont bénéficié du dispositif de soutien aux JEI <sup>(1)</sup>. Depuis la création de l'instrument par la loi de finances pour 2004, le nombre total de bénéficiaires est estimé à plus de 6 600 <sup>(2)</sup>.

Les TPE représentent 80 % du total des bénéficiaires en 2012. En revanche, si le critère retenu est celui de l'emploi, ce sont les entreprises dont l'effectif est compris entre 10 et 49 salariés qui occupent la première place (48 % des JEI) <sup>(3)</sup>.

#### REPARTITION DES JEI PAR SECTEURS D'ACTIVITE (2012)

Secteur d'activité	Nombre de JEI	Part du total	Effectif salarié	Part du total
Activités scientifiques et techniques de soutien aux entreprises	1 022	33,5 %	7 006	31,5 %
TIC (services)	1 273	41,7 %	9 941	44,7 %
Autres services	380	12,4 %	2 777	12,5 %
Industrie manufacturière, industries extractives	265	8,7 %	1 897	8,5 %
Agriculture, construction, commerce, transport, hébergement, restauration	115	3,8 %	611	2,7 %
<b>Total</b>	<b>3 055</b>	<b>100 %</b>	<b>22 232</b>	<b>100 %</b>

Source : direction générale des entreprises, 2015.

Le secteur des services est prépondérant, réunissant 87,6 % des JEI. L'industrie est concernée à hauteur d'un peu moins de 10 %, tandis que les autres secteurs représentent moins de 4 %.

(1) Annexe au projet de loi de finances pour 2017, Évaluations des voies et moyens, tome II, Dépenses fiscales, page 118.

(2) Direction générale des entreprises, Études économiques – Le 4 pages de la DGE, n° 41, janvier 2015.

(3) Id.

D'après la direction générale des entreprises, sur les 22 232 salariés des JEI en 2012, près de 13 000, soit plus de la moitié, étaient directement aidées par ce dispositif.

Enfin, si celui-ci peut s'appliquer durant huit ans, rares sont les entreprises à conserver leur statut de JEI sur la totalité de cette durée.

D'une part, les entreprises n'ont généralement pas recours à l'instrument dès leur création, soit en raison d'une méconnaissance de l'outil, soit parce qu'elles ne respectent pas les critères d'éligibilité (en particulier celui du plancher de dépenses en recherche et développement). En moyenne, les entreprises deviennent des JEI dans leur deuxième année d'activité.

D'autre part, certaines JEI sortant du dispositif, la durée moyenne dans le dispositif est de cinq ans. Les raisons de cette sortie sont nombreuses et peuvent consister en des rachats, des cessations d'activité ou une baisse de la part des dépenses en recherche et développement en deçà du plancher. Néanmoins, un autre facteur de sortie anticipée réside dans le développement de la JEI qui, n'étant plus une PME, ne peut continuer à bénéficier du dispositif. Ce motif de sortie est l'objectif de l'instrument d'aide aux JEI : permettre à ces dernières de croître rapidement en favorisant leur innovation <sup>(1)</sup>.

#### **D. LE SOUTIEN AUX JEI CONSACRE MEILLEUR INSTRUMENT DE SOUTIEN FISCAL A LA RECHERCHE ET DEVELOPPEMENT PAR LA COMMISSION EUROPEENNE**

La Commission européenne a conduit, en 2014 <sup>(2)</sup>, une analyse comparative de 83 dispositifs fiscaux de soutien à la recherche et développement dans 31 pays <sup>(3)</sup>. La comparaison reposait sur vingt « principes de bonnes pratiques » divisés en trois catégories :

– l'étendue de l'instrument : comment fonctionne-t-il et sur quelles dépenses porte-t-il ?

– la cible de l'instrument : un type d'entreprises en particulier est-il concerné ?

– l'organisation : comment le bénéfice de l'instrument est-il demandé et comment l'instrument est-il évalué ?

---

(1) Les éléments ont été établis par la direction générale des entreprises sur la base des données 2012.

(2) Commission européenne, A Study on R&D Tax Incentives, rapport final, 28 novembre 2014.

(3) L'étude n'était pas limitée à l'Union européenne dans la mesure où des États comme le Japon, le Canada, Israël ou les États-Unis d'Amérique figuraient dans son champ.

D'une manière générale, la Commission estime :

– que les crédits d'impôt ou les exonérations fiscales sont les meilleurs outils ;

– que les instruments les plus pertinents sont ceux ciblés sur des dépenses susceptibles d'entraîner une forte diffusion de connaissances ;

– que les instruments concentrés sur les jeunes entreprises, plutôt que sur les PME en général, sont plus efficaces.

Les conclusions de cette analyse comparative sont éloquentes : des 83 dispositifs incitatifs étudiés, celui qui a obtenu le score le plus élevé est le dispositif français de soutien aux JEI. Ont notamment été loués :

– le soutien généreux à de jeunes entreprises ;

– le ciblage sur l'innovation, dû à la part minimale exigée de dépenses en recherche et développement ;

– le bon fonctionnement et l'organisation de l'instrument, notamment les délais de réponse courts.

Le crédit d'impôt recherche (CIR) occupe quant à lui la vingt-cinquième place du classement.

### **III. LE DISPOSITIF PROPOSE**

Le présent article proroge le dispositif de soutien fiscal aux JEI pour trois ans, en étendant son bénéfice aux entreprises créées entre le 1<sup>er</sup> janvier 2017 et le 31 décembre 2019.

Le volet social de l'instrument, quant à lui, n'est pas limité dans le temps. Il n'est donc pas nécessaire de prévoir de prorogation.

Le **I** prolonge les exonérations d'impôts locaux au bénéfice des entreprises créées jusqu'au 31 décembre 2019 :

– son **1<sup>o</sup>** modifie en conséquence l'article 1383 D du CGI, portant sur l'exonération de TFPB ;

– son **2<sup>o</sup>** modifie dans le même sens l'article 1466 D du même code, portant sur l'exonération de CFE.

Le **II** porte sur l'exonération d'IS, prévue au G du I de l'article 13 de la loi de finances pour 2004. Il substitue à la date butoir actuelle de création des entreprises, le 31 décembre 2016, celle du 31 décembre 2019.

#### IV. L'IMPACT BUDGETAIRE ET ECONOMIQUE ATTENDU

L'impact budgétaire, qui devrait culminer à 11,5 millions d'euros par an, reste modeste compte tenu des incidences économiques positives du dispositif de soutien aux JEI.

##### A. UNE DIMINUTION DE RECETTES DE 11,5 MILLIONS D'EUROS PAR AN AU MAXIMUM

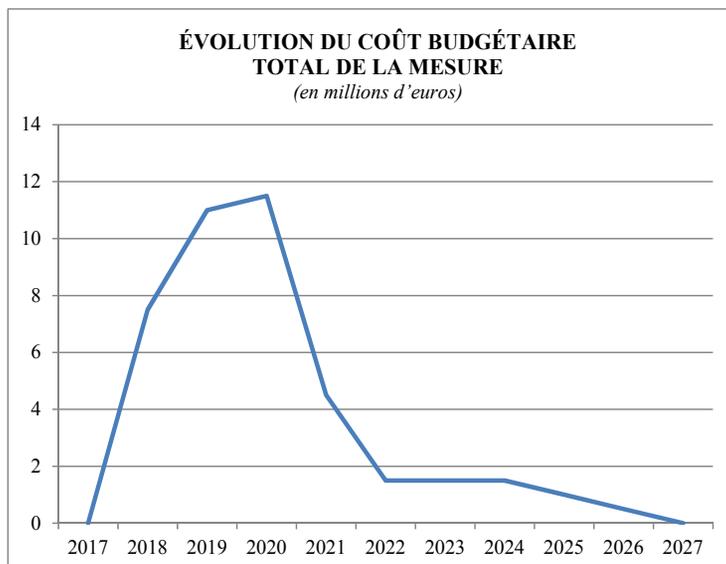
Compte tenu des impôts concernés par les exonérations fiscales prévues par le dispositif de soutien aux JEI, l'impact budgétaire est réparti entre l'État et les collectivités territoriales et évolue au fil des ans compte tenu des modalités d'exonération et de l'entrée de nouvelles générations de JEI. Le tableau et le graphique ci-dessous illustrent l'impact global, dont la répartition est détaillée dans les développements suivants.

**ÉVOLUTION DU COUT BUDGETAIRE TOTAL  
DE LA PROROGATION DU DISPOSITIF DE SOUTIEN AUX JEI**

(en millions d'euros)

Année	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Coût	0	7,5	11	11,5	4,5	1,5	1,5	1,5	1	0,5	0

Source : évaluation préalable de l'article.



La hausse et la baisse brutales du coût est dû à l'exonération d'IS, qui ne porte que sur deux exercices. À compter de 2022, seules les exonérations d'impôts locaux subsistent, expliquant la relative faiblesse du coût de la mesure à partir de cette date.

### 1. Une perte de recettes pour l'État culminant à 10 millions d'euros par an

L'exonération d'IS est totale lors du premier exercice bénéficiaire, de moitié lors du suivant. Son coût ne s'impute sur les recettes de l'État que l'année suivant l'entrée de la JEI dans le dispositif, soit à partir de 2018 s'agissant d'une prorogation entre 2017 et 2019.

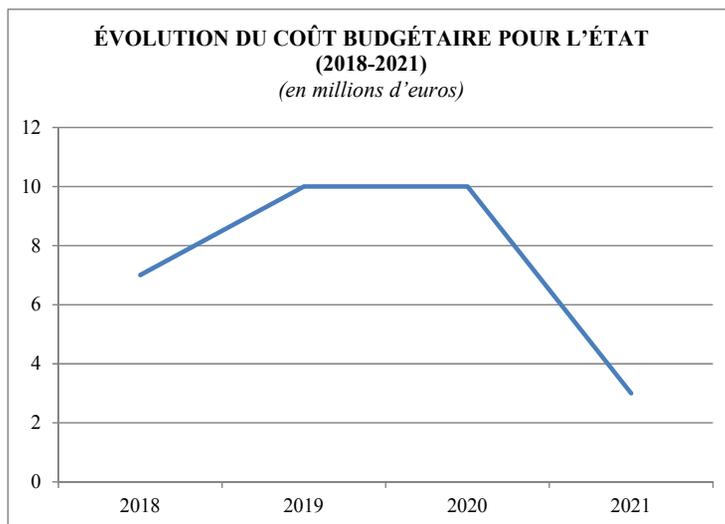
#### ÉVOLUTION DU COUT BUDGETAIRE POUR L'ÉTAT (2018-2021)

(en millions d'euros arrondis)

Année	2018	2019	2020	2021
Génération entrée en $n-1$	7	7	7	
Génération $n-2$ <sup>(1)</sup>	0	3	3	3
<b>Total</b>	<b>7</b>	<b>10</b>	<b>10</b>	<b>3</b>

(1) Exonération d'IS à 50 %.

Source : évaluation préalable de l'article.



Le coût maximal de la prorogation du dispositif de soutien au JEI pour l'État sera de 10 millions d'euros par an en 2019 et 2020. En 2018, seule l'exonération totale des JEI créées à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2017 aura un impact budgétaire, à hauteur de 7 millions d'euros de baisse de recettes.

### 2. Une perte de recettes pour les collectivités territoriales comprise entre 0,5 et 1,5 million d'euros par an entre 2018 et 2026

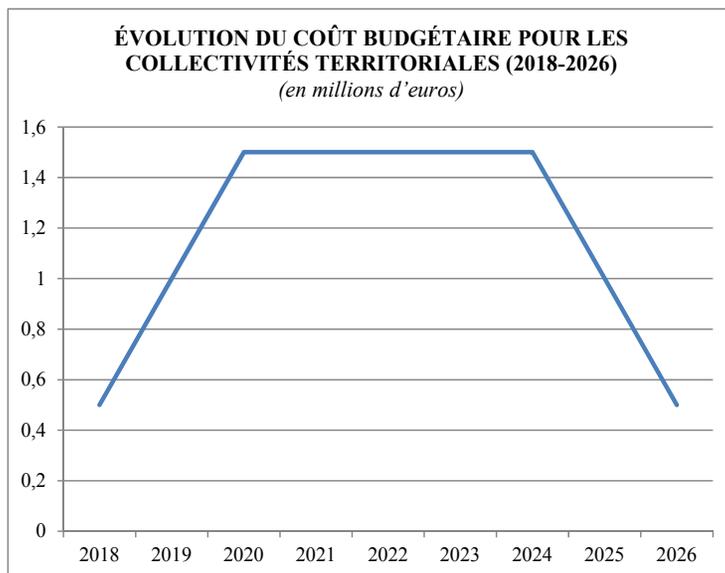
Les exonérations de TFPB et de CFE portent sur sept ans, expliquant la période plus longue sur laquelle la prorogation pour trois ans du dispositif de soutien aux JEI aura un impact sur les recettes des collectivités territoriales.

**ÉVOLUTION DU COÛT BUDGETAIRE POUR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES  
(2018-2026)**

*(en millions d'euros)*

Année	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Coût	0,5	1	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1	0,5

Source : évaluation préalable de l'article.



Le caractère dégressif des exonérations ayant été supprimé par la loi de finances pour 2014, le coût, pour chaque génération de JEI, est stable sur la période. La hausse de la perte de recettes, entre 0,5 et 1,5 million d'euros, est due à l'entrée des nouvelles générations de JEI entre 2017 et 2019. Parallèlement, la perte de recettes diminue lors de la sortie de chaque génération, à compter de 2025, pour s'éteindre à partir de 2027.

Les exonérations étant facultatives – leur octroi est laissé à la libre appréciation des assemblées délibérantes locales –, elles ne font pas l'objet d'une compensation obligatoire par l'État.

**B. LA PROROGATION JUSTIFIÉE D'UN DISPOSITIF DE SOUTIEN EFFICACE**

Le comité d'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales avait, en 2011, porté un jugement relativement sévère sur le dispositif de soutien aux JEI, principalement s'agissant du volet fiscal <sup>(1)</sup>.

*(1) Comité d'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales, Rapport, Annexe J, fiche n° 195, dépense n° 230604.*

Ce dernier, en effet, ne permet pas d'effet de levier à la différence du CIR, dont la créance est remboursable, et des exonérations sociales, qui réduisent le coût du travail et facilitent l'embauche.

Par ailleurs, le comité considérait que l'exonération d'IS produisait un effet réduit dans la mesure où les premiers exercices d'une nouvelle entreprise sont rarement bénéficiaires.

Néanmoins, cette exonération ne porte pas sur les deux premiers exercices, mais sur les deux premiers exercices *bénéficiaires*.

Par ailleurs, sont également prévues des exonérations de TFPB et de CFE.

Enfin, les conclusions de l'étude comparative précédemment mentionnée conduite par la Commission européenne en 2014 témoignent, elles, de la pertinence du dispositif et de son « *impact positif sur les activités de recherche et développement et sur la performance générale des entreprises* »<sup>(1)</sup>.

L'étude relevait notamment que cibler les entreprises jeunes devait être considéré comme la meilleure option possible en termes d'innovation et de flexibilité de l'économie. Le dispositif de soutien aux JEI était alors expressément mentionné comme exemple d'un bon instrument<sup>(2)</sup>, qui a été classé meilleur instrument d'incitation fiscale de l'étude.

Au total, l'intérêt du dispositif dont la prorogation pour trois ans est proposée par le présent article ne fait guère de doute.

Au-delà des seules JEI, la prorogation du dispositif de soutien aurait, par capillarité, un impact positif sur l'ensemble de l'économie.

D'après l'évaluation préalable de l'article, l'effectif salarié des JEI croît en moyenne de près de 20 % par an, en raison des facilités de développement offertes par les exonérations. Permettre aux entreprises créées entre 2017 et 2019 et répondant aux critères du dispositif de soutien aux JEI de bénéficier de ce dernier devrait ainsi avoir un effet positif sur l'emploi.

Par ailleurs, plus d'une JEI sur trois recourt à une activité de sous-traitance, cette proportion dépassant même 50 % dans les secteurs de l'architecture, du contrôle technique et de la recherche et développement scientifique. La diminution des charges des JEI facilitera l'appel aux services d'autres sociétés, qui pourront ainsi augmenter leurs résultats.

En conséquence, le bénéfice de la prorogation proposée excédera largement les seules JEI.

---

(1) Commission européenne, A Study on R&D Tax Incentives, rapport final, 28 novembre 2014, page 92.

(2) Id., page 7.

\*

\* \*

*La commission examine l'amendement II-CF 216 de M. Lionel Tardy.*

**M. Lionel Tardy.** L'article 45 proroge jusqu'au 31 décembre 2019 le dispositif d'exonération fiscale pour les jeunes entreprises innovantes (JEI). Ce dispositif créé en 2004 facilite la création d'entreprises en France plutôt qu'à l'étranger ; plus de 6 600 entreprises en ont bénéficié. Il a connu plusieurs ajustements, consistant à étendre et à accentuer les exonérations de cotisations sociales tout en réduisant la durée des exonérations fiscales. Puisque le dispositif marche, pourquoi ne pas le rendre définitif plutôt que de nous contenter de le proroger ?

**Mme la Rapporteuse générale.** Une prorogation de trois ans, ce n'est pas rien ! Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle examine ensuite les deux amendements identiques II-CF 310 de Mme Marie-Christine Dalloz et II-CF 332 de M. Charles de Courson.*

**Mme Marie-Christine Dalloz.** Grâce au dispositif des JEI, modifié à de nombreuses reprises, la France parvient à capter l'établissement de jeunes entreprises sur le territoire national. Le présent amendement vise donc à le pérenniser, en modifiant plusieurs alinéas en conséquence.

**M. Charles de Courson.** Je ne comprends pas la position du Gouvernement, qui nous propose une simple prorogation. Puisque le dispositif fait l'unanimité, rendons-le permanent. Créons de la stabilité fiscale !

*Suivant l'avis défavorable de la Rapporteuse générale, la commission rejette les amendements.*

*Elle adopte ensuite l'article 45 sans modification.*

\*

\* \*

#### *Article 46*

### **Augmentation du taux de crédit d'impôt pour certains investissements réalisés et exploités en Corse par les très petites entreprises**

Le présent article porte de 20 % à 30 % le taux du crédit d'impôt pour certains investissements réalisés ou exploités en Corse (CIIC) par les très petites entreprises (TPE).

Le CIIC octroyé aux TPE représente entre 2014 et 2015 un coût budgétaire pour l'État de 20 millions d'euros. L'augmentation du taux du CIIC proposée dans cet article devrait faire passer ce coût de 20 à 30 millions d'euros.

## I. L'ETAT DU DROIT

Prévu à l'article 244 *quater* E du code général des impôts (CGI), le CIIC a été créé par l'article 48 de la loi du 22 janvier 2002 relative à la Corse<sup>(1)</sup>. Réservé initialement aux investissements réalisés sur l'île entre le 1<sup>er</sup> janvier 2002 et le 31 décembre 2011, il a été prorogé deux fois :

– jusqu'au 31 décembre 2016, d'abord, par l'article 39 de la quatrième loi de finances rectificative pour 2011<sup>(2)</sup> ;

– jusqu'au 31 décembre 2020, ensuite, par l'article 78 de la seconde loi de finances rectificative pour 2014<sup>(3)</sup>.

Le CIIC est imputable sur l'impôt sur les sociétés (IS) ou l'impôt sur le revenu (IR) dû par le contribuable qui en bénéficie.

### A. LES ENTREPRISES ELIGIBLES AU CIIC

Le CIIC bénéficie aux petites et moyennes entreprises (PME) relevant d'un régime réel d'imposition qui satisfont aux conditions suivantes, posées au deuxième alinéa du *b* du 1<sup>o</sup> du I de l'article 244 *quater* E précité :

– employer moins de 250 salariés, l'effectif étant apprécié par référence au nombre moyen de salariés employés durant l'exercice servant de base à l'imposition ;

– réaliser un chiffre d'affaires inférieur à 40 millions d'euros ou un total de bilan inférieur à 27 millions d'euros ;

– avoir au moins 75 % de son capital entièrement libéré et détenu par des personnes physiques ou par une société répondant aux mêmes conditions.

Pour les groupes fiscalement intégrés, les conditions d'effectifs et de chiffre d'affaires sont appréciées au regard de la somme des effectifs et du chiffre d'affaires de chacune des sociétés membres du groupe. La condition liée à la composition du capital doit être satisfaite par la société mère du groupe.

Les PME éligibles au CIIC ne correspondent pas strictement à la définition des PME donnée par l'article 2 de l'annexe I du règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles

---

(1) Loi n° 2002-82 du 22 janvier 2002 relative à la Corse.

(2) Loi n° 2011-1978 du 28 décembre 2011 de finances rectificative pour 2011.

(3) Loi n° 2014-1655 du 29 décembre 2014 de finances rectificative pour 2014.

avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité, aux termes duquel est une PME une entreprise :

- qui emploie moins de 250 salariés ;
- dont le chiffre d'affaires n'excède pas 50 millions d'euros ou dont le total de bilan annuel n'excède pas 43 millions d'euros.

Ces critères ont été repris, en droit interne, à l'article 3 du décret n° 2008-1354 du 18 décembre 2008 relatif aux critères permettant de déterminer la catégorie d'appartenance d'une entreprise pour les besoins de l'analyse statistique et économique, pris pour l'application de l'article 51 de la loi du 4 août 2008 de modernisation de l'économie <sup>(1)</sup>.

Les PME en difficulté peuvent prétendre au CIIC si elles ont obtenu l'agrément préalable prévu à l'article 1649 *nonies* du CGI, c'est-à-dire un agrément délivré par le ministre chargé du budget ou par les agents de l'administration des impôts auxquels cette prérogative a été déléguée. Sont concernées les PME qui font l'objet d'une procédure de sauvegarde ou de redressement judiciaire et celles dont la situation financière rend leur cessation d'activité imminente.

## **B. LES INVESTISSEMENTS EN CORSE CONCERNES PAR LE CIIC**

Les investissements éligibles au CIIC sont limités à ceux réalisés et exploités en Corse et qui portent sur des biens acquis, créés ou pris en crédit-bail jusqu'au 31 décembre 2020 inclus. En outre, en vertu des *a* à *d* du 3° du I de l'article 244 *quater* E, ils doivent porter sur :

- des biens d'équipement amortissables selon le mode dégressif (dont l'article 39 A du CGI dresse une liste) ;
- des agencements et installations de locaux commerciaux, créés ou acquis à l'état neuf ou pris en location auprès d'une société de crédit-bail ;
- des logiciels constituant des éléments de l'actif immobilisé et nécessaires à l'utilisation des biens d'équipements ou installations précédemment mentionnés ;
- des travaux de rénovation d'hôtel.

Par ailleurs, les investissements doivent remplir certaines conditions, prévues au 1° du I de l'article 244 *quater* E du CGI :

- ils ne doivent pas avoir pour objet le remplacement d'investissements déjà exploités en Corse ;

---

(1) Loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie.

– leur financement ne doit pas, pour au moins 25 % de leur montant, trouver son origine dans une aide publique ;

– ils doivent être réalisés pour les besoins d’une activité industrielle, commerciale, artisanale ou libérale, à l’exclusion des activités suivantes :

- gestion ou location d’immeubles lorsque les prestations ne portent pas exclusivement sur des biens situés en Corse ;
- exploitation de jeu de hasard et d’argent ;
- agriculture et transformation ou vente de produits agricoles (sauf si l’auteur de l’investissement peut prétendre aux aides de développement rural fournies par le Fonds européen d’orientation et de garantie agricole – FEOGA) ;
- production et transformation de houille et de lignite ;
- sidérurgie ;
- industrie des fibres synthétiques ;
- construction et réparation de navires si elles portent sur des bâtiments d’au moins 100 tonnes de jauge brute ;
- construction automobile ;
- pêche ;
- transports.

Si la liste des activités exclues du champ du CIIC est relativement longue, elle ne porte que sur des secteurs ciblés. Aussi, la grande majorité des investissements peut-elle faire l’objet du crédit d’impôt.

## **C. LE REGIME DU CIIC**

### **1. La détermination du montant du CIIC**

Selon le 3° du I de l’article 244 *quater* E, le CIIC est égal à 20 % du prix de revient hors taxes des investissements réalisés.

Si les investissements ont été partiellement financés par des aides publiques (au plus à hauteur de 75 %, ainsi qu’il ressort de la condition précédemment indiquée), le montant de ces aides est déduit du prix de revient des investissements, en vertu du dernier alinéa du 3°.

En application de l'article 49 *septies* WC du CGI, le montant des subventions venant en déduction du prix de l'investissement est apprécié, pour les redevables de l'IS, à la date de clôture de l'exercice. Pour les redevables de l'IR, sont prises en compte les subventions obtenues ou demandées mais non encore accordées au 31 décembre de l'année de l'investissement ou, si l'exercice ne coïncide pas avec l'année civile, de l'année de clôture de l'exercice.

Ainsi, un bien éligible au CIIC acquis pour un prix hors taxes de 10 000 euros devrait conduire à un CIIC de 2 000 euros.

Toutefois, si ce bien a été financé par des aides publiques à hauteur de 40 % (soit 4 000 euros), l'assiette du CIIC ne sera plus que de 6 000 euros (10 000 – 4 000) et son montant de 1 200 euros.

Cette réserve permet d'éviter une double subvention, par les aides d'abord, par le crédit d'impôt ensuite.

## **2. Les modalités d'imputation du CIIC**

### ***a. L'imputation sur l'impôt dû et son report pendant neuf ans en cas d'excédent***

En vertu de l'article 199 *ter* D du CGI, auquel renvoie l'article 220 D du même code s'agissant de l'IS, le CIIC est imputé sur l'impôt dû au titre de l'exercice d'acquisition, de création ou de location du bien éligible.

Si le montant du CIIC est supérieur à celui de l'impôt dû au titre de cet exercice, l'excédent s'impute sur l'impôt dû au titre des neuf années suivantes.

À l'expiration de ces neuf années, le solde éventuel non utilisé fait l'objet d'un remboursement, dans une double limite :

- il ne peut excéder 50 % du CIIC initial ;
- il ne peut excéder 300 000 euros.

Le contribuable peut toutefois solliciter le remboursement du CIIC de manière anticipée, à compter de la cinquième année. Le crédit d'impôt qui lui sera alors restitué est lui aussi doublement limité :

- il ne peut excéder 35 % du CIIC initial ;
- il ne peut excéder 300 000 euros.

### ***b. Le remboursement immédiat de la créance de CIIC pour certaines entreprises***

En vertu du II de l'article 199 *ter* D, certaines entreprises peuvent demander, par dérogation au régime de droit commun, le remboursement

immédiat de la créance de CIIC sans avoir à attendre la cinquième année, sous réserve qu'elles n'aient pas été créées dans le cadre d'une concentration, d'une restructuration ou d'une extension d'activités préexistantes ou qu'elles ne reprennent pas de telles activités.

Sont concernées par le remboursement immédiat :

– les entreprises dont le capital est entièrement libéré et détenu par au moins 50 % de personnes physiques, par une société dont le capital est détenu par au moins 50 % de personnes physiques ou par certaines sociétés d'investissement ou certains fonds, sous réserve de l'absence de lien de dépendance entre les entreprises et ces sociétés ou fonds ;

– les entreprises qui font l'objet d'une procédure de conciliation ou de sauvegarde, de redressement ou de liquidation judiciaires, à compter de la date de la décision ouvrant la procédure ;

– les jeunes entreprises innovantes (JEI) définies à l'article 44 *sexies*-0 A du CGI ;

– les PME au sens du droit européen, en vertu du règlement n° 651/2014 précité.

### ***c. La reprise éventuelle du CIIC***

Le CIIC qui a été imputé sur l'impôt dû au titre d'un exercice fait l'objet d'une reprise lorsque le bien qui a ouvert droit au crédit fait l'objet d'une cession, reçoit une autre affectation que celle prévue ou lorsque son acquéreur cesse son activité.

Conformément au III de l'article 244 *quater* E, pour que la reprise intervienne, la cession, la cessation d'affectation ou la cessation d'activité doivent intervenir dans un délai de cinq ans à compter de l'acquisition ou de la création du bien, ou pendant la durée normale d'utilisation du bien si celle-ci est inférieure à cinq ans.

Cette réserve permet d'éviter des comportements d'optimisation ou le financement par le CIIC d'activités qui prennent fin et participe au bon ciblage de la dépense fiscale.

### **3. L'exclusion du cumul du CIIC et de certaines exonérations**

Le CIIC bénéficie à l'entreprise éligible sur option de celle-ci, et s'applique à compter du premier jour de l'exercice au cours duquel l'option a été exercée. L'exercice de cette option emporte renonciation définitive au bénéfice des exonérations fiscales temporaires prévues pour les entreprises suivantes :

– les **entreprises qui se créent** dans les zones d'aides à finalité régionale (**ZAFR**), en application de l'article 44 *sexies* du CGI ;

– les JEI, en application de l'article 44 *sexies* A ;

– les entreprises créées entre le 1<sup>er</sup> juillet 2007 et le 31 décembre 2020 pour reprendre une entreprise industrielle en difficulté, en application de l'article 44 *septies* ;

– **les entreprises créées** dans les zones de revitalisation rurale (**ZRR**) qui emploient moins de onze salariés, ont leur siège social dans la zone ou y réalisent au moins 75 % de leur chiffre d'affaires et satisfont à des conditions de création et de détention de capital, en application de l'article 44 *quindecies* du CGI ;

– les entreprises créées en Corse entre le 1<sup>er</sup> janvier 1988 et le 1<sup>er</sup> janvier 1999 non inclus, exerçant des activités dans les secteurs de l'industrie, de l'artisanat, de l'hôtellerie, du bâtiment et des travaux publics, en application de l'article 208 *sexies*.

L'interdiction du cumul permet d'éviter d'éventuels effets d'aubaine éventuels et s'avère nécessaire pour ne pas dépasser le plafond d'intensité des aides qui peuvent être allouées aux PME. Le CIIC est en effet subordonné au respect de l'article 14 du règlement n° 651/2014 précité relatif aux aides *de minimis* (Cf. *infra* III, A).

## II. L'IMPACT DU CIIC POUR L'ECONOMIE CORSE

Du fait de l'absence de publication par l'INSEE de certaines statistiques relatives à la Corse, il n'est pas possible de disposer de données portant sur l'impact précis du CIIC sur le taux d'investissement des entreprises corses et sur ses effets potentiels plus larges, notamment en matière d'emploi.

Néanmoins, et ainsi que le relevait le comité d'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales dans son rapport de 2011, le CIIC « *constitue une mesure d'aide significative à l'investissement* »<sup>(1)</sup>.

Le comité poursuivait en soulignant que le ciblage de la mesure, les PME, était pertinent dans la mesure où il s'agit des entreprises qui sont les plus susceptibles d'être confrontées à des difficultés de financement en matière d'investissement.

Enfin, le comité évaluait l'ampleur de l'aide représentée par le CIIC à 0,4 point de PIB.

De nombreuses entreprises corses ont bénéficié du CIIC, ainsi que l'illustrent le tableau et le graphique suivants.

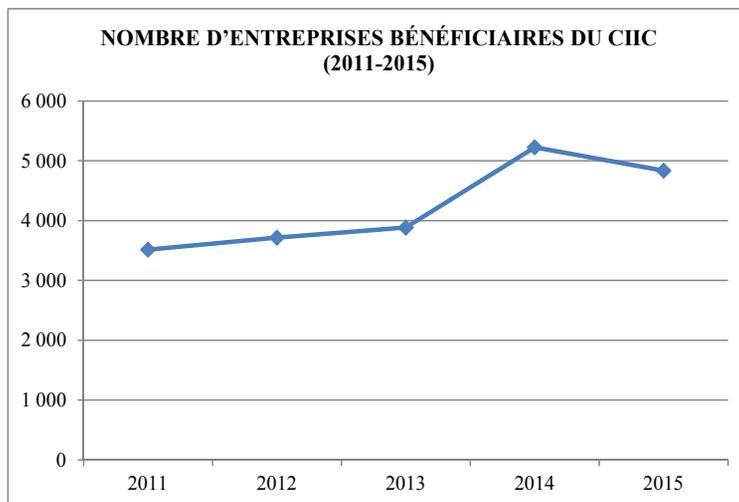
---

(1) Comité d'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales, Rapport, Annexe J, fiche n° 162, dépense fiscale n° 210305, juin 2011

**NOMBRE D'ENTREPRISES BENEFCIAIRES DU CIIC ENTRE 2011 ET 2015**

Année	2011	2012	2013	2014	2015
Entreprises	3 515	3 715	3 885	5 225	4 836

Source : documents budgétaires des projets de loi de finances pour 2013, 2014, 2015, 2016 et 2017.



La tendance croissante de ces chiffres (malgré un léger infléchissement en 2015, principalement dû à l'ampleur du pic constaté en 2014) témoigne de la pertinence de l'outil qu'est le CIIC pour les entreprises corses, notamment les TPE.

### III. LE DISPOSITIF PROPOSE

Le I du présent article insère, après le 3° de l'article 244 *quater* E du CGI, un 3° *bis* nouveau qui augmente de 20 % à 30 % le taux du CIIC pour les TPE.

#### A. UN CIIC A 30 % POUR LES TPE

Pour les TPE, le taux du CIIC prévu au 3° de l'article 244 *quater* E est porté à 30 % du prix de revient hors taxes des investissements éligibles. Cela correspond à une augmentation de 50 % du crédit d'impôt susceptible d'être obtenu par les entreprises concernées.

Les TPE, au sens de ce 3° *bis* nouveau, sont les entreprises qui répondent aux critères suivants :

- employer moins de onze salariés ;
- réaliser un chiffre d'affaires n'excédant pas 2 millions d'euros (ou un total de bilan n'excédant pas le même montant) ;

– avoir son capital entièrement libéré et détenu, au moins à hauteur de 75 %, par des personnes physiques ou par une société répondant aux mêmes conditions. La détermination de la composition du capital est identique à ce que prévoit le 1<sup>o</sup> de l'article 244 *quater* E pour les entreprises éligibles au CIIC.

Sont donc concernées par le taux de 30 % les microentreprises au sens du règlement européen n° 651/2014 précité, avec cependant une différence notable tenant au seuil d'effectif. Le dernier alinéa de l'article 2 de l'annexe I du règlement européen retient un effectif inférieur à dix salariés, là où le dispositif proposé prévoit un effectif inférieur à onze salariés.

Cette différence résulte de l'article 15 de la loi de finances pour 2016 <sup>(1)</sup>, qui a aménagé la condition d'effectifs des microentreprises au sens du droit de l'Union européenne pour six dispositifs de soutien fiscal aux TPE en fixant à onze le seuil d'effectif à partir duquel les dispositifs en question cessent de s'appliquer.

Ce seuil de onze salariés ne se substitue pas au seuil de dix salariés dans la définition nationale de la microentreprise prévue à l'article 3 du décret du 18 décembre 2008 <sup>(2)</sup>.

Le taux de 30 % est compatible avec le règlement n° 651/2014 précité relatif à certaines aides compatibles avec le marché intérieur dans la mesure où il s'agit du taux maximum autorisé pour le soutien des PME en Corse d'après la carte des zones d'aide à finalité régionale 2014-2020. Cette carte, en effet, rend l'intégralité des communes de la collectivité de Corse éligible aux aides, ainsi qu'il ressort de l'annexe 1 du décret du 2 juillet 2014 délimitant les zones d'aides à finalité régionale <sup>(3)</sup>. En application des dispositions combinées du paragraphe 12 de l'article 14 du règlement européen, de l'article 2 du décret du 2 juillet 2014 et de l'annexe 3 de ce décret, l'intensité maximale de l'aide ne peut dépasser un taux de 30 %.

## **B. L'AMENAGEMENT DE L'EFFET DE SEUIL LIE AUX EFFECTIFS**

L'article 15 de la loi de finances pour 2015 avait prévu, pour les dispositifs de soutien dont les seuils avaient été aménagés, un mécanisme de gel de ces derniers afin d'éviter que les entreprises soient désincitées à embaucher de nouveaux salariés.

Le second alinéa du 3<sup>o</sup> *bis* nouveau de l'article 244 *quater* E reprend ce dispositif de gel. Si une entreprise constate, à la clôture de son exercice et lorsque celle-ci intervient entre le 1<sup>er</sup> janvier 2017 et le 31 décembre 2018, qu'elle a dépassé le plafond d'effectif et emploie désormais onze salariés ou plus, elle ne

---

(1) Loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016.

(2) Décret n° 2008-1354 du 18 décembre 2008 relatif aux critères permettant de déterminer la catégorie d'appartenance d'une entreprise pour les besoins de l'analyse statistique et économique.

(3) Décret n° 2014-758 du 2 juillet 2014 relatif aux zones d'aide à finalité régionale et aux zones d'aide à l'investissement des petites et moyennes entreprises pour la période 2014-2020.

perdra pas pour autant le bénéfice du CIIC. Ce dernier sera en effet maintenu au titre de l'exercice du franchissement du seuil et des deux exercices suivants.

L'effectif est apprécié au regard du nombre moyen de salariés employés par l'entreprise sur la durée de l'exercice. Ainsi, si une société employait huit salariés pendant les dix premiers mois de l'exercice et a procédé à trois embauches à compter du premier jour du onzième mois, le nombre moyen de salariés sur l'exercice s'établit à 8,5, soit en deçà du seuil. En revanche, si la même entreprise avait embauché quatre salariés à compter du quatrième mois de l'exercice, l'effectif moyen de l'exercice serait de onze, conduisant à un franchissement du seuil.

Le tableau ci-après illustre l'effet du dispositif de gel de seuil en comparant trois situations :

- celle de l'entreprise A, qui satisfait aux conditions d'effectif ;
- celle de l'entreprise B, qui franchit le seuil en 2017 mais bénéficie du gel de l'effet de ce dernier ;
- celle de la même entreprise B, en l'absence de gel de l'effet de seuil.

Par hypothèse, les exercices coïncident avec l'année civile.

#### EFFET DU DISPOSITIF DE GEL DE L'EFFET DE SEUIL SUR LE BENEFICE DU CIIC

Année	Entreprise A (moins de 11 salariés en 2017)	Entreprise B (11 salariés ou plus en 2017) (avec gel de l'effet de seuil)	Entreprise B (11 salariés ou plus en 2017) (sans gel de l'effet de seuil)
2017	Bénéfice du CIIC	Bénéfice du CIIC	Fonction du nombre moyen de salariés sur l'exercice
2018	Bénéfice du CIIC	Bénéfice du CIIC	Pas de bénéfice du CIIC
2019	Bénéfice du CIIC	Bénéfice du CIIC	Pas de bénéfice du CIIC
2020	Bénéfice du CIIC	Pas de bénéfice du CIIC	Pas de bénéfice du CIIC

Source : commission des finances.

Le gel de l'effet de seuil permet à l'entreprise B de bénéficier pendant deux ou trois exercices supplémentaires du CIIC (en fonction du nombre moyen de salariés employés sur la durée de l'exercice).

### C. L'ENTREE EN VIGUEUR AU 1<sup>ER</sup> JANVIER 2017

Aux termes du II du présent article, la hausse du taux de CIIC pour les TPE ne bénéficiera pas aux entreprises dont les exercices seront ouverts à compter

du 1<sup>er</sup> janvier 2017, mais à celles qui, à partir de cette date, réaliseront des investissements entrant dans le champ du crédit d'impôt.

Ainsi, la mesure s'appliquera immédiatement à toutes les TPE, sans que le calendrier de leur exercice soit pris en compte. L'effectivité de la hausse du taux sera par conséquent maximale, en cohérence avec la finalité de la mesure.

Le caractère immédiat de l'entrée en vigueur de la mesure est d'autant plus opportun que le CIIC est limité aux investissements réalisés jusqu'au 31 décembre 2020.

Néanmoins, cette entrée en vigueur est susceptible d'avoir un impact sur l'exercice budgétaire 2017 ce qui aurait imposé un placement de l'article en première partie du présent projet de loi de finances (*Cf. infra* IV, A).

#### **IV. L'IMPACT BUDGETAIRE ET ECONOMIQUE ATTENDU**

##### **A. UN COUT BUDGETAIRE DE 10 MILLIONS D'EUROS PAR AN A COMPTER DE 2018**

L'impact budgétaire du relèvement du taux du CIIC de 20 % à 30 % pour les seules TPE répondant aux critères prévus est évalué à 10 millions d'euros par an à compter de 2018, en se fondant sur un coût annuel moyen de 20 millions d'euros actuellement pour les TPE entrant dans le champ de la mesure <sup>(1)</sup>.

##### **COUT BUDGETAIRE DE LA HAUSSE DU TAUX DU CIIC POUR LES TPE**

(en millions d'euros)

<b>Exercice</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>
<b>Coût</b>	0	10	10	10

Source : évaluation préalable

Cette estimation repose sur une définition des TPE retenant un seuil d'effectif de dix salariés, non de onze. Le Gouvernement considère néanmoins que l'impact du relèvement du seuil sera marginal.

En réalité, l'impact budgétaire en 2017 ne devrait pas être nul, ou du moins ne l'est pas juridiquement. Dans la mesure où la majoration de taux s'appliquera aux investissements réalisés à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2017, et non aux exercices ouverts à compter de cette date, les entreprises relevant de l'IS dont les exercices ne coïncident pas avec l'année civile pourraient, selon la date de clôture de leur exercice, bénéficier du nouveau taux sur leur impôt dès 2017. Le 2 de l'article 1668 du CGI prévoit en effet que la liquidation de l'IS dû par les

---

(1) Source : évaluation préalable. Le tome II Dépenses fiscales des Évaluations des voies et moyens annexées au présent projet de loi de finances fait état d'un coût de 54 millions d'euros, qui inclut l'ensemble des PME éligibles, pour un total de bénéficiaires en 2015 de 4 836 entreprises (page 110).

entreprises dont les exercices ne coïncident pas avec l'année civile intervient le 15 du quatrième mois suivant la date de clôture.

Tel serait le cas d'une entreprise dont l'exercice court du 1<sup>er</sup> juillet au 30 juin. En 2017, l'exercice sera clos le 30 juin, et le solde de l'IS versé au plus tard le 15 octobre suivant. L'imputation du CIIC majoré se fera à ce moment, donc en 2017.

Le bénéfice du taux majoré dès 2017 concerne ainsi, compte tenu du calendrier de paiement de l'IS, toutes les TPE éligibles au CIIC relevant de l'IS et dont la clôture des exercices intervient au plus tard le 31 août et qui devront verser le solde d'IS au plus tard le 15 décembre.

S'il est probable que le nombre d'entreprises répondant à ces critères soit relativement faible et que l'ampleur de l'impact sur l'exercice budgétaire 2017 soit limitée au regard du coût total de la mesure<sup>(1)</sup>, ces circonstances restent inopérantes s'agissant de l'obligation de placement en première partie de l'article.

Or, le placement en première ou en seconde partie du projet de loi de finances est contrôlé par le Conseil constitutionnel, qui censure, lorsqu'il est saisi d'un moyen en ce sens, les dispositions mal placées au regard de leur impact sur les recettes de l'exercice considéré. C'est ainsi qu'a été déclaré contraire à la Constitution le placement en première partie de l'article 30 de la loi de finances pour 2016, alors que cet article était sans effet sur l'équilibre budgétaire de l'année 2016<sup>(2)</sup>.

En conséquence, si le présent dispositif devait être maintenu en seconde partie, l'adoption d'un amendement décalant l'entrée en vigueur du présent article permettrait d'éviter que le dispositif ne soit déclaré contraire à la Constitution.

## **B. UN SOUTIEN RENFORCÉ AU DÉVELOPPEMENT DES TPE CORSES**

En relevant de dix points le taux du CIIC en faveur des TPE de Corse, le présent article accroît le soutien de l'État à destination de ces entreprises, par différents canaux :

– l'encouragement de l'investissement, en réduisant le coût des dépenses réalisées à ce titre ;

---

(1) D'après les données fournies par l'administration fiscale, l'impact en 2017 serait de l'ordre de 15 % du coût de la mesure, soit 1,5 million d'euros.

(2) Conseil constitutionnel, décision n° 2015-725 DC, 29 décembre 2015, Loi de finances pour 2016. Le raisonnement tenu par le Conseil constitutionnel dans sa décision rendue sur la loi de finances pour 2011 (n° 2010-622 DC du 28 décembre 2010), consistant à ne pas censurer le placement erroné en première partie de deux articles, ne saurait être appliqué au dispositif de majoration du CIIC. Le Conseil constitutionnel n'avait pas censuré ces deux articles au motif qu'ils étaient liés à un troisième article qui, lui, était correctement placé, et que l'erreur de placement n'avait pas altéré la sincérité et la clarté des débats parlementaires. Ce raisonnement a d'ailleurs été expressément écarté par le Conseil constitutionnel dans sa décision rendue sur la loi de finances pour 2016 : un placement erroné encourt une censure.

– l’incitation à l’embauche, par deux voies :

- la facilitation du développement des TPE corses permettra aux plus petites d’entre elles de recruter de nouveaux employés pour faire face au surcroît d’activité. Deux des secteurs les plus importants du tissu économique corse, la construction et la restauration et l’hôtellerie, sont d’important pourvoyeurs d’emplois ;
- le gel de l’effet de seuil, par ailleurs relevé d’une unité, prémunira l’économie corse contre tout comportement sous-optimal consistant à ne pas embaucher pour continuer à bénéficier du CIIC.

La mesure permettrait ainsi de renforcer la compétitivité des TPE corses et l’économie insulaire.

\*

\* \*

*La commission examine les amendements II-CF 419 et II-CF 422 de M. Joël Giraud.*

**M. Joël Giraud.** Nous proposons d’élargir l’assiette du crédit d’impôt pour certains investissements réalisés et exploités en Corse par de très petites entreprises aux dépenses de conception de logiciels, de création de sites Internet et de brevets et marques développés en interne. Le second amendement, de repli, est identique à ceci près qu’il reporte l’entrée en vigueur du dispositif au 1<sup>er</sup> janvier 2018.

*Suivant l’avis défavorable de la Rapporteuse générale, la commission rejette successivement les deux amendements.*

*Puis elle adopte l’article 46 sans modification.*

\*

\* \*

*Article additionnel après l’article 46*

### **Extension de la provision pour les entreprises de presse à la presse professionnelle**

*La commission examine l’amendement II-CF 418 de M. Jean-Marie Beffara.*

**M. Jean-Marie Beffara.** Un décret du 26 août 2016 a étendu l’accès au fonds stratégique pour le développement de la presse (FSDP) à la presse professionnelle. Par cet amendement, je propose de lui étendre également le bénéfice des dispositions de l’article 39 bis A du code général des impôts, qui permet de constituer une provision déductible du résultat imposable pour financer

des développements numériques. Aujourd'hui, en effet, 96 % des aides à la presse sont ciblées sur la presse d'information politique et générale (IPG), alors que la presse professionnelle rencontre de nombreuses difficultés, notamment du fait de l'évolution du tarif postal. Il s'agit donc d'une mesure de justice fiscale, d'un coût somme toute modique, estimé à moins de 500 000 euros.

Sans doute la rédaction de l'amendement mériterait-elle toutefois d'être modifiée, de façon à prévoir un article additionnel après l'article 39 *bis* A plutôt que d'intégrer dans un même article la presse IPG et la presse professionnelle. J'y réfléchirai d'ici à la séance.

*Suivant l'avis favorable de la Rapporteuse générale, la commission adopte l'amendement II-CF 418 (amendement II-750).*

\*  
\* \*

*Article additionnel après l'article 46*  
**Création d'une provision pour risque pour les entreprises  
de moins de cinquante salariés**

*Elle examine ensuite l'amendement II-CF 398 de M. Charles de Courson.*

**M. Charles de Courson.** L'article 65 de la loi du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels, dite « loi travail », a malheureusement été censuré, sur la forme, en tant que cavalier législatif. C'était un amendement autorisant les petites entreprises, au sens communautaire, à déduire de leurs résultats, et donc de leur base fiscale, une provision pour risque lié à un contentieux prud'homal quand bien même aucune procédure n'est effectivement engagée. Il s'agit de rétablir ce dispositif, qui avait été voté à l'unanimité.

**Mme la Rapporteuse générale.** L'amendement déposé par le Gouvernement présentait une petite subtilité par rapport au vôtre, consistant à en limiter la portée aux nouvelles recrues, c'est-à-dire celles embauchées en contrat à durée indéterminée (CDI) après la promulgation de la « loi travail ». Je m'en remets à la sagesse de la commission.

**M. le président Gilles Carrez.** La sagesse serait de le voter, quitte à le rectifier en séance.

*La commission adopte l'amendement II-CF 398 (amendement II-751).*

\*

\* \*

*Article additionnel après l'article 46*  
**Exclusion des indemnités compensatoires de handicap naturel  
de l'assiette du régime de micro-entreprise agricole**

*Puis elle aborde l'amendement II-CF 354 de M. Joël Giraud.*

**M. Joël Giraud.** Il s'agit d'un amendement extrêmement important. La loi de finances rectificative pour 2015 a supprimé le régime fiscal du forfait réservé aux petites exploitations pour lui substituer le régime de micro-entreprise agricole dit « micro-BA ». Dans ce régime, les indemnités compensatoires de handicap naturel (ICHN) reversées aux zones défavorisées simples (ZDS) ou aux zones de montagne sont assimilées à des recettes d'exploitation. Qu'une indemnité compensatoire agricole soit soumise à l'impôt est un cas unique en Europe, et la situation du secteur ne fait que rendre plus contestable encore l'opportunité d'une telle situation. L'amendement tend donc à exclure ces indemnités de l'assiette du nouveau régime.

**Mme la Rapporteuse générale.** Cet amendement a été déposé en première partie, notre commission l'a accepté, mais il n'a pas été voté en séance. Je propose, par cohérence, de l'adopter.

*La commission adopte l'amendement II-CF 354 (amendement II-752).*

\*

\* \*

*Après l'article 46*

*Elle examine ensuite l'amendement II-CF 376 de M. Charles de Courson.*

**M. Charles de Courson.** Quelques activités agricoles visées au premier alinéa de l'article 69 E du code général des impôts, qui étaient auparavant exclues du forfait agricole et relevaient de droit du régime réel d'imposition, sont exclues du régime du « micro-BA ». Parmi ces activités, figurent essentiellement les activités de préparation et d'entraînement des équidés domestiques en vue de leur exploitation dans des activités autres que celles du spectacle. Nous proposons de les intégrer à ce régime.

Par ailleurs, les exploitants qui perçoivent des revenus provenant de la vente de la biomasse sèche ou humide majoritairement issue de produits ou sous-produits de l'exploitation sont également soumis à un régime réel. Il en est de même des exploitants dont les revenus sont issus de la production d'énergie à partir de produits ou sous-produits majoritairement issus de l'exploitation agricole.

Or aucune des raisons techniques justifiant l'exclusion du bénéfice agricole forfaitaire ne peut être reconduite dans le cadre du « micro-BA ».

**Mme la Rapporteuse générale.** S'agissant des équidés, l'amendement est satisfait par l'article 7 *quater* nouveau que nous avons voté en première partie de ce projet de loi de finances. En ce qui concerne la biomasse, il a été considéré que c'était une activité « autre », et je vous propose d'en rester là. Avis défavorable, donc.

*L'amendement est retiré.*

*La commission examine ensuite l'amendement II-CF 387 de M. Charles de Courson.*

**M. Charles de Courson.** Il s'agit de libéraliser la déduction pour aléas (DPA).

*Suivant l'avis défavorable de la Rapporteuse générale, la commission rejette l'amendement.*

*Puis elle se saisit de l'amendement II-CF 389 de M. Charles de Courson.*

**M. Charles de Courson.** Cet amendement est une variante du précédent. Le grand défaut de la DPA, actuellement, est de la lier aux rendements. Or les variations de prix sont beaucoup plus importantes que les variations de rendement.

*Suivant l'avis défavorable de la Rapporteuse générale, la commission rejette l'amendement.*

*Elle examine ensuite l'amendement II-CF 390 de M. Charles de Courson.*

**M. Charles de Courson.** Il s'agit d'améliorer la DPA en modifiant le système de calcul.

**Mme la Rapporteuse générale.** La mission d'information constituée sur le sujet par notre commission, et dont Charles de Courson était membre, n'a pas souhaité retenir cette proposition. Avis défavorable, donc.

*La commission rejette l'amendement.*

\*

\* \*

*Article additionnel après l'article 46*  
**Prorogation du crédit d'impôt au titre des dépenses de remplacement  
pour congé des agriculteurs**

*Elle en vient à l'amendement II-CF 14 de M. Marc Le Fur.*

**M. Marc Le Fur.** Il s'agit d'un amendement très important. Les agriculteurs sont quasiment, en France, les seuls travailleurs à ne pas bénéficier de congés payés. Depuis 2006, toutefois il existe un système leur permettant de se faire remplacer et, en vue de faciliter ces remplacements, ils bénéficient d'un crédit d'impôt. Ce système est très apprécié dans le monde agricole, mais son application a nécessité jusqu'ici que nous le prorogions chaque année. Je propose de le faire pour quatre ans, c'est-à-dire jusqu'en 2020.

**Mme la Rapporteuse générale.** Je suis favorable à l'amendement, mais nous avons décidé que les prorogations seraient de trois ans au plus.

**M. Marc Le Fur.** J'accepte de rectifier l'amendement de façon à ne proroger le dispositif que jusqu'à la fin de 2019, mais il faudra un jour le pérenniser définitivement.

*La commission adopte l'amendement II-CF 14 ainsi rectifié (amendement II-753).*

\*  
\* \*

*Article additionnel après l'article 46*  
**Impôt sur les « bénéfices détournés »**

*Puis elle examine l'amendement II-CF 421 de M. Yann Galut.*

**M. Yann Galut.** De nombreuses entreprises détournent aujourd'hui artificiellement les bénéfices qu'elles réalisent dans notre pays, par le mécanisme de prix de transfert excessifs, mais également en évitant l'établissement d'une présence fiscale en France, en ayant recours à des montages financiers complexes ou tout simplement en profitant des failles de notre législation fiscale. Elles en arrivent ainsi à payer des montants d'impôt dérisoires. L'impôt sur les sociétés payé par Google en 2015 s'est élevé à 6,7 millions d'euros, pour un revenu estimé à plus de 1,5 milliard. Airbnb, dont le résultat est estimé à 65 millions d'euros, n'a payé que 69 000 euros d'impôt. Ce détournement se fait au détriment de l'État, des services publics, des entreprises locales concurrentes et de tous les citoyens.

Depuis de nombreuses années, des rapports – comme celui, excellent, de Pierre-Alain Muet en 2014 – ont soulevé ces problèmes ; les négociations internationales ont produit des propositions intéressantes, mais qui tardent à se concrétiser.

Le présent amendement vise à mettre un terme à ces pratiques et à réintégrer les profits détournés dans l'assiette de l'impôt, en inscrivant dans la loi le principe d'une territorialisation de l'imposition, en s'attaquant aux prix de transfert abusifs pratiqués par certaines entreprises et en redéfinissant, selon les préconisations du projet BEPS – acronyme anglais de *Base Erosion and Profit*

*Shifting*, c'est-à-dire « érosion de la base d'imposition et transfert de bénéfices » – de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) –, la notion d'établissement stable afin de viser certains montages particuliers pratiqués par des entreprises, notamment les accords de commissionnaires, ayant pour unique but d'échapper artificiellement à la notion d'établissement stable.

En très grande partie inspiré du régime mis en place par la troisième partie de la loi de finances pour 2015 du Royaume-Uni, il prévoit pour l'application de cette nouvelle taxe sur les bénéfices détournés un taux équivalent à celui de l'impôt sur les sociétés (IS) majoré de cinq points. Les entreprises sont ainsi incitées à déclarer leurs bénéfices en France.

L'article 209 D du code général des impôts porte sur le cas spécifique des plateformes de mise en relation par voie électronique ; il prévoit que les bénéfices qu'elles réalisent au moyen de personnes domiciliées en France sont imposables au titre de l'impôt sur les sociétés ; dans le cas d'une personne morale établie à l'étranger, le mécanisme prévu à l'article 209 C s'applique.

Depuis que j'ai déposé cet amendement, j'entends dire qu'il serait satisfait par le droit actuel, notamment par l'article 57 du code général des impôts, qui porte sur les prix de transfert, ainsi que par l'article 64 du livre des procédures fiscales, consacré à l'abus de droit. Mais le mécanisme que je vous propose est plus large : il ne se limite pas à traiter des prix de transfert, mais impose tous les bénéfices réalisés grâce à une activité en France ; il introduit pour la première fois une acception étendue de l'établissement stable afin de lutter contre les entreprises qui se servent de la définition actuelle pour échapper à l'impôt. Il ne se limite pas aux régimes fiscaux privilégiés définis à l'article 238 A du code général des impôts. Il permet de sanctionner des entreprises établies dans des pays membres de l'Union européenne, dans le respect des traités et de la jurisprudence.

On a également voulu m'opposer – comme ce fut le cas au Royaume-Uni – l'existence de conventions fiscales. Mais cet amendement permet de passer outre en créant un nouvel impôt, auquel ces conventions ne pourront pas être appliquées.

**Mme la Rapporteuse générale.** Beaucoup d'efforts ont été consentis depuis quatre ans, notamment pour traduire en droit français les recommandations de l'OCDE – à mon sens, c'est l'événement majeur de la décennie dans la lutte contre l'optimisation fiscale agressive et l'évasion fiscale.

L'amendement présente l'intérêt d'aller au-delà de la question des prix de transfert, en s'attaquant notamment aux accords de commissionnaires.

Nous sommes évidemment obligés de respecter les conventions fiscales, qui sont supérieures à la loi. Ce que vous proposez ne trahit pas leur esprit. Toutefois, le Conseil constitutionnel nous avait déjà adressé des reproches sur des mécanismes semblables à la majoration du taux d'IS que vous proposez : il faudra peut-être le revoir d'ici à la séance publique.

Avis plutôt favorable.

**M. Dominique Lefebvre.** Au nom du groupe Socialiste, écologiste et républicain, je remercie Yann Galut d'avoir déposé cet amendement, dont nous approuvons les objectifs.

Pour le voter, nous devons d'abord nous assurer de sa constitutionnalité, qui ne semble pas soulever de problème, même si la question du renversement de la charge de la preuve mérite sans doute d'être posée ; nous devons également nous assurer de sa compatibilité avec le droit européen, mais rien ne semble devoir nous alerter de ce côté-là.

Ma dernière réserve, qui n'est pas la moins substantielle, c'est la portée réelle de cet amendement. Je ne suis pas sûr du tout qu'il permette de surplomber les cent vingt-sept conventions fiscales existantes, qui représentent tout de même 98 % des flux.

On parle déjà dans les médias de l'« amendement Google ». Cette entreprise est installée en Irlande ; or la convention fiscale qui lie ce pays au nôtre s'applique « *aux impôts futurs de nature identique ou analogue qui s'ajouteraient aux impôts actuels ou qui les remplaceraient* ». La création d'un nouvel impôt sur les bénéficiaires détournés tend à contourner cette disposition ; mais c'est toute l'histoire du Canada Dry : ce n'est pas l'IS, mais c'est la logique de l'IS et l'assiette de l'IS – et il s'impute, pour éviter les doubles impositions, sur l'IS payé par ailleurs !

Je voudrais donc être certain que l'amendement aura, au-delà de sa portée politique, une véritable portée pratique.

J'entends ce que dit notre collègue de l'exemple du Royaume-Uni, dont la clause anti-abus ne fonctionne toutefois pas exactement de la même façon.

Le groupe Socialiste, je le redis, est prêt à avancer sur ce sujet. Je préférerais que cet amendement soit retiré pour être redéposé en séance publique. Le Gouvernement partage ma position.

**M. Charles de Courson.** Cet amendement soulève une vraie question. Ainsi, l'industrie agroalimentaire nous dit que les centrales d'achat se délocalisent à l'étranger – en Belgique, en Irlande – et font payer des commissions pour des services qui ne sont pas rendus. C'est évidemment un détournement.

Il n'est pas utile, à mon sens, de dire qu'il s'agit d'un nouvel impôt : il s'agit bien de faire payer l'impôt sur les sociétés.

Je suis donc favorable à cet amendement, sous réserve de quelques corrections.

**M. Marc Le Fur.** Ce débat est essentiel. Nos compatriotes, comme nos entreprises, ne comprennent pas que de gigantesques multinationales échappent

complètement à la pression fiscale. Il faut en finir avec cette situation. Il serait logique que l'impôt soit payé là où est le consommateur, puisque l'on ne sait plus dire où se situe la production, mais cela va au-delà de l'amendement de Yann Galut.

Je partage les inquiétudes de Dominique Lefebvre sur les marges de manœuvre que nous laissent les conventions fiscales. Comment les autres pays européens font-ils pour imposer ces fameux « GAFAs », ainsi que sont surnommés Google, Apple, Facebook et Amazon ?

**M. Yann Galut.** Je m'engage à retravailler cet amendement en vue de la séance publique, dans le sens indiqué par Mme la Rapporteuse générale, mais je propose de le voter dès maintenant, comme nous l'avons fait pour d'autres sujets. Cela obligera le Gouvernement à y travailler de son côté et à avancer des propositions. Ce serait une sacrée avancée !

**M. Dominique Lefebvre.** Je ne m'exprime pas au nom du Gouvernement, mais je vous assure que son état d'esprit n'est pas d'évacuer le problème. Il n'est donc pas indispensable de voter l'amendement tout de suite : le débat aura bien lieu.

À ce stade, je m'interroge sur la portée réelle, concrète, de cet amendement. Encore une fois, s'il ne s'applique qu'à la matière fiscale qui n'est pas couverte par les conventions fiscales, il sera tout à fait inutile.

Nous devons continuer à travailler ; en particulier, l'argument selon lequel ce nouvel impôt échapperait aux conventions fiscales ne me paraît pas convaincant. Si certaines conventions fiscales rendent cette disposition inapplicable, d'autres problèmes se poseront.

L'amendement consiste finalement à donner une définition franco-française de l'établissement stable, et à l'imposer à tous nos partenaires. Or la Rapporteuse générale a rappelé les grands progrès qui ont été réalisés en matière de lutte contre la fraude fiscale : ils reposent sur la coopération internationale et les conventions fiscales. Nous ne pouvons pas donner l'impression que nous voulons casser ou détourner ces outils.

Sur le fond, je le redis, le groupe Socialiste est favorable à cette démarche ; nous nous interrogeons en revanche sur la portée de cet amendement.

*La commission adopte l'amendement II-CF 421 (amendement II-754).*

\*  
\* \*

*Après l'article 46*

*Puis elle examine l'amendement II-CF 415 de M. Razzy Hammadi.*

**M. Razzy Hammadi.** J'ai déposé cet amendement avec Annick Le Loch, et je veux saluer le président Gilles Carrez qui nous a signalé le problème.

Nous constatons aujourd'hui dans la grande distribution des dérives nouvelles : de plus en plus, les distributeurs utilisent des mécanismes qui leur permettent de réduire leurs impôts – notamment en exigeant des contributions très importantes de centrales d'achat installées dans des pays à fiscalité réduite, avec des contreparties disproportionnées, voire fictives.

Cet amendement prévoit que toutes les prestations qui permettent de vendre en France – notamment les promotions de toutes sortes – doivent être taxées ici.

**Mme la Rapporteuse générale.** Avis défavorable. L'amendement ne prévoit pas de clause de sauvegarde, ce qui est indispensable – je vous renvoie à la jurisprudence *Cadbury Schweppes* de la Cour de justice de l'Union européenne. Le droit européen est très strict sur la liberté de circulation des capitaux.

**M. Razzy Hammadi.** Je vais bien sûr le retirer et je serai heureux de travailler avec la Rapporteuse générale pour en améliorer la rédaction. Je souligne que nous avons déposé un second amendement sur ce même sujet.

*L'amendement est retiré.*

*La commission se saisit ensuite des amendements II-CF 406 et II-CF 405 de M. Jean-Marie Beffara.*

**M. Jean-Marie Beffara.** L'amendement II-CF 406 consiste en une augmentation du taux du crédit d'impôt en faveur du développement des jeux vidéo, l'amendement II-CF 405 en un relèvement du plafond des dépenses de sous-traitance européenne pour l'accès à ce crédit d'impôt.

Le jeu vidéo est la deuxième industrie culturelle de notre pays, après celle du livre ; elle représente aujourd'hui plus de 5 000 emplois, et ces salariés sont très jeunes – leur moyenne d'âge est inférieure à trente ans. L'entreprise française Ubisoft est le numéro 3 mondial. De plus, le jeu vidéo a des liens étroits avec le cinéma, avec l'animation, avec le tourisme, voire avec l'éducation.

Dans un univers entièrement mondialisé, notre industrie du jeu vidéo souffre d'un déficit d'attractivité de 20 % à 30 % par rapport à des pays comme les États-Unis, le Canada ou le Royaume-Uni. Je propose donc de porter à 30 % le taux du crédit d'impôt. Cette dépense fiscale peut être évaluée à environ 8 millions d'euros à l'horizon 2018.

Si nous n'agissons pas aujourd'hui, à l'heure de la réalité virtuelle et de la réalité augmentée, les talents risquent de quitter notre pays ; nous perdrons une industrie qui rayonne aujourd'hui dans le monde entier.

**M. Razy Hammadi.** J'ai toujours dit qu'il fallait considérer le jeu vidéo comme le cinéma. C'est ce que propose cet amendement. On entend souvent ici l'argument de la préservation de l'emploi ; or les entreprises françaises du jeu vidéo prévoient d'embaucher 1 000 à 2 000 personnes dans les deux années à venir. Nous sommes puissants dans ce secteur !

**Mme la Rapporteuse générale.** Vous proposez tout de même une augmentation de moitié d'un crédit d'impôt qui concerne aujourd'hui vingt entreprises, pour un montant de 17 millions d'euros. Ce crédit d'impôt est réservé aux jeux dont le coût de développement est supérieur à 100 000 euros, et aux entreprises assujetties à l'IS en France – ce qui ne veut pas dire qu'elles sont françaises : de grands groupes étrangers peuvent s'inventer brutalement une filiale en France pour bénéficier de ce crédit d'impôt.

**M. Razy Hammadi.** Cela concerne peu d'entreprises.

**Mme la Rapporteuse générale.** En effet, puisqu'il n'y a que vingt entreprises concernées en tout ! Ces stratégies existent, je vous l'assure. Avis défavorable.

**M. Charles de Courson.** Cela fait vingt-trois ans, mes chers collègues, que je combats les crédits d'impôt. On ne peut pas raisonner comme cela ! Pourquoi ne pas en accorder à d'autres secteurs ? Pensez aux ouvriers du textile ou de la métallurgie !

**M. Jean-Marie Beffara.** Si nous ne votons pas ces amendements, les entreprises internationales quitteront la France et retourneront aux États-Unis, au Canada ou ailleurs.

*La commission rejette successivement les deux amendements.*

*Puis elle examine l'amendement II-CF 249 de Mme Monique Rabin.*

**Mme Monique Rabin.** Les dispositions relatives au mécénat bénéficient surtout aux grandes entreprises, avec une réduction d'impôt plafonnée à 0,5 % de leur chiffre d'affaires hors taxes. Mon attention a été attirée sur la question par les très petites entreprises (TPE), dont le poids au sein du mécénat a beaucoup diminué depuis deux ans. Afin d'y remédier, je propose une modulation du plafond, visant surtout ces entreprises.

**Mme la Rapporteuse générale.** Cet amendement est intéressant, mais son coût s'élève potentiellement à plusieurs dizaines de millions d'euros. C'est pourquoi j'émetts un avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

\*

\* \*

#### *Article 47*

### **Universalisation du crédit d'impôt en faveur des services à la personne**

Le présent article vise à généraliser le bénéfice du crédit d'impôt au titre de l'emploi d'un salarié à domicile, en étendant son champ aux actuels bénéficiaires d'une réduction d'impôt à ce même titre.

En effet, dans le droit en vigueur, les dépenses exposées pour l'emploi d'un salarié à domicile ouvrent droit à un crédit d'impôt pour les foyers fiscaux composés d'un célibataire actif ou en recherche d'emploi, ou de conjoints ou personnes liées par un pacte civil de solidarité (Pacs) tous deux actifs ou en recherche d'emploi. Cela signifie que si leur avantage fiscal est supérieur à l'impôt qu'ils doivent acquitter, l'administration fiscale leur restitue l'excédent ; lorsqu'ils ne sont pas imposés, ces foyers fiscaux reçoivent un chèque du Trésor public d'un montant égal à l'avantage fiscal.

En revanche, pour les foyers fiscaux composés de personnes inactives ou dont seulement l'un des membres exerce une activité professionnelle ou recherche un emploi, les dépenses exposées pour l'emploi d'un salarié à domicile ouvrent droit à une réduction d'impôt : si leur avantage fiscal est supérieur à l'impôt dû, ou qu'ils ne sont pas imposables, ils en perdent le bénéfice, pour partie ou en totalité.

En supprimant le critère d'exercice d'une activité professionnelle pour bénéficier du crédit d'impôt, le présent article en généralise le bénéfice à tous les contribuables qui emploient un salarié à domicile, et ce pour les dépenses exposées à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2017.

Cette « universalisation » du crédit d'impôt devrait occasionner des pertes de recettes fiscales de l'ordre de 1,1 milliard d'euros en 2018 et bénéficier à environ 1,3 million de foyers fiscaux.

## **I. L'ETAT DU DROIT : UN CRÉDIT OU UNE RÉDUCTION D'IMPOT AU TITRE DE L'EMPLOI D'UN SALARIÉ À DOMICILE, SELON QUE LES MEMBRES DU FOYER FISCAL EXERCENT OU NON UNE ACTIVITÉ PROFESSIONNELLE**

### **A. PRÉSENTATION DU DISPOSITIF**

#### **1. Les conditions d'éligibilité à l'avantage fiscal**

● Aux termes de l'article 199 *sexdecies* du code général des impôts (CGI), les dépenses exposées par un contribuable au titre de l'emploi d'un salarié à

domicile ouvrent droit à un crédit d'impôt ou une réduction d'impôt égal à 50 % de leur montant.

L'aide fiscale peut prendre la forme d'un crédit d'impôt ou d'une réduction d'impôt, selon que le foyer fiscal exerce ou non une activité professionnelle, comme le retrace le tableau suivant :

<b>Foyers fiscaux éligibles au crédit d'impôt</b>	<b>Foyers fiscaux éligibles à la réduction d'impôt</b>
– contribuables célibataires actifs ou en recherche d'emploi <sup>(1)</sup> ; – couples dont les deux membres sont actifs ou en recherche d'emploi	– contribuables non actifs – par exemple les personnes retraitées ou handicapées ; – couples dont seul l'un des membres est actif ou en recherche d'emploi ; – contribuables ayant pris en charge des dépenses pour des services rendus à la résidence d'un ascendant bénéficiaire de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA)

(1) Il doit être inscrit sur la liste des demandeurs d'emploi durant trois mois au moins au cours de l'année du paiement des dépenses.

• Aux termes de l'article L. 7231-1 du code du travail auquel renvoie l'article 199 *sexdecies*, cet avantage fiscal porte sur les dépenses effectivement engagées au titre de la garde d'enfants, de l'assistance aux personnes âgées et handicapées ainsi que pour les services relatifs aux tâches ménagères ou familiales.

La liste exhaustive des services à la personne ouvrant droit à avantage fiscal est établie par voie réglementaire, par l'article D. 7231-1 du code du travail. Cette liste s'avère large et relativement hétérogène, en recouvrant des activités variées. Y figurent notamment, outre les activités de garde d'enfant et d'assistance aux personnes âgées, les travaux ménagers, les petits travaux de jardinage, les travaux de petit bricolage, le soutien scolaire et les cours à domicile, la préparation et livraison de repas, l'assistance informatique, la maintenance, l'entretien et la vigilance temporaires de la résidence principale et secondaire, l'assistance administrative à domicile...

Il s'avère difficile d'évaluer la répartition fine de la dépense fiscale entre ces différents services, mais la Cour des comptes a estimé dans un rapport de 2014 sur le développement des services à la personne <sup>(1)</sup> que les aides à domicile (personnes âgées ou handicapées) représentaient environ 35 % de l'activité, la garde d'enfants environ 10 % et les autres services, qualifiés de « confort », la part restante (55 %).

---

(1) *Cour des comptes*, Le développement des services à la personne et le maintien à domicile des personnes âgées en perte d'autonomie, *enquête demandée par le comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques de l'Assemblée nationale, juillet 2014.*

- Les services doivent être rendus :

- soit par un salarié dont le contribuable est l'employeur direct ;
- soit par une association, une entreprise ou un organisme déclaré auprès du préfet de département et qui, sauf dérogation, rend exclusivement des services à la personne ;

- soit par un organisme à but non lucratif ayant pour l'objet l'aide à domicile et habilité au titre de l'aide sociale ou conventionné.

- Pour le calcul de l'avantage fiscal, les dépenses prises en compte comprennent le salaire ainsi que les cotisations sociales patronales et salariales effectivement versées par l'employeur.

En cas d'emploi indirect, l'avantage fiscal est calculé sur le montant des sommes facturées par l'organisme au titre de la prestation de services – à l'exclusion, bien évidemment, de celles, prépayées, qui ne correspondent pas à des prestations réellement effectuées.

Dans les deux cas, doivent être déduites les allocations ou indemnités de toute origine versées au contribuable pour financer les frais d'emploi d'un salarié (comme par exemple, la prise en charge par la caisse des allocations familiales d'une partie des cotisations sociales pour la garde d'enfants).

- Le montant annuel des dépenses ouvrant droit à l'avantage fiscal est plafonné, à des niveaux variables selon les configurations :

- dans la généralité des cas, ce plafond est fixé à 12 000 euros, ce qui correspond à un avantage fiscal maximal de 6 000 euros ;

- ce plafond de 12 000 euros est majoré de 1 500 euros par enfant et charge et par membre du foyer fiscal âgé de plus de soixante-cinq ans, sans toutefois pouvoir excéder 15 000 euros, soit un avantage fiscal maximal de 7 500 euros ;

- ces plafonds de 12 000 et 15 000 euros sont portés respectivement à 15 000 et 18 000 euros pour la première année d'imposition pour laquelle le contribuable bénéficie de l'avantage fiscal ;

- le plafond de dépenses est porté à 20 000 euros (soit un avantage maximal de 10 000 euros) pour les contribuables invalides ou qui ont une personne invalide à leur charge, et qui sont dans l'obligation d'avoir recours à l'assistance d'une tierce personne.

Outre ces plafonds généraux, sont également prévus, par voie réglementaire, des plafonds spécifiques à certaines activités :

- les dépenses correspondant aux travaux de petit bricolage sont plafonnées à 500 euros par an et par foyer fiscal ;

– les dépenses correspondant aux petits travaux de jardinage sont plafonnées à 5 000 euros ;

– les dépenses correspondant aux prestations d’assistance informatique sont plafonnées à 3 000 euros.

Le montant de l’avantage fiscal est par ailleurs pris en compte pour le calcul du plafonnement global des niches fiscales à 10 000 euros, prévu par l’article 200-0 A du CGI.

## **2. Un dispositif qui a connu quelques aménagements depuis sa création, sans que ses grands principes n’aient été modifiés**

• C’est la loi de finances rectificative pour 1991<sup>(1)</sup> qui a introduit une réduction d’impôt au titre des dépenses exposées pour l’emploi d’un salarié à domicile. Dès l’origine, cet avantage fiscal prenait la forme d’une réduction d’impôt de 50 % de ces dépenses, qui étaient alors plafonnées à 25 000 francs – ce montant ayant été porté à 90 000 francs, au titre des mesures de soutien de l’activité et de l’emploi, par la loi de finances pour 1995<sup>(2)</sup>, puis réduit par la loi de finances pour 1998<sup>(3)</sup> à 45 000 francs.

Ce plafond a ensuite été rehaussé, notamment par la loi de finances pour 2005<sup>(4)</sup>, qui a porté le plafond de 10 000 à 12 000 euros à compter de l’imposition des revenus de 2005, tout en introduisant les majorations de 1 500 euros par enfant à charge ou par membre du foyer fiscal âgé de plus de soixante-cinq ans.

• La transformation de la réduction d’impôt en crédit d’impôt a été mise en œuvre par la loi de finances rectificative pour 2006<sup>(5)</sup>, pour les seuls contribuables actifs et les couples dont les membres exerçaient tous deux une activité professionnelle. Cette disposition était applicable à compter de l’imposition des revenus de 2007.

La loi sur le droit au logement opposable de mars 2007<sup>(6)</sup> a ensuite étendu le bénéfice du crédit d’impôt aux contribuables en recherche d’emploi – c’est-à-dire inscrits sur la liste des demandeurs d’emploi pendant au moins trois mois au cours de l’année de paiement des dépenses.

• Enfin, la loi de finances pour 2009<sup>(7)</sup> a introduit un plafond majoré pour la première année d’imposition pour laquelle le contribuable bénéficie de l’avantage fiscal, fixé à 15 000 euros dans la généralité des cas et à 18 000 euros

---

(1) Article 17 de la loi n° 91-1323 du 30 décembre 1991 de finances rectificative pour 1991.

(2) Article 59 de la loi n° 94-1162 du 29 décembre 1994 de finances pour 1995.

(3) Article 12 de la loi n° 97-1269 du 30 décembre 1997 de finances pour 1998.

(4) Article 87 de la loi n° 2004-1484 du 30 décembre 2004 de finances pour 2005.

(5) Article 70 de la loi n° 2006-1771 du 30 décembre 2006 de finances rectificative pour 2006.

(6) Article 60 de la loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale (DALO).

(7) Article 98 de la loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009.

en cas de majorations pour un enfant à charge ou pour un membre du foyer fiscal âgé de plus de soixante-cinq ans.

Il convient enfin de noter que les plafonds de dépenses spécifiques à certaines catégories de services définis par voie réglementaire ont été relevés par un décret du 19 juin 2013 <sup>(1)</sup> :

Nature de l'activité	Plafond annuel et par foyer avant le 1 <sup>er</sup> juillet 2013	Plafond annuel et par foyer après le 1 <sup>er</sup> juillet 2013
Assistance informatique et internet à domicile	1 000 euros	3 000 euros
Interventions de petits travaux de jardinage	3 000 euros	5 000 euros

## **B. UN AVANTAGE FISCAL BENEFICIANT A PLUS DE 8 % DES FOYERS FISCAUX FRANÇAIS**

• L'avantage fiscal au titre de l'emploi d'un salarié à domicile constitue l'une des dépenses fiscales les plus importantes au sein du budget puisqu'à lui seul, le crédit d'impôt occupe la septième place du « classement » établi par le tome II des *Évaluations des voies et moyens* annexées au présent projet de loi de finances, avec une dépense fiscale de 2,025 milliards d'euros prévue pour 2017. En y ajoutant la dépense fiscale afférente à la réduction d'impôt, estimée à 1,495 milliard d'euros pour 2017, les pertes de recettes occasionnées par ce dispositif atteignent plus de 3,5 milliards d'euros, et la somme des deux avantages fiscaux figurerait à la quatrième place du classement précité.

Ainsi que le retrace le tableau ci-après, la dépense fiscale a notablement augmenté entre 2007 et 2008, sous l'effet de la transformation de la réduction en crédit d'impôt pour certains contribuables (+ 19 %) et a connu une croissance régulière jusqu'en 2013, pour se stabiliser ensuite.

---

(1) Décret n° 2013-524 du 19 juin 2013 modifiant l'article D. 7233-5 du code du travail relatif à la réduction d'impôt prévue par l'article 199 sexdecies du CGI.

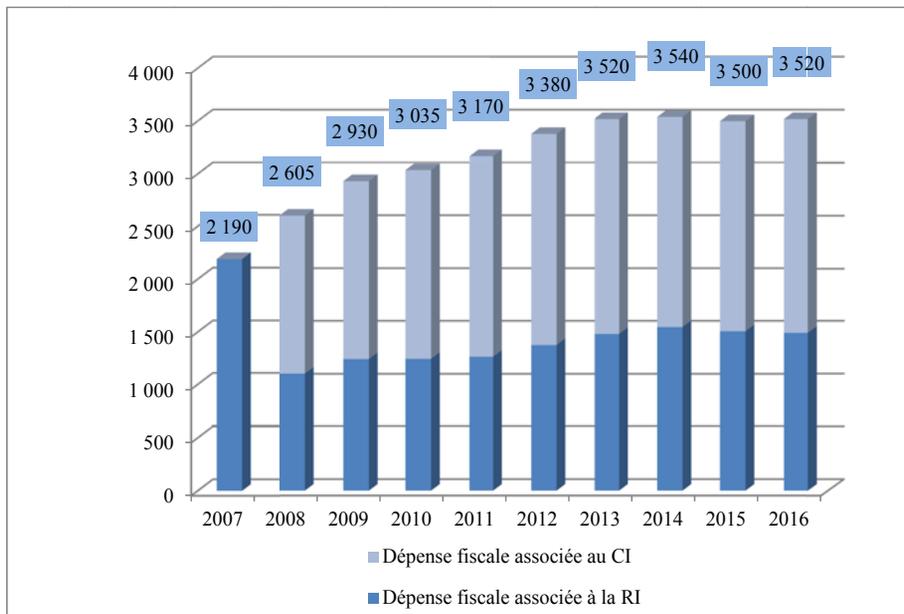
ÉVOLUTION DE LA DEPENSE FISCALE ET DU NOMBRE DE BENEFICIAIRES DEPUIS 2007

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Réduction d'impôt</b>										
Nombre de bénéficiaires théoriques (en millions)	2,946	1,984	2,079	2,189	2,237	2,275	2,314	2,343	2,353	–
Nombre de bénéficiaires effectifs (en millions)	2,08	1,21	1,3	1,37	1,39	1,46	1,57	1,51	1,51	
Dépense fiscale (en millions d'euros)	2 190	1 110	1 248	1 250	1 270	1 380	1 485	1 550	1 540	1 495
<b>Crédit d'impôt</b>										
Nombre de bénéficiaires (en millions)	0	1,258	1,403	1,51	1,598	1,553	1,556	1,525	1,517	–
Dépense fiscale (en millions d'euros)	0	1 495	1 682	1 785	1 900	2 000	2 035	1 990	1 986	2 025
<b>Nombre total de bénéficiaires (en millions)</b>	<b>2,08</b>	<b>2,468</b>	<b>2,703</b>	<b>2,88</b>	<b>2,988</b>	<b>3,013</b>	<b>3,126</b>	<b>3,035</b>	<b>3,027</b>	–
<b>Dépense fiscale totale</b>	<b>2 190</b>	<b>2 605</b>	<b>2 930</b>	<b>3 035</b>	<b>3 170</b>	<b>3 380</b>	<b>3 520</b>	<b>3 540</b>	<b>3 500</b>	<b>3 520</b>

Source : documents annexés aux projets de loi de finances successifs et direction générale des finances publiques.

Il convient de noter que le nombre de bénéficiaires de la réduction d'impôt figurant dans les tomes II des *Évaluations des voies et moyens* annexés aux projets de loi de finances successifs correspondent aux foyers fiscaux déclarant des dépenses ouvrant droit à l'avantage fiscal considéré, sans que cela signifie qu'ils bénéficient effectivement de cet avantage : les foyers fiscaux éligibles ne sont bénéficiaires réels que si la réduction s'impute partiellement ou totalement sur l'impôt dû. Le tableau ci-dessus retrace donc, pour la réduction d'impôt, le nombre de bénéficiaires théoriques et le nombre de bénéficiaires effectifs (sachant que pour le crédit d'impôt, cette distinction n'a pas lieu d'être, tous les foyers éligibles étant bénéficiaires réels).

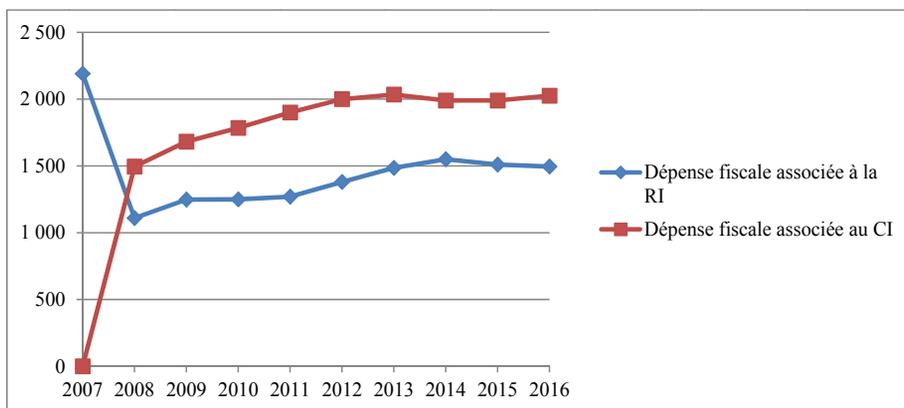
**ÉVOLUTION DE LA DEPENSE FISCALE TOTALE ASSOCIEE A LA REDUCTION ET AU CREDIT D'IMPOT POUR L'EMPLOI D'UN SALARIE A DOMICILE**



Source : commission des finances et documents annexés aux projets de loi de finances successifs.

Le graphique ci-après permet de constater que la dépense fiscale afférente au crédit d'impôt a été dynamique jusqu'en 2012, et stagne depuis cette date, à un niveau de l'ordre de deux milliards d'euros ; s'agissant de la réduction d'impôt, la croissance de la dépense fiscale a été soutenue jusqu'en 2014, pour ralentir ensuite et s'établir à 1,5 milliard d'euros en 2016.

**ÉVOLUTION DE LA DEPENSE FISCALE AFFERENTE A LA REDUCTION D'IMPOT ET AU CREDIT D'IMPOT DEPUIS 2006**

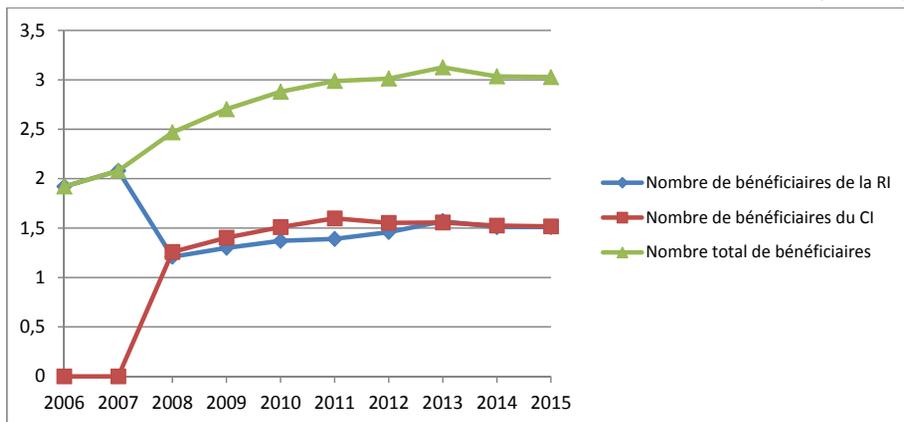


Source : commission des finances et documents annexés aux projets de loi de finances successifs.

● Le nombre total de bénéficiaires de la réduction et du crédit d'impôt a également connu une augmentation régulière entre 2006 et 2011, pour se stabiliser à environ 3 millions à partir de 2012. Ainsi, plus de 8 % des foyers fiscaux bénéficient d'un avantage fiscal au titre de l'emploi d'un salarié à domicile.

### ÉVOLUTION DU NOMBRE DE FOYERS FISCAUX BÉNÉFICIAIRES DE LA RÉDUCTION D'IMPÔT ET DU CRÉDIT D'IMPÔT DEPUIS 2006

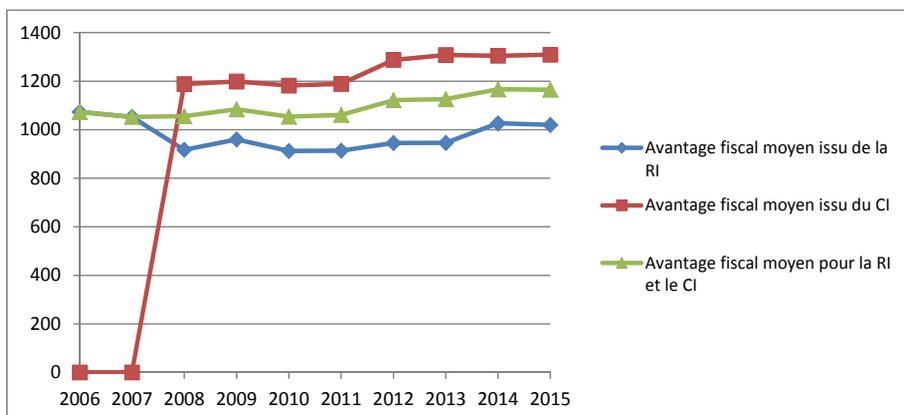
(en millions)



Source : commission des finances et chiffres transmis par l'administration fiscale.

● Enfin, le gain moyen est plus élevé pour le crédit d'impôt que pour la réduction d'impôt : il oscille entre 1 200 et 1 300 euros, selon les années, pour le crédit d'impôt, tandis qu'il s'échelonne entre 910 et 1 050 euros pour la réduction d'impôt.

### ÉVOLUTION DU GAIN MOYEN POUR LES BÉNÉFICIAIRES DU CRÉDIT ET DE LA RÉDUCTION D'IMPÔT



Source : commission des finances et chiffres transmis par l'administration fiscale.

### **C. ENVIRON UN CINQUIEME DES CONTRIBUABLES RECOURANT A DES SERVICES A LA PERSONNE NE BENEFICIENT TOUTEFOIS D'AUCUN AVANTAGE FISCAL, PUISQU'ILS NE SONT PAS IMPOSES**

- Dans le cas d'un crédit d'impôt, si le montant d'impôt dû par le foyer fiscal est inférieur au montant du crédit d'impôt, l'administration fiscale lui restitue l'excédent. Si le foyer fiscal n'est pas imposable, donc si son impôt sur le revenu avant réductions et crédits d'impôt est nul, le foyer fiscal reçoit du Trésor public une somme égale au montant du crédit d'impôt.

En revanche, dans le cas d'une réduction d'impôt, si le foyer fiscal concerné n'est pas imposable, il ne peut imputer la réduction d'impôt, et ne bénéficie donc pas de l'avantage fiscal. Par ailleurs, si le montant de la réduction d'impôt est supérieur au montant de l'impôt dû, le foyer fiscal ne peut que ramener son impôt à zéro : l'excédent de réduction d'impôt ne lui est pas restitué.

Limiter le champ du crédit d'impôt aux foyers fiscaux « actifs » conduit à ce qu'un certain nombre de foyers fiscaux éligibles à la seule réduction d'impôt ne puisse bénéficier effectivement d'un avantage fiscal, ou qu'il ne puisse en bénéficier que pour partie. Le critère d'exercice d'une activité professionnelle retenu en 2006 lors de la création du crédit d'impôt correspondait à une logique selon laquelle les foyers fiscaux dont les membres travaillent ont davantage recours aux services à la personne ; il visait également à favoriser le travail des femmes, en donnant un avantage plus important aux couples « biactifs ». Enfin, il répondait à une logique budgétaire, pour limiter les pertes de recettes afférentes, nécessairement plus élevées avec la mise en place d'un crédit d'impôt.

La Cour des comptes relève dans son rapport précité que les foyers fiscaux bénéficiaires de la réduction d'impôt sont majoritairement des personnes seules, et, pour 95 %, des foyers sans enfants à charge. 86 % de ces contribuables ont plus de soixante-cinq ans et près de la moitié ont plus de quatre-vingts ans. Au vu de ces éléments chiffrés, les retraités apparaissent donc comme la population principalement concernée par la réduction d'impôt.

À l'inverse, le crédit d'impôt bénéficie pour plus des deux tiers (soit un million de foyers fiscaux) à des familles avec enfants. La majorité des contribuables concernés ont entre trente et cinquante ans.

- Ainsi, en 2015, près de 36 % des foyers fiscaux, soit plus de 840 000 foyers, éligibles à la réduction d'impôt au titre de l'emploi d'un salarié à domicile, n'ont bénéficié d'aucun avantage fiscal.

En effet, sur 2,35 millions de foyers fiscaux éligibles à la réduction d'impôt, seulement 1,51 million en ont bénéficié effectivement. Sur ces 1,51 million, 244 000 n'ont bénéficié que d'un avantage partiel, car leur impôt était inférieur à la réduction d'impôt.

843 000 n'ont eu aucun avantage fiscal – sachant que leur gain moyen « théorique » aurait été de 760 euros. Il s'agit par construction de foyers fiscaux composés de retraités non imposables, ou encore de personnes non actives ou de demandeurs d'emploi de moins de trois mois non imposables, ou encore des ménages « monoactifs » non imposables.

**VENTILATION DES FOYERS FISCAUX ELIGIBLES A LA REDUCTION D'IMPOT ENTRE FOYERS NON BENEFICIAIRES, FOYERS BENEFICIANT D'UN AVANTAGE PARTIEL ET FOYERS BENEFICIANT A PLEIN DE L'AVANTAGE**

Foyers fiscaux	Nombre de foyers fiscaux bénéficiaires	Allègement moyen de la cotisation d'impôt (en euros)
Foyers fiscaux ne bénéficiant pas de l'avantage fiscal	843 000	0
Foyers fiscaux bénéficiant partiellement de l'avantage fiscal	244 000	1 099
Foyers fiscaux bénéficiant à plein de l'avantage fiscal	1 266 000	1 028
<b>Total</b>	<b>2 353 000</b>	<b>655</b>

Source : échantillon de 500 000 déclarations d'impôt sur les revenus de 2014 – direction générale des finances publiques.

Il convient de noter que s'agissant des bénéficiaires du crédit d'impôt, environ 15 % bénéficient d'une restitution totale, près de 7 % bénéficient d'une restitution partielle, tandis qu'environ 79 % bénéficient d'une diminution de leur impôt.

**VENTILATION DES FOYERS FISCAUX BENEFICIANT DU CREDIT D'IMPOT ENTRE FOYERS BENEFICIANT D'UNE RESTITUTION TOTALE OU PARTIELLE, ET FOYERS BENEFICIANT D'UNE DIMINUTION DE L'IMPOT**

Foyers fiscaux	Nombre de foyers fiscaux bénéficiaires	Gain moyen (en euros)
Foyers fiscaux bénéficiant d'une restitution totale	231 000	750
Foyers fiscaux bénéficiant d'une restitution partielle	81 000	1 932
Foyers fiscaux bénéficiant d'une diminution de leur impôt	1 205 000	1 374
<b>Total</b>	<b>1 517 000</b>	<b>1 309</b>

Source : échantillon de 500 000 déclarations d'impôt sur les revenus de 2014 – direction générale des finances publiques.

De ce fait, la part restituée représente entre 10 % et 12 % de la dépense fiscale totale au titre du crédit d'impôt.

**REPARTITION DE LA DEPENSE FISCALE AFFERENTE AU CREDIT D'IMPOT ENTRE PART RESTITUEE ET PART IMPUTEE**

*(en milliards d'euros.)*

Année	2012	2013	2014	2015
Part imputée de la dépense fiscale	1,78	1,83	1,77	1,74
Part restituée de la dépense fiscale	0,22	0,21	0,22	0,25
Dépense fiscale totale	2,00	2,04	1,99	1,99

*Source : états statistiques 1507M établis à la sixième émission de l'imposition des revenus de 2011 à 2014 – direction générale des finances publiques.*

● Au total, **environ 40 % des foyers fiscaux recourant à des salariés à domicile bénéficient du crédit d'impôt, 40 % des foyers fiscaux bénéficient effectivement de la réduction d'impôt et 20 % des foyers fiscaux n'ont aucun avantage fiscal.**

**VENTILATION DES FOYERS FISCAUX ELIGIBLES A UN AVANTAGE FISCALE AU TITRE DE L'EMPLOI D'UN SALARIE A DOMICILE**

*(en millions)*

Année	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Nombre de bénéficiaires du crédit d'impôt	1,51	1,598	1,553	1,556	1,525	1,517
Nombre de bénéficiaires effectifs de la réduction d'impôt	1,37	1,39	1,46	1,57	1,51	1,51
Nombre de bénéficiaires éligibles à la réduction d'impôt, mais n'en bénéficiant pas	0,819	0,847	0,815	0,744	0,833	0,843
Nombre total de foyers éligibles au crédit ou à la réduction d'impôt	3,699	3,835	3,828	3,87	3,868	3,87

*Source : commission des finances et direction générale des finances publiques.*

● Sur la base des données sur l'impôt sur le revenu de 2013, figurant dans le rapport de la Cour des Comptes, la répartition par décile de revenu fiscal de référence (RFR) des foyers fiscaux ayant bénéficié d'une réduction d'impôt au titre de l'emploi d'un salarié à domicile montre que le recours aux services à la personne par les foyers fiscaux aux revenus modestes n'est pas négligeable : la répartition de la dépense par décile s'avère assez régulière, les deux derniers déciles représentant 34 % de la dépense totale, tandis que les deux premiers représentent 13,4 % de la dépense.

**REPARTITION PAR DECILE DE REVENU FISCAL DE REFERENCE DES FOYERS AYANT  
DECLARE DES DEPENSES AU TITRE D'UN EMPLOI A DOMICILE (REVENUS 2012)**

**Foyers éligibles à la réduction d'impôt**

<b>Décile de RFR (en euros)</b>	<b>Nombre contribuables</b>	<b>RFR moyen (en euros)</b>	<b>Dépense moyenne (en euros)</b>	<b>Total dépense par décile (en millions d'euros)</b>
≤ 8 389	228 581	4 862	1 683	384,8
≤ 11 751	228 616	10 034	1 487	339,9
≤ 15 597	228 618	13 936	1 632	373,2
≤ 18 570	228 491	17 139	1 771	404,6
≤ 23 859	228 606	20 770	2 017	461,1
≤ 28 879	228 583	26 287	2 129	486,7
≤ 35 666	228 551	32 025	2 359	539,1
≤ 46 172	228 565	40 553	2 572	587,9
≤ 64 942	228 574	54 326	2 974	679,9
> 64 942	228 571	131 030	4 994	1 141,4
<b>Total</b>	<b>2 285 756</b>	<b>35 095</b>	<b>2 362</b>	<b>5 398,6</b>

Source : direction générale des finances publiques (DGFIP) – Revenus 2012 à la sixième émission.

En revanche, pour les foyers éligibles au crédit d'impôt, la dépense fiscale est davantage concentrée sur les derniers déciles de revenu, les deux derniers déciles représentant 43 % de la dépense totale de services à la personne – tandis que les deux premiers n'en représentent que 8,7 %.

**REPARTITION PAR DECILE DE REVENU FISCAL DE REFERENCE DES FOYERS AYANT  
DECLARE DES DEPENSES AU TITRE D'UN EMPLOI A DOMICILE (REVENUS 2012)**

**Foyers éligibles au crédit d'impôt**

<b>Décile de RFR (en euros)</b>	<b>Nombre contribuables</b>	<b>RFR moyen (en euros)</b>	<b>Dépense moyenne (en euros)</b>	<b>Total dépense par décile (en millions d'euros)</b>
≤ 22 374	155 658	14 743	1 197	186,4
≤ 32 060	155 621	27 410	1 228	191,1
≤ 40 588	155 644	36 372	1 418	220,7
≤ 48 939	155 641	44 752	1 624	252,7
≤ 57 640	155 630	53 231	1 887	293,7
≤ 67 629	155 643	62 484	2 242	349,0
≤ 80 478	155 621	73 703	2 758	429,2
≤ 100 306	155 641	89 497	3 531	549,6
≤ 142 305	155 837	117 845	4 699	731,3
> 142 305	155 632	289 779	7 373	1 131,8
<b>Total</b>	<b>1 556 568</b>	<b>80 980</b>	<b>2 786</b>	<b>4 335,5</b>

Source : direction générale des finances publiques (DGFIP) – Revenus 2012 à la sixième émission.

La Cour observe également que la dépense déclarée pour un salarié à domicile est proportionnellement plus importante pour les foyers fiscaux inactifs ou monoactifs, puisque la dépense moyenne annuelle de ces foyers, de 2 362 euros par an, est inférieure de 15 % seulement à celle des foyers actifs (2 786 euros par an), alors que leur RFR moyen est inférieur de 57 % (soit un RFR moyen de 35 095 euros pour les foyers bénéficiaires de la réduction d'impôt, contre 80 980 pour les foyers bénéficiaires du crédit d'impôt).

● *In fine*, les ménages aisés bénéficient d'un avantage fiscal plus important que les foyers aux revenus modestes : un groupe de travail interministériel sur la fiscalité piloté par la direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services (DGCIS) a ainsi estimé que, pour la réduction et le crédit d'impôt réunis, moins de 30 % des contribuables parmi les cinq premiers déciles bénéficiaient d'un avantage fiscal. Pour ces déciles, la part de consommation remboursée n'excède pas 10 %, alors que leurs dépenses de services à la personne représentent environ 30 % de la dépense totale.

La répartition des foyers fiscaux bénéficiaires de la réduction et du crédit d'impôt au sein des déciles de RFR de l'ensemble de la population réalisée pour l'impôt acquitté en 2015 montre que les bénéficiaires du crédit d'impôt sont plus concentrés dans les derniers déciles de RFR, tandis que les foyers fiscaux des trois premiers déciles ne bénéficient pas de la réduction d'impôt, puisqu'ils ne sont pas imposables :

**REPARTITION DES FOYERS FISCAUX BENEFICIAIRES DE LA REDUCTION ET DU CREDIT D'IMPOT PAR DECILE DE RFR DE L'ENSEMBLE DES FOYERS FISCAUX**

Borne inférieure de RFR	Borne supérieure de RFR	Nombre de foyers fiscaux (hors non-résidents) (en milliers)	Nombre de foyers fiscaux bénéficiaires de la RI (en milliers)	Gain moyen (en euros)	Nombre de foyers fiscaux bénéficiaires du CI (en milliers)	Gain moyen (en euros)
0	3 530	3 705			13	1 149
3 530	8 833	3 705			17	747
8 833	12 474	3 705			15	658
12 474	15 606	3 705	75	220	23	661
15 606	18 667	3 705	129	542	34	456
18 667	22 851	3 705	170	616	47	527
22 851	28 674	3 705	172	775	89	573
28 674	36 689	3 705	252	859	132	683
36 689	51 289	3 705	298	1 073	256	796
51 289		3 705	414	1 711	890	1 739
Total		37 049	1 510	1 039	1 517	1 309

Source : échantillon de 500 000 déclarations d'impôt sur les revenus de 2014 – direction générale des finances publiques

## **II. LE CONTEXTE ECONOMIQUE ET BUDGETAIRE : LES DISPOSITIFS EXISTANTS EN FAVEUR DU SECTEUR DES SERVICES A LA PERSONNE, LEQUEL CONSTITUE UN VIVIER D'EMPLOIS IMPORTANT**

### **A. DIFFERENTS DISPOSITIFS DE SOUTIEN AUX SERVICES A LA PERSONNE**

● La réduction et le crédit d'impôt constituent le principal levier de soutien au secteur des services à la personne. Néanmoins, d'autres « niches » fiscales, mais aussi sociales, viennent aider ce secteur, parmi lesquelles l'exonération de cotisations patronales pour les aides à domicile employées par un particulier fragile, qui représentent des pertes de recettes de l'ordre de 1,75 milliard d'euros.

Les particuliers fragiles correspondent aux personnes recevant une prestation liée à leur handicap ou leur dépendance, les parents d'un enfant handicapé ouvrant droit au complément de l'allocation d'éducation de l'enfant handicapé (AEEH), ainsi que les personnes âgées de plus de soixante-dix ans <sup>(1)</sup>.

Au total, le montant des niches fiscales et sociales en faveur du secteur des services à la personne s'est établi à 6,5 milliards d'euros en 2015, et devrait atteindre 6,7 milliards d'euros en 2016.

---

(1) Selon les chiffres figurant dans le rapport précité de la Cour des comptes de juillet 2014, ces exonérations sociales pour les personnes de plus de soixante-dix ans – dont le bénéfice est plafonné à 65 fois le SMIC horaire par mois – représentaient en 2012 une dépense sociale de 411 millions d'euros.

**PRÉSENTATION DES NICHES FISCALES ET SOCIALES  
EN FAVEUR DES SERVICES À LA PERSONNE**

<b>Dispositifs de soutien au secteur des services à la personne</b>	<b>Date de création</b>	<b>Nombre de bénéficiaires en 2015</b>	<b>Coût en 2014 (en millions d'euros)</b>	<b>Coût en 2015 (en millions d'euros)</b>	<b>Prévisions de coût en 2016 (en millions d'euros)</b>
Crédit d'impôt au titre de l'emploi d'un salarié à domicile	2006	1 517 145	1 990	1 986	2 025
Réduction d'impôt au titre de l'emploi d'un salarié à domicile	1991	2 353 964	1 550	1 540	1 495
Exonération de l'aide financière versée par l'employeur ou le comité d'entreprise en faveur des salariés afin de financer des services à la personne	2005	–	50	30	30
Non assujettissement à l'impôt sur les sociétés des résultats des associations de services à la personne	1987	–	40	40	40
Crédit d'impôt famille	2003	7 436 entreprises	74	83	83
Taux réduit de TVA pour les services d'aide à la personne fournis par des entreprises, associations ou organismes déclarés	1999	–	163	184	184
Exonération de TVA pour les services rendus aux personnes physiques par les associations agréées	1987	4 980 entreprises	415	550	550
<b>Coût total pour les niches fiscales</b>	–	–	<b>4 282</b>	<b>4 413</b>	<b>4 407</b>
Exonération totale de cotisations patronales pour les aides à domicile employées par un particulier fragile	1948	Effectifs exonérés : 1 068 321	878	867	870
Exonération totale de cotisations patronales pour les aides à domicile employées auprès d'un particulier fragile (via une entreprise ou un organisme)	1999	Effectifs exonérés 253 000	851	894	902
Exonération de cotisations patronales pour l'aide de l'employeur ou du comité pour le financement de services à la personne (chèque emploi service universel – CESU préfinancé)	2005	672 000	90	112	113
Déduction forfaitaire sur les cotisations patronales des particuliers employeurs (déduction « Eckert », montant de 75 centimes ou de 1,5 pour la garde d'enfants de six à treize ans)	2013	1 302 010	170	180	388
<b>Total pour les niches sociales</b>	–	–	<b>1 989</b>	<b>2 053</b>	<b>2 273</b>
<b>Total des niches fiscales et sociales</b>	–	–	<b>6 271</b>	<b>6 466</b>	<b>6 680</b>

• Le régime applicable aux cotisations sociales acquittées par les particuliers employeurs a connu plusieurs modifications au cours des dernières années.

La loi de financement de la sécurité sociale pour 2011<sup>(1)</sup> a supprimé l'abattement forfaitaire de 15 points sur les cotisations sociales dues par les particuliers employeurs cotisant sur l'assiette réelle ; ces particuliers employeurs n'ont plus d'allègements de cotisations sociales – alors même que les entreprises bénéficient des allègements de cotisations patronales dits « Fillon ».

La loi de financement de la sécurité sociale pour 2013<sup>(2)</sup> a supprimé la possibilité, pour les particuliers employeurs, d'acquitter les cotisations sociales dues pour l'emploi de leur salarié sur une assiette forfaitaire égale au SMIC. Cette mesure de suppression venait corriger une situation peu équitable : en effet, le salarié déclaré au forfait perdait des droits à prestations, du fait de la déclaration sur une assiette réduite – même si en parallèle, il acquittait moins de cotisations salariales.

Toutefois, afin de préserver un allègement du coût du travail pour les particuliers employeurs, a été instaurée, par cette même loi de financement de la sécurité sociale pour 2013, une déduction forfaitaire de 75 centimes d'euros par heure travaillée sur les cotisations patronales acquittées par les particuliers employeurs, pour un coût estimé à 170 millions d'euros pour l'année 2014.

Le montant de cette déduction forfaitaire par heure a été porté de 75 centimes à 1,50 euro au titre des services de garde d'enfants ayant entre six et treize ans (dans la limite de quarante heures de travail par mois et par salarié), par la loi de financement de la sécurité sociale pour 2015<sup>(3)</sup>, pour un coût supplémentaire évalué à 27 millions d'euros<sup>(4)</sup>.

Enfin, la loi de financement rectificative pour 2015<sup>(5)</sup> est venue porter le montant de la déduction forfaitaire de 75 centimes ou de 1,50 euro, selon les cas, à 2 euros pour tous les particuliers employeurs, et ce pour les cotisations versées à partir du 1<sup>er</sup> décembre 2015. Le coût de la déduction forfaitaire a atteint 180 millions d'euros pour 2015 et il est évalué à 388 millions d'euros pour l'année 2016. Cette mesure permet de réduire le coût du travail pour les particuliers employeurs à hauteur de 9 % et de relancer une dynamique en faveur de l'emploi à domicile, mis à mal par la mesure adoptée dans le cadre de la loi de finances pour 2011.

---

(1) Article 200 de la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011.

(2) Article 14 de la loi n° 2012-1404 du 17 décembre 2012 de financement de la sécurité sociale pour 2013.

(3) Article 10 de la loi n° 2014-1554 du 22 décembre 2014 de financement de la sécurité sociale pour 2015.

(4) Annexe 5 du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2016.

(5) Article 99 de la loi n° 2015-1786 du 29 décembre 2015 de finances rectificative pour 2015.

## ÉVOLUTION DES PERTES DE RECETTES AFFÉRENTES À LA DÉDUCTION ECKERT

Année	2013	2014	2015	2016	2017
Pertes de recettes afférentes à la déduction forfaitaire pour les particuliers employeurs (en millions d'euros)	133,2	169	180	388	391
Nombre de bénéficiaires (en millions)	1,345	1,324	1,302	–	–

Source : annexe 5 des projets de loi de financement de la sécurité sociale.

### B. UN SECTEUR DES SERVICES A LA PERSONNE QUI A RENCONTRE DES DIFFICULTES AU COURS DES DERNIERES ANNEES

Le soutien au secteur des services à la personne revêt une grande importance, à au moins deux égards : en premier lieu, il constitue un vivier d'emplois important, et permet de répondre aux besoins croissants de la population, notamment des personnes âgées ; en second lieu, il permet d'éviter le basculement des salariés à domicile du travail déclaré vers le travail dissimulé.

#### 1. Le soutien à un secteur répondant à des besoins croissants

Selon les statistiques disponibles <sup>(1)</sup>, les services à la personne employaient environ 1,27 million de salariés au deuxième trimestre 2014, dont 938 000 salariés employés par des particuliers et 433 000 intervenants employés par des organismes prestataires, dont il convient de retrancher 100 000 personnes employées à la fois par un particulier et par des organismes prestataires.

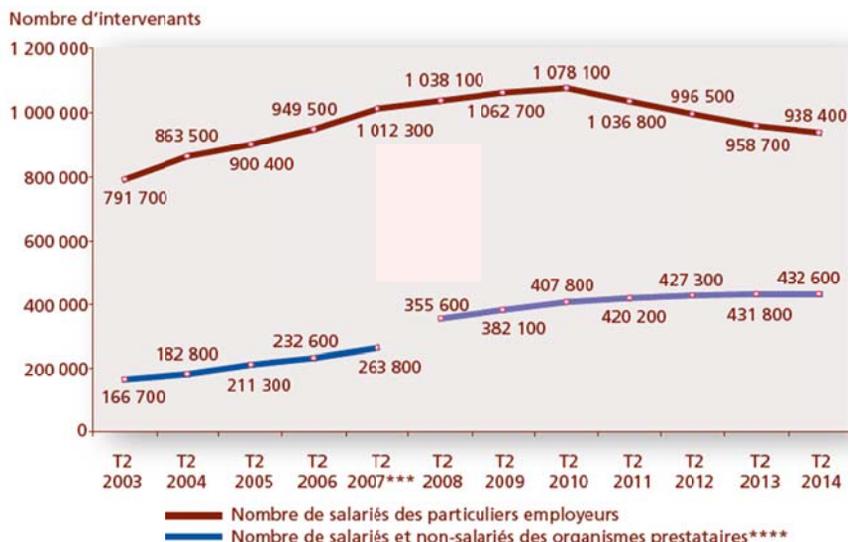
Le nombre d'heures rémunérées par des particuliers employeurs (soit 509 millions en 2014) correspond à environ 245 000 équivalents temps plein – sur la base d'une durée hebdomadaire de quarante heures <sup>(2)</sup>, ce qui découle de l'importance du temps partiel dans le secteur, tandis que le nombre d'heures rémunérées *via* des organismes prestataires (soit 371 millions d'euros) avoisine 178 000 équivalents temps plein – soit, *in fine*, en cumulant les deux, 423 000 équivalents temps plein.

Alors qu'il avait connu une croissance ininterrompue entre 2003 et 2010, le nombre de salariés employés par des particuliers est en décline depuis 2011, tandis que le nombre d'intervenants relevant d'organismes prestataires reste en légère augmentation – qui ne compense pas toutefois la baisse constatée parmi les particuliers employeurs.

(1) DARES, « Les services à la personne en 2014, un secteur toujours orienté à la baisse malgré une reprise de l'activité prestataire », Dares Résultats, février 2016, n° 009.

(2) La durée conventionnelle du travail effectif est de quarante heures hebdomadaire pour un salarié employé par un particulier à plein temps.

**NOMBRE D'INTERVENANTS\* DES SERVICES A LA PERSONNE\*\***



\* Ces effectifs sont hors double compte s'agissant des salariés des particuliers employeurs mais ils peuvent en comporter lorsqu'un salarié est employé par plusieurs organismes prestataires. De même, une même personne peut être simultanément employée par un particulier et par un organisme prestataire.

\*\* Le suivi de l'activité des organismes de services à la personne s'appuie sur les états mensuels d'activité qui sont, depuis 2008, saisis dans l'extranet Nova de la direction générale des entreprises (DGE). Le changement de système d'information conduit à une rupture de série en 2008. Les données relatives aux organismes prestataires et mandataires ne peuvent donc être directement comparées entre 2007 et 2008.

\*\*\* Le changement de champ de 2007 a induit une légère rupture de série.

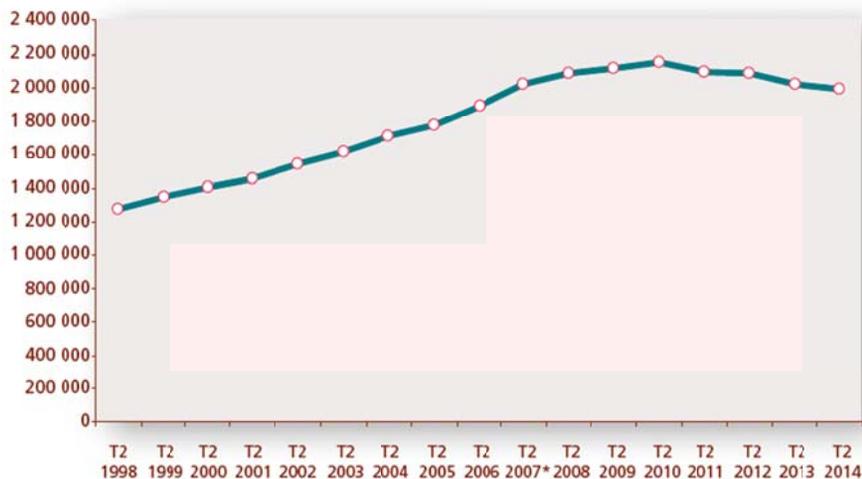
\*\*\*\* Pour les intervenants des organismes prestataires, il s'agit de l'effectif moyen sur le deuxième trimestre, à partir de 2008, et sur l'ensemble de l'année, avant 2008.

Champ : France entière à partir de 2007 ; France métropolitaine avant 2007.

Source : *Ircem pour les particuliers employeurs ; DDTE, DARES (avant 2008) et DGE, Nova, traitements DARES (à partir de 2008) pour les intervenants des organismes.*

Le nombre de particuliers employeurs disposant d'un compte employeur atteint environ 2 millions – sachant que le secteur se caractérise par la multiplicité d'employeurs pour un même salarié –, et il est en décroissance à compter de 2011.

### EVOLUTION DU NOMBRE DE PARTICULIERS EMPLOYEURS



\* Le changement de champ de 2007 a induit une légère rupture de série.

Champ : France entière à partir de 2007 ; France métropolitaine avant 2007.

Source : Ircem ; traitements DARES.

Le nombre de particuliers employeurs et des heures réalisées dans ce cadre a donc nettement diminué à compter de 2010 ce qui conduit à penser que la suppression de l'abattement de 15 points sur les cotisations patronales a eu un fort impact sur le secteur des services à la personne.

Les derniers chiffres portant sur les deux premiers trimestres 2016<sup>(1)</sup> manifestent toutefois un certain rebond du secteur, notamment s'agissant de la garde d'enfants, à domicile. Le volume horaire pour l'emploi à domicile total sur ce premier trimestre s'est établi à 122,7 millions, contre 122,2 millions au dernier trimestre 2015 – mais s'est légèrement replié au deuxième trimestre. Cette évolution positive du début d'année, qui doit être consolidée, peut être mise en relation avec la hausse de la déduction forfaitaire de 75 centimes à 2 euros sur les cotisations patronales pour tous les particuliers employeurs.

En tout état de cause, les services à la personne représentent un vivier d'emploi important, et répondent à des besoins croissants, notamment compte tenu du vieillissement de la population. Ainsi, selon une étude sur les services à la personne réalisée par la direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES) du ministère du travail en août 2014<sup>(2)</sup>, près de la moitié des ménages qui recouraient aux services à domicile en 2011 étaient âgés de plus de soixante-dix ans. Entre trente et cinquante-neuf ans, le taux de recours aux services à domicile était d'environ 9 %, puis il croissait fortement après soixante-

(1) ACOSS, « Les particuliers employeurs au deuxième trimestre 2016 », ACOSS Stat, n° 239, octobre 2016.

(2) DARES, « Les services à la personne : qui y recourt ? Et à quel coût ? », DARES Analyses, août 2014, n° 63.

dix ans, pour atteindre 20 % pour la tranche d'âge soixante-dix soixante-dix-neuf ans, et plus de 50 % au-delà de quatre-vingts ans. Cette étude indique également que, compte tenu de la structure par âge, 59 % des ménages qui font appel aux services à domicile sont retraités, tandis que près d'un quart des ménages retraités les utilisent – sachant que ces dépenses peuvent être prises en charge pour partie ou même en totalité par l'allocation personnalisée d'autonomie (APA), pour les personnes dépendantes, ou par un membre de la famille.

## **2. La nécessité de lutter contre le travail dissimulé**

Les dispositifs existants, qui prennent la forme de niches fiscales ou sociales, incitent les employeurs à déclarer leurs salariés, et limitent le recours au travail dissimulé. Or ce dernier s'avère dommageable à tous les points de vue, que ce soit pour le salarié, qui ne bénéficie d'aucune couverture sociale et perd des droits à prestations, pour l'employeur, dont la responsabilité peut se trouver engagée en cas d'accident du salarié à son domicile, par exemple, et pour la collectivité, compte tenu des pertes de recettes pour les finances publiques.

Il est, par construction, malaisé d'évaluer l'importance du travail dissimulé – qu'il prenne la forme d'une absence totale de déclaration ou d'une non-déclaration d'une partie des heures rémunérées. Néanmoins, la Cour des comptes fait état de travaux relativement anciens sur ce point, permettant de disposer d'ordres de grandeur : une étude évaluait ainsi la part des ménages recourant à des services à domicile non déclarés à 50 % en 1996 (Flipo, 1998), tandis qu'une nouvelle étude fondée sur l'enquête « budget de famille » de l'INSEE, chiffrait ce taux à 30 % pour l'année 2005. La Cour observait que cette hausse de 20 points de la part du travail déclaré dans les services à domicile pouvait être rapprochée de la montée en puissance des aides fiscales et de la mise en place du chèque emploi service, et qu'elle laissait penser que les politiques publiques ont eu une efficacité en la matière.

La Cour indique enfin que, sur la base d'un taux de travail dissimulé de 30 %, la DGCIS évalue la perte directe pour les finances publiques à deux milliards d'euros. En tenant compte du fait que ces dépenses deviendraient éligibles au crédit d'impôt, le gain net serait en réalité d'un à 1,3 milliard d'euros. Renforcer le soutien public aux services à domicile permet, en limitant le recours au travail dissimulé d'enregistrer des recettes supplémentaires.

## **III. LE DROIT PROPOSE : L'UNIVERSALISATION DU CREDIT D'IMPOT EN FAVEUR DES SERVICES A LA PERSONNE**

Le constat selon lequel environ un cinquième des foyers fiscaux employant un salarié à domicile ne bénéficie d'aucun avantage fiscal, et selon lequel l'aide fiscale est *in fine* plus importante pour les foyers fiscaux aisés que pour ceux aux revenus modestes, plaide en faveur d'une extension du bénéfice du crédit d'impôt à tous les contribuables, afin d'assurer une plus grande équité du

soutien à l'emploi à domicile. Par ailleurs, une telle mesure sera de nature à favoriser le développement de l'emploi, à mieux répondre aux besoins des ménages et à décourager le recours au travail dissimulé.

## **A. LE DISPOSITIF PROPOSE**

● Le présent article vient généraliser le bénéficiaire du crédit d'impôt au titre de l'emploi d'un salarié à domicile. Pour ce faire, il supprime :

– les conditions d'éligibilité au crédit d'impôt prévues par les *a* et *b* du 4 de l'article 199 *sexdecies* du CGI (2° du **I**), à savoir l'exercice d'une activité professionnelle ou l'inscription sur la liste des demandeurs d'emploi pour chacun des membres du foyer fiscal ;

– le 5 de l'article 199 *sexdecies* (3° du **I**), qui dispose que bénéficient d'une réduction d'impôt les contribuables non éligibles au crédit d'impôt ainsi que les contribuables éligibles au crédit d'impôt mais dont les dépenses ont été réalisées non dans leur résidence, mais dans celle d'un ascendant.

Le 4 de l'article 199 *sexdecies* tel que rédigé par le présent article prévoit ainsi que les dépenses exposées au titre de l'emploi d'un salarié par un contribuable, soit à son domicile, soit au domicile d'un ascendant – qu'il soit l'employeur direct du salarié ou qu'il ait recours à une entreprise, une association ou un organisme – ouvrent droit à un crédit d'impôt de 50 % de leur montant.

Par coordination, les 1° et 4° du **I** remplacent au sein de l'article 199 *sexdecies* la référence à une « aide » – qui pouvait donc prendre la forme d'une réduction ou d'un crédit d'impôt – par la référence au crédit d'impôt, qui s'applique désormais pour tous.

● Le **II** prévoit que la généralisation du crédit d'impôt s'applique à compter de l'imposition des revenus de l'année 2017, ce qui est usuel en matière de réductions et crédits d'impôt – afin d'éviter notamment les effets d'aubaine au titre des dépenses déjà exposées en 2016. La transformation de la réduction d'impôt en crédit d'impôt réalisée par la loi de finances rectificative pour 2006 avait d'ailleurs elle aussi trouvé à s'appliquer à compter de l'imposition des revenus de l'année suivante, soit l'année 2007, et n'avait un impact budgétaire qu'en 2008.

## **B. L'IMPACT BUDGETAIRE ET ECONOMIQUE**

● La mesure proposée devrait bénéficier à 1,3 million de foyers fiscaux, dont une grande majorité de personnes retraitées, pour un coût budgétaire estimé à 1,1 milliard d'euros à compter de 2018 (au titre des dépenses exposées au cours de l'année 2017).

Les pertes de recettes d'impôt sur le revenu ont été évaluées sur la base des déclarations de revenus dont dispose l'administration fiscale, en déterminant le montant d'avantage fiscal auquel seraient éligibles les contribuables qui ont déclaré des dépenses au titre de l'emploi d'un salarié à domicile, mais qui n'ont pas pu imputer leur réduction d'impôt, soit en totalité – s'ils ne sont pas imposables –, soit en partie – si l'impôt qu'ils doivent acquitter est inférieur à la réduction d'impôt.

Ce montant de 1,1 milliard d'euros pourrait toutefois s'avérer inférieur aux pertes de recettes effectivement constatées en 2018, et ce pour deux raisons. En premier lieu, il est possible que certains contribuables non imposables ne prennent pas la peine d'inscrire sur leur déclaration de revenus leurs dépenses au titre de l'emploi d'un salarié à domicile, en sachant qu'ils ne peuvent pas bénéficier d'un avantage fiscal. En second lieu, l'universalisation du crédit d'impôt pourrait inciter des contribuables qui ne pouvaient bénéficier de la réduction d'impôt, à recourir aux services à la personne, et ainsi venir majorer le montant total des dépenses éligibles à l'avantage fiscal.

C'est la raison pour laquelle ce chiffre de 1,1 milliard d'euros doit être pris avec précaution. D'ailleurs, le rapport d'information de Mmes Martine Pinville et Bérengère Poletti sur l'évaluation du développement des services à la personne <sup>(1)</sup> indiquait que « *la généralisation du crédit d'impôt à l'ensemble des utilisateurs de services à la personne représenterait un coût budgétaire important, évalué à environ 2 milliards d'euros par la direction générale du Trésor* », précisant que « *l'élargissement du crédit d'impôt à tous les retraités concernerait au minimum 810 000 nouveaux ménages* », pour un coût estimé à 900 millions d'euros.

● Par ailleurs, l'évaluation préalable indique que la mesure devrait occasionner « *un gain de l'ordre de 30 000 emplois en équivalent temps plein (ou l'équivalent de près de 100 000 intervenants dans ce secteur, compte tenu de l'importance du temps partiel dans ce secteur)* ».

\*

\* \*

*La commission adopte l'article 47 sans modification.*

\*

\* \*

---

(1) Mmes Martine Pinville et Bérengère Poletti, Rapport d'information sur l'évaluation du développement des services à la personne présenté dans le cadre du comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques, *Assemblée nationale, XIV<sup>e</sup> législature, n° 2437, 9 décembre 2014.*

*Après l'article 47*

*La commission rejette, suivant l'avis défavorable de la Rapporteuse générale, l'amendement II-CF 116 de Mme Bernadette Laclais.*

\*

\* \*

*Article 48*

**Suppression de taxes à faible rendement**

Par cet article, le Gouvernement entend contribuer à la simplification de notre droit fiscal, en supprimant deux taxes, dues par les producteurs de boues d'épuration et les laboratoires de biologie médicale, dont le rendement global, inférieur à 2,5 millions d'euros, ne justifie pas à lui seul le maintien.

Par ailleurs, il prévoit de sécuriser juridiquement le versement à l'assurance maladie des droits perçus à l'occasion de modifications mineures d'autorisations de mise sur le marché de produits médicamenteux, sans que ce changement amoindrisse les recettes publiques.

**I. LA SUPPRESSION DE LA TAXE SUR LES BOUES D'ÉPURATION**

La première taxe que cet article vise à supprimer est la taxe actuellement perçue auprès des producteurs de boues d'épuration urbaines et industrielles, qui constitue une « micro-taxe », puisque son produit annuel est inférieur à un million d'euros.

**A. L'ÉTAT DU DROIT**

Créée par la loi sur l'eau et les milieux aquatiques du 30 décembre 2006, la taxe sur les boues d'épuration urbaines et industrielles est un impôt indirect dû chaque année les personnes, soumises au régime normal de la TVA, qui produisent des boues d'épuration urbaines ou industrielles. Son régime, essentiellement fixé par le II de l'article L. 425-1 du code des assurances<sup>(1)</sup>, prévoit qu'elle frappe les redevables en proportion de la quantité de matière sèche de boue ainsi produite, selon un taux, fixé par décret en Conseil d'État, qui ne peut excéder 0,5 euro par tonne. Les redevables de la taxe doivent procéder à la déclaration et au calcul de la taxe en même temps qu'ils déposent leur déclaration de TVA du mois de mars ou du premier trimestre de l'année N, pour l'imposition des quantités de boues produites en année N – 1. Par ailleurs, les modalités de recouvrement et de contrôle de cette taxe sont alignées sur celles de la TVA.

---

(1) L'article 302 bis ZF du code général des impôts se borne à renvoyer à cet article du code des assurances pour les conditions de déclaration, liquidation, recouvrement et contrôle de cette taxe.

Le produit de la taxe est affecté à un fonds de garantie des risques liés à l'épandage agricole des boues d'épuration, qui peut également, si les fonds collectés sont insuffisants pour couvrir les besoins, recevoir des avances de l'État. Le fonds a vocation à indemniser les agriculteurs ou propriétaires de terres ayant subi, du fait de l'épandage des boues, un dommage écologique ou sanitaire rendant ces terres non cultivables (partiellement ou totalement). Il ne s'agit toutefois que d'une indemnisation subsidiaire, puisqu'elle ne doit jouer que lorsque le dommage survenu n'était pas déjà couvert par un contrat d'assurance du maître d'ouvrage. En outre, le XII de l'article 1647 du code général des impôts prévoit que l'État perçoit 2 % du produit de la taxe pour couvrir ses frais d'assiette et de recouvrement.

## B. LE CONTEXTE ECONOMIQUE ET BUDGETAIRE

La taxe sur les boues d'épuration dégage chaque année des recettes très faibles, puisque celles-ci ne dépassent pas 0,5 million d'euros, qui sont versés au fonds de garantie des risques liés à l'épandage. L'existence d'une taxe dont le rendement est aussi faible contribue inévitablement à la complexité de notre système fiscal.

Elle a été acquittée en 2015 par 216 redevables (dont le nombre atteignait 240 cinq ans plus tôt), qui sont des maîtres d'ouvrage de systèmes de traitement des eaux usées domestiques ou industrielles, ou encore des entreprises produisant des matières de vidange. En 2015, la quantité de boues produites s'est élevée à 1,18 million de tonnes de matière sèche ; 333 427 tonnes de boues ont été utilisées en agriculture et la surface de terres sur lesquelles ces boues ont été épandues s'est élevée à 121 682 hectares (ce qui est nettement moins qu'en 2014, la surface d'épandage ayant alors atteint 153 880 hectares).

### NOMBRE DE REDEVABLES ET PRODUIT DE LA TAXE SUR LES BOUES D'ÉPURATION DE 2010 À 2015

Années	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Nombre de redevables	240	227	226	230	225	216
Montant de taxe déclaré (en millions d'euros)	0,4	0,6	0,7	0,7	0,5	0,5

Source : secrétariat d'État chargé du budget (à partir des déclarations annexes à la TVA).

La taxe a pour avantage de principe de mettre en œuvre un principe pollueur-payeur, en obligeant les producteurs de matières potentiellement polluantes ou dangereuses à supporter un coût destiné à couvrir les dommages écologiques ou sanitaires correspondants. Par ailleurs, en raison des risques de pollution, l'épandage de ces boues est une pratique réglementée : il doit faire l'objet d'une étude préalable et, pour les plus grandes stations d'épuration, d'un programme prévisionnel annuel d'épandage, d'un bilan annuel et d'une auto-surveillance de la qualité des boues et du sol. En outre, lorsque la quantité de

boues produites par une installation dépasse certains seuils <sup>(1)</sup>, les épandages sont soumis à déclaration ou à autorisation administrative.

Sur le plan sanitaire, les risques sont liés aux contaminants chimiques tels que les métaux dits « lourds » (cadmium, plomb ou mercure, par exemple, qui peuvent être toxiques pour les animaux et l'homme, en raison de l'accumulation des quantités absorbées au fil du temps), ainsi qu'aux molécules organiques peu biodégradables qui sont issues de l'usage de dérivés du pétrole, de solvants, de détergents et de produits phytosanitaires notamment. Est souvent évoquée à cet égard la possibilité de perturbations du fonctionnement du foie et d'effet cancérogène, là encore en raison d'une élimination très lente et d'une accumulation de ces substances dans le corps au fil du temps. Sur le plan écologique, le risque concerne surtout la pollution des eaux superficielles par ruissellement, mais les recherches ne permettent pas encore de bien mesurer la possible toxicité pour la microflore et la microfaune du sol.

Selon les informations communiquées par le secrétariat d'État chargé du budget, le coût actuel de gestion de cette taxe est quasiment nul. Pour autant, son utilité financière serait incertaine. En effet, l'évaluation préalable de l'article indique que ce fonds de garantie, destiné à couvrir les risques environnementaux ou sanitaires qui ne seraient pas déjà couverts par un mécanisme assurantiel, « *n'a jusqu'à présent jamais eu à intervenir* », faute de sollicitation par les agriculteurs ou propriétaires de terrains concernés : l'enjeu pour ces derniers serait donc, en pratique, largement virtuel. En outre, la situation de trésorerie de ce fonds <sup>(2)</sup> n'a cessé de s'améliorer depuis 2010 : les sommes disponibles à ce titre s'élevaient à 3,05 millions d'euros en 2015, alors qu'elles n'étaient que de 0,51 million d'euros en 2010.

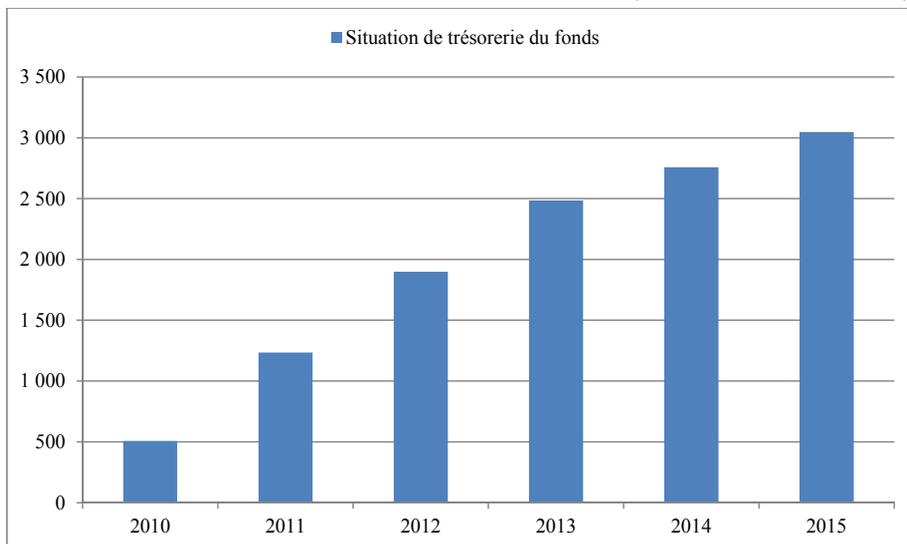
---

(1) *Seuil de 200 équivalents habitants pour l'obligation de déclaration et de 50 000 équivalents habitants pour l'obligation d'autorisation (l'équivalent habitant étant défini par la réglementation comme la charge organique biodégradable ayant une demande biochimique en oxygène pendant 5 jours (DB05) de 60 grammes d'oxygène par jour).*

(2) *Selon les indications communiquées à la Rapporteuse générale, la situation de trésorerie reflète les réserves financières dont dispose le fonds de garantie au 31 décembre de l'année. Elle prend en compte les placements, les frais de gestion et les éventuels remboursements pour trop-perçus.*

## ÉVOLUTION DE LA SITUATION DE TRÉSORERIE DU FONDS DE GARANTIE DE 2010 À 2015

(au 31 décembre, en millions d'euros)



Source : secrétariat d'État chargé du budget.

### C. LE DISPOSITIF PROPOSE ET LES ENJEUX JURIDIQUES

L'article tend à supprimer cette taxe pour toutes les boues d'épuration produites à compter de l'année prochaine.

À cet effet, le paragraphe I de l'article abroge le II de l'article L. 425-1 du code des assurances, fixant actuellement le régime de la taxe.

Le 4<sup>o</sup> du paragraphe II de l'article procède quant à lui, aux coordinations techniquement nécessaires, en supprimant le renvoi à cet article figurant actuellement à l'article 302 *bis* ZF du code général des impôts, ainsi que la référence aux frais d'assiette et de recouvrement perçus par l'État pour cette taxe, au XII de l'article 1647 du même code.

Enfin, le paragraphe IV de l'article précise que ces changements seront applicables aux opérations dont le fait générateur interviendra à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2017. Cela signifie que la taxe devrait encore être versée une dernière fois par les entreprises au mois de mars 2017, à raison des quantités de boues d'épuration produites pendant l'année 2016. Ce calendrier pourrait certes être raisonnable, en permettant d'éviter toute rétroactivité de la mesure – la remise en cause *a posteriori* des situations acquises devant être évitée autant que possible pour des raisons de principe, même si elle serait en l'occurrence favorable aux redevables.

## D. L'IMPACT ECONOMIQUE ATTENDU

La suppression de cette taxe, compte tenu de son rendement infime, représenterait certes une simplification pour notre système fiscal, mais elle soulèverait dans le même temps d'autres difficultés de principe.

Ainsi, la finalité écologique de la taxe doit être prise en compte, puisqu'en alourdissant le coût d'activités polluantes, elle pourrait en principe inciter à les limiter. Il s'agit ici d'une déclinaison du **principe « pollueur-payeur », qui demeure tout à fait essentiel pour la protection de l'environnement**. Certes, cette taxe représente pour les redevables une lourdeur administrative et pèse, à la marge, sur leur compétitivité, alors même que les activités d'épuration demeurent nécessaires, que ce soit en zone urbaine ou pour les activités industrielles. Par ailleurs, l'encadrement réglementaire des activités d'épandage ne serait pas modifié et pourrait en principe limiter l'étendue des dommages écologiques ou des risques sanitaires.

Par ailleurs, **l'affirmation selon laquelle la taxe ne serait pas utile d'un point de vue budgétaire demeure contestable**. Certes, les recettes qu'elle procure au fonds de garantie n'ont jamais été mobilisées pour indemniser des propriétaires de terrains ayant subi des dommages en raison de ces épandages, mais cela ne signifie pas qu'il en sera forcément toujours de même à l'avenir en cas de dommage important qui ne pourrait être couvert par les assurances. Les ressources du fonds de garantie des risques liés à l'épandage de ces boues sont certes croissantes, mais demeurent encore limitées, tandis que la possibilité de les compléter au besoin par des avances de l'État n'apporte pas des garanties suffisantes pour rassurer les professionnels du monde agricole. Si la taxe alimentant le fonds était supprimée, on ne pourrait donc écarter le risque que les ressources du fonds soient insuffisantes pour couvrir des besoins d'indemnisation s'ils s'en présentaient à l'avenir.

Par conséquent, le bilan coûts/avantages de cette taxe ne plaide pas réellement pour sa suppression pour les boues d'épuration produites à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2017. Il paraît au contraire **plus prudent de préserver cette taxe et de supprimer la partie correspondante de cet article**.

## II. LA SUPPRESSION DE LA TAXE SUR LES LABORATOIRES DE BIOLOGIE MEDICALE

### A. L'ETAT DU DROIT

L'article 1600-0 R du code général des impôts (CGI), créé par l'article 26 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2012 <sup>(1)</sup> et non modifié depuis, prévoit une taxe annuelle due par les laboratoires de biologie médicale et perçue

---

(1) Loi n° 2011-1906 du 21 décembre 2011 de financement de la sécurité sociale pour 2012.

au profit de la Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés (CNAMTS).

### **1. Le contexte de la création de la taxe**

La création de la taxe sur les laboratoires de biologie médicale a été motivée par la volonté de ne plus financer directement la future Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé (ANSM), alors Agence française de sécurité sanitaire des produits de santé (AFSSAPS), par le produit des taxes et droits acquittés par les industries pharmaceutiques, notamment après l'affaire dite « du Médiateur ». Ainsi que l'indiquait le rapport d'Yves Bur sur les recettes et l'équilibre général du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2012, le « *mode actuel de financement de l'agence, consistant essentiellement en une perception directe par celle-ci de taxes et redevances versées par les laboratoires, est source de suspicions concernant son indépendance* »<sup>(1)</sup>. Pour faire disparaître ces risques de suspicion et renforcer l'efficacité du financement de l'agence, a été substitué aux taxes affectées un financement étatique direct *via* une dotation.

Afin de garantir la neutralité budgétaire de l'opération pour l'État, ce dernier s'est vu réaffecté une fraction du produit de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), à savoir 57 % du produit de la TVA brute collectée par les fabricants de lunettes.

Enfin, le manque à gagner pour la CNAMTS dû à la perte de ces recettes de TVA a été compensé par l'affectation à la caisse du produit de diverses taxes, dont celle due par les laboratoires de biologie médicale.

### **2. Le dispositif de la taxe**

Les laboratoires assujettis à la taxe prévue à l'article 1600-0 R du CGI sont ceux :

– définis au chapitre II du titre I<sup>er</sup> du livre II de la sixième partie du code de la santé publique. Aux termes de l'article L. 6212-1 de ce code, il s'agit de structures au sein desquelles sont effectués des examens de biologie médicale ;

– dont tout ou partie des examens sont soumis au contrôle national de qualité mentionné à l'article L. 6221-10 du même code. Le contrôle national de qualité était dévolu à l'AFSSAPS, à laquelle s'est substituée l'ANSM.

Ainsi que l'indique le II de l'article 1600-0 R du CGI, la taxe annuelle porte sur un montant forfaitaire qui ne peut excéder 600 euros et qui est fixé par voie réglementaire. En vertu de l'article 329-0 de l'annexe III du CGI, introduit par le décret n° 2012-381 du 19 mars 2012, ce montant est de 540 euros.

---

(1) M. Yves Bur, Rapport sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2012 – Tome I – Recettes et équilibre général, *Assemblée nationale, XII<sup>e</sup> législature, n° 3869, 20 octobre 2011, page 218.*

Les modalités de constat, de recouvrement et de contrôle de la TVA, ainsi que les règles présidant aux réclamations de celle-ci sont applicables à la taxe due par les laboratoires de biologie médicale.

## **B. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

Le 1<sup>o</sup> du II du présent article abroge la section V du chapitre I<sup>er</sup> du titre III de la deuxième partie du livre I<sup>er</sup> du CGI, ce qui revient à abroger l'article 1600-0 R, unique article de cette section.

Cette abrogation, qui entre en vigueur à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2017 en application du C du IV du présent article, a pour effet de supprimer, à partir de 2017, la taxe due par les laboratoires de biologie médicale dont tout ou partie des examens sont soumis au contrôle national de qualité.

Le 3<sup>o</sup> du même II et le III du présent article procèdent aux mesures de coordination consécutives à la suppression de la taxe.

– le 3<sup>o</sup> du II supprime, au III *bis* de l'article 1647 du CGI, la référence à la taxe prévue par l'article 1600-0 R (cet article porte sur le prélèvement effectué par l'État pour frais d'assiette et de recouvrement de certains droits, taxes et redevances) ;

– le III procède à une suppression similaire au 7<sup>o</sup> du IV de l'article L. 241-2 du code de la sécurité sociale, portant sur les ressources des assurances maladie, maternité, invalidité et décès. Il supprime également la référence à la taxe prévue à l'article 1600-0 O du CGI, due par les personnes assujetties à la TVA effectuant leur première vente de dispositifs médicaux en France, qui a été abrogé par le A du I de l'article 15 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2015 <sup>(1)</sup>.

Pour tirer toutes les conséquences de la suppression de la taxe sur les laboratoires de biologie médicale, il appartiendra au Gouvernement d'abroger l'article 329-0 de l'annexe III du CGI fixant le montant de cette taxe.

## **C. L'IMPACT BUDGETAIRE ET ECONOMIQUE ATTENDU**

### **1. Un coût budgétaire nul pour l'État et de 1,5 million d'euros par an pour la Sécurité sociale**

D'après l'évaluation préalable du présent article, la suppression de la taxe sur les laboratoires de biologie médicale aura un impact budgétaire estimé à 1,5 million d'euros par an.

Si la suppression de la taxe produira un effet dès 2017, le budget général ne sera pas concerné : seules les recettes de la sécurité sociale seront touchées par

---

(1) Loi n° 2014-1554 du 22 décembre 2014 de financement de la sécurité sociale pour 2015.

cette suppression, justifiant le placement de la mesure en deuxième partie du présent projet de loi de finances.

**IMPACT BUDGETAIRE DE LA SUPPRESSION DE LA TAXE  
DUE PAR LES LABORATOIRES DE BIOLOGIE MEDICALE**

(en millions d'euros)

Budget	2017	2018	2019	2020
État	0	0	0	0
Sécurité sociale	- 1,5	- 1,5	- 1,5	- 1,5

Source : évaluation préalable de l'article.

Compte tenu de l'estimation de son rendement – 1,5 million d'euros – et de son montant forfaitaire – 540 euros –, le nombre de laboratoires acquittant cette taxe devrait s'établir à 2 700 environ. Or, une réponse ministérielle publiée le 4 juin 2014<sup>(1)</sup> indiquait qu'il y avait en France environ 1 300 laboratoires de biologie médicale, à la suite de mouvements de regroupement de laboratoires mono-sites<sup>(2)</sup>.

Si l'ordre de grandeur indiqué en 2014 est correct, le coût de la suppression de la taxe serait réduit de moitié par rapport à l'évaluation préalable de l'article<sup>(3)</sup>.

**2. L'allégement des charges fiscale et administrative pesant sur les laboratoires de biologie médicale**

La suppression de la taxe due par les laboratoires de biologie médicale permettrait d'alléger les charges supportées par ces derniers, à hauteur de 1,5 million d'euros.

L'économie financière réalisée par chaque laboratoire sera modeste – 540 euros par an – mais la mesure constitue une simplification des formalités administratives et réduit les charges de gestion des laboratoires concernés.

---

(1) Réponse du secrétariat d'État, auprès du ministère des affaires sociales et de la santé, chargé des personnes handicapées et de la lutte contre l'exclusion à la question orale n° 0793S de M. Jacques Mézard, Journal officiel Sénat, 4 juin 2014, p. 4412.

(2) Un même laboratoire de biologie médicale peut, en vertu du second alinéa de l'article L. 6212-1 du code de la santé publique, être implanté sur plusieurs sites.

(3) Il pourrait être encore plus faible au regard des chiffres du Comité français d'évaluation (Cofrac) qui font état, au 1<sup>er</sup> novembre 2016, de 959 laboratoires. La tendance baissière est logique compte tenu du mouvement de regroupement constaté (et encouragé) depuis 2010.

### III. LA SECURISATION DU VERSEMENT DES DROITS PERÇUS POUR LA MISE SUR LE MARCHÉ DE CERTAINS MÉDICAMENTS

#### A. L'ÉTAT DU DROIT

##### 1. Le cadre général de la diffusion des médicaments

La commercialisation et la diffusion des médicaments fait l'objet d'un encadrement strict, compte tenu des enjeux de santé publique qu'elles recouvrent et sont régies par différentes directives et règlements européens.

Le droit européen prévoit quatre procédures distinctes de délivrance d'autorisation de mise sur le marché (AMM) :

– la procédure centralisée, qui permet d'obtenir une seule AMM valable dans l'ensemble des États membres de l'Union européenne ;

– la procédure de reconnaissance mutuelle, qui permet, à partir d'une AMM obtenue dans un État membre de référence, d'obtenir une AMM identique dans plusieurs États membres ;

– la procédure décentralisée, qui permet d'obtenir une AMM simultanément dans plusieurs États membres choisis par le demandeur, lorsqu'aucune AMM n'a été délivrée dans l'Union européenne ;

– la procédure nationale, qui permet d'obtenir une AMM dans un seul État membre.

En application de l'article L. 5121-8 du code de la santé publique, les médicaments à usage humain ou vétérinaire doivent faire l'objet d'une AMM délivrée par l'ANSM.

Les médicaments homéopathiques, en vertu des articles L. 5121-13 et L. 5121-14 du code de la santé publique, ainsi que les médicaments traditionnels à base de plantes, en vertu de l'article L. 5121-14-1 du même code, sont dispensés d'autorisation de mise sur le marché et sont simplement soumis à une procédure d'enregistrement auprès de l'ANSM.

Les modifications des termes d'une AMM sont régies par le règlement (CE) n° 726/2004 du Parlement européen et du Conseil du 31 mars 2004<sup>(1)</sup> et par le règlement (CE) n° 1234/2008 de la Commission du 14 novembre 2008<sup>(2)</sup>. Ce second règlement précise expressément, dans son deuxième considérant, que les médicaments homéopathiques et les médicaments traditionnels à base de plantes

---

(1) Règlement (CE) n° 726/2004 du Parlement européen et du Conseil du 31 mars 2004 établissant des procédures communautaires pour l'autorisation et la surveillance en ce qui concerne les médicaments à usage humain et à usage vétérinaire, et instituant une Agence européenne des médicaments.

(2) Règlement (CE) n° 1234/2008 de la Commission du 14 novembre 2008 concernant l'examen des modifications des termes d'une autorisation de mise sur le marché de médicaments à usage humain et de médicaments vétérinaires.

qui font déjà l'objet d'une procédure d'enregistrement sont exclus de son champ d'application, « *pour des raisons de proportionnalité* ».

Ces modifications sont de trois types :

- modification mineure de type IA, dont les répercussions sur la qualité, la sécurité ou l'efficacité du médicament sont minimales ou nulles ;
- modification mineure de type IB, qui ne constitue ni une modification de type IA, ni une modification majeure de type II ;
- modification majeure de type II, qui est susceptible d'avoir des répercussions significatives sur la qualité, la sécurité et l'efficacité du médicament concerné.

Les deux premières modifications font l'objet d'une procédure de notifications aux autorités compétentes. La troisième obéit quant à elle à un régime d'autorisation préalable, eu égard à ses conséquences potentielles.

## **2. Les opérations conduisant au paiement de droit au profit de la CNAMTS**

Aux termes du I de l'article 1635 *bis* AE du CGI, le dépôt auprès de l'ANSM de certaines demandes formulées par les entreprises du secteur de la santé est subordonné au paiement d'un droit, perçu au profit de la CNAMTS. Les demandes concernées par ce droit sont :

- demande d'enregistrement de médicaments homéopathiques et demande de renouvellement ou de modification de cet enregistrement ;
- demande d'enregistrement de médicaments traditionnels à base de plantes et demande de renouvellement ou de modification de cet enregistrement ;
- demande d'AMM de médicaments à usage humain ou de médicaments vétérinaires, demande de renouvellement de cette AMM et demande de modification ou notification de modification de ladite AMM ;
- demande de reconnaissance par un État membre d'une AMM délivrée par le directeur de l'ANSM et demande de modification de cette AMM ;
- demande d'autorisation d'importation parallèle ;
- demande de visa ou de renouvellement de visa de publicité ;
- demande d'autorisation ou de renouvellement d'autorisation de publicité.

Le II de l'article fixe les plafonds de chaque droit, dont les montants sont prévus à l'article 344 *undecies* A de l'annexe III du CGI.

L'article 1635 *bis* AE a été modifié par l'article 7 de l'ordonnance du 18 juin 2015 portant simplification des obligations déclaratives des entreprises en matière fiscale, qui a simplifié la procédure de recouvrement des droits en

prévoyant que leur paiement s'effectue par virement et conduit à la délivrance, par l'administration, d'une attestation de versement <sup>(1)</sup>.

## **B. LE DISPOSITIF PROPOSE**

Le 2° du **II** du présent article procède à deux types d'extension des droits perçus au profit de la CNAMTS :

– extension aux notifications de modification de type IA d'AMM accordées suivant les procédures de reconnaissance mutuelle ou décentralisées ;

– extension aux notifications de modification d'enregistrement des médicaments homéopathiques et traditionnels à base de plantes.

Ces extensions, et l'augmentation afférentes des droits perçus au profit de la CNAMTS, s'appliqueront aux demandes déposées à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2017, en vertu du **B** du **IV** du présent article.

### **1. Les notifications de modification de certaines AMM**

Le **b** du 2° du **II** inscrit parmi les actes subordonnés au paiement d'un droit au profit de la CNAMTS les notifications de modification d'une AMM délivrée par l'ANSM dans le cadre d'une procédure de reconnaissance mutuelle. Il s'agit d'un alignement sur le régime des autres AMM.

Dans la mesure où sont visées les notifications et non les autorisations, il s'agit exclusivement de modifications mineures de l'AMM.

### **2. Les notifications de modification d'enregistrement des médicaments homéopathiques et traditionnels à base de plantes**

Le **a** du 2° du **II** ajoute à la liste des actes conduisant au versement d'un droit au profit de la CNAMTS les notifications de modifications d'enregistrement de médicaments homéopathiques et traditionnels à base de plantes. Jusque-là, seules les demandes d'enregistrement, de renouvellement d'enregistrement ou de modification d'enregistrement étaient concernées.

Cette extension procède, selon l'évaluation préalable de l'article, d'une volonté de mise en cohérence avec le règlement européen n° 1234/2008 précité.

Cependant, ainsi qu'il a été vu, ce règlement exclut expressément de son champ les médicaments qui font déjà l'objet d'une procédure d'enregistrement, c'est-à-dire les médicaments homéopathiques et traditionnels à base de plantes.

En réalité, la soumission de ces médicaments aux règles applicables à la notification des demandes de modification des AMM des médicaments à usage

---

(1) Ordonnance n° 2015-681 du 18 juin 2015 portant simplification des obligations déclaratives des entreprises en matière fiscale.

humain résulte de l'article R. 5121-100-1 du code de la santé publique, introduit par un décret du 22 juin 2015 <sup>(1)</sup>. Cet article étend le régime des modifications d'AMM aux enregistrements de médicaments homéopathiques et traditionnels à base de plantes. Ce faisant, il intègre à ces médicaments les notions de modifications de types IA, IB et II prévues par le règlement (CE) n° 1234/2008 précité.

L'extension à laquelle procède le *a* du 2° du II du présent article tire les conséquences, non pas d'une évolution du droit européen, mais d'un acte réglementaire interne.

### **3. Les mesures réglementaires de coordination**

L'extension des opérations conduisant au paiement des droits perçus au profit de la CNAMTS supposera, de la part du Gouvernement, de modifier l'article 344 *undecies* A de l'annexe III réglementaire du CGI :

- modification de son I pour les médicaments homéopathiques ;
- modification de son II pour les médicaments traditionnels à base de plantes ;
- modification de son IV pour les demandes de reconnaissance mutuelle.

### **C. UN IMPACT FINANCIER JUGE NUL MAIS A L'AMPLEUR INCERTAINE**

L'alignement du régime des notifications de modification d'enregistrement de médicaments homéopathiques et traditionnels à base de plantes et d'AMM faisant l'objet d'une procédure de reconnaissance mutuelle entraînera, selon le Gouvernement une simplification administrative et renforcera la sécurité juridique des opérations.

Ses effets financiers seraient, en revanche, nuls, conduisant à l'absence d'impact budgétaire pour la sécurité sociale (la mesure étant en tout état de cause sans incidence sur le budget de l'État).

Néanmoins, les droits actuellement perçus au profit de la CNAMTS en vertu de l'article 1635 *bis* AE du CGI ont un rendement évalué à 72,5 millions d'euros. Il est probable que l'extension du champ de ces droits, si elle n'entraînera pas un gonflement substantiel de ce rendement, conduira néanmoins à alourdir la charge fiscale pesant sur les entreprises du secteur de la santé.

---

(1) Décret n° 2015-709 du 22 juin 2015 relatif aux modifications d'une autorisation de mise sur le marché et d'un enregistrement de médicaments à usage humain et d'une autorisation de mise sur le marché de médicaments vétérinaires.

La fixation du droit perçu au titre d'une demande de notification de modification relève du pouvoir réglementaire, mais s'inscrit dans les plafonds prévus aux *a* et *b* du II de l'article 1635 *bis* AE :

- 7 600 euros s'agissant des médicaments homéopathiques ;
- 21 000 euros s'agissant des médicaments traditionnels à base de plantes ;
- 50 000 euros s'agissant d'une AMM faisant l'objet d'une procédure de reconnaissance mutuelle.

Le tableau suivant fait état du montant des droits actuels, afin de fournir des éléments de comparaison sur ce que pourraient être les montants des nouveaux droits prévus par le présent article.

**DROITS PERÇUS AU PROFIT DE LA CNAMTS AU TITRE DE L'ARTICLE 1635 *BIS* AE DU CGI**

Type de médicament	Médicament homéopathique	Médicament traditionnel à base de plantes	Médicament à usage humain
Procédure	Enregistrement (modification)	Enregistrement (modification)	AMM (modification ou notification de modification)
Montant du droit (en euros)	496	1 400	1 400
Base juridique (art. 344 <i>undecies</i> A de l'annexe III du CGI)	3° du I	2° du II	5° du III

\*

\* \*

*La commission examine, en discussion commune, les amendements II-CF 361 de M. Joël Giraud, II-CF 121 de M. Olivier Faure et II-CF 331 de M. Charles de Courson.*

**M. Joël Giraud.** Mon amendement a pour objet de supprimer les alinéas 1 et 8 de l'article 48, qui prévoient la suppression de la taxe perçue sur les boues d'épuration urbaines et industrielles, unique ressource du fonds de garantie lié à l'épandage agricole des boues d'épuration urbaines ou industrielles.

**M. Olivier Faure.** Je propose, pour ma part, la suppression des alinéas 1, 8 et 10. La loi du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques a créé un fonds d'indemnisation, actuellement doté de 2,9 millions d'euros, permettant aux agriculteurs d'être indemnisés pour des événements non assurables. Quand la pollution des plaines d'Achères et de Pierrelaye a touché trente agriculteurs en 2001, il a fallu débloquer 7,5 millions d'euros : cela montre bien que la dotation actuelle ne suffirait pas à indemniser un préjudice de même nature. La taxe alimentant le fonds est recouvrée sans aucune difficulté en même temps que la

TVA, et personne n'a demandé sa suppression. Je ne vois donc pas pourquoi le Gouvernement veut supprimer un fonds que les agriculteurs souhaitent maintenir.

**M. le président Gilles Carrez.** Effectivement, ce n'est pas parce qu'une taxe est petite qu'elle n'est pas justifiée.

**M. Charles de Courson.** Par mon amendement, je propose non pas de supprimer la taxe, mais de la suspendre, ce qui permettrait de la réactiver en cas de besoin. Je souligne que, depuis la pollution d'Achères en 2001, il n'y en a eu aucune autre susceptible de justifier la mise en œuvre du fonds d'indemnisation : il ne me paraît donc pas nécessaire de lever une taxe quand elle ne sert à rien.

**Mme la Rapporteuse générale.** Nous avons rencontré les présidents des chambres d'agriculture, qui nous ont dit que cette taxe, créée pour couvrir les dommages résultant de l'épandage de boues qui rendraient les champs impropres à la culture, servait également à assurer un bon recensement, donc une traçabilité des épandages. Je suis favorable à l'esprit de ces amendements, avec une préférence pour l'amendement II-CF 121, pour des raisons rédactionnelles.

*L'amendement II-CF 361 est retiré.*

*La commission adopte l'amendement II-CF 121 (amendement II-755).*

*En conséquence, l'amendement II-CF 331 tombe.*

*La commission est saisie de l'amendement II-CF 217 de M. Lionel Tardy.*

**M. Lionel Tardy.** Depuis la loi de finances pour 2015, le Gouvernement a décidé de s'attaquer aux taxes à faible rendement, et notre groupe l'incite systématiquement à aller plus loin en la matière. En 2014, le secrétaire d'État au budget nous avait répondu qu'il invitait l'ensemble des parlementaires à « avoir sur ce sujet toutes les capacités de coproduction législative et à être des forces de proposition que le Gouvernement est prêt à recevoir ». J'aimerais que le Gouvernement mette autant d'énergie à faire des propositions de suppression qu'il en met à opposer une résistance à ces propositions... (*Sourires.*)

Par l'amendement II-CF 217, je propose de supprimer la taxe sur les poinçonnages de métaux précieux, qui ne rapporte, semble-t-il, que 700 000 euros par an. M. Christian Eckert a indiqué qu'elle avait un rôle dissuasif face au risque d'afflux de demandes de poinçonnage à titre gratuit. Pour ma part, je maintiens qu'il faut s'interroger sur la pertinence de cette petite taxe.

*Suivant l'avis défavorable de la Rapporteuse générale, la commission rejette l'amendement.*

*Puis elle se penche sur l'amendement II-CF 218 de M. Lionel Tardy.*

**M. Lionel Tardy.** Le rapport de l'Inspection générale des finances (IGF) sur les taxes à faible rendement, daté de 2014, n'a pas été rendu public. Sa

transmission au Parlement permettrait pourtant aux parlementaires de participer à la réduction des petites taxes. Tel est l'objet de l'amendement II-CF 218.

**Mme la Rapporteuse générale.** Je suis favorable à cet amendement, en suggérant toutefois de modifier le délai donné au Gouvernement pour remettre son rapport : la date du 30 juin 2017 me paraît plus réaliste.

*La commission adopte l'amendement II-CF 218 ainsi rectifié (amendement II-756).*

*Puis elle adopte l'article 48 modifié.*

\*

\* \*

*Après l'article 48*

*La commission est saisie de l'amendement II-CF 359 de M. Joël Giraud.*

**M. Joël Giraud.** Cet amendement vise à étendre l'exonération spécifique d'impôts commerciaux attachée à l'agrément services à la personne (SAP) aux services d'aide et d'accompagnement à domicile (SAAD) autorisés gérés par des associations. Cette extension permettrait de maintenir le régime fiscal applicable avant l'entrée en vigueur de la loi d'adaptation de la société au vieillissement et de consacrer le rôle social et d'intérêt général de ces services.

*Suivant l'avis défavorable de la Rapporteuse générale, la commission rejette l'amendement.*

*Elle examine ensuite l'amendement II-CF 414 de M. Charles de Courson.*

**M. Charles de Courson.** L'article 5 de la loi de finances rectificative du 29 décembre 2015 a abrogé, au 1<sup>er</sup> janvier 2016, la disposition du code de l'énergie qui plafonnait le montant de la contribution au service public de l'électricité (CSPE).

Ce déplafonnement engendre des conséquences que nous n'avions pas envisagées initialement, notamment pour les très gros consommateurs d'énergie. Ainsi le Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA) a-t-il subi un surcoût annuel d'environ 8 millions d'euros, qui n'est pas supportable financièrement – à moins qu'il ne réduise son effort de recherche.

Afin d'y remédier, je propose de rétablir le plafonnement.

**Mme la Rapporteuse générale.** Vous êtes un nostalgique, monsieur de Courson ! Vous proposez en effet de rétablir l'ancien mécanisme de plafonnement de la CSPE, qui existait avant la réforme de la fiscalité énergétique approuvée

dans le cadre de la loi de finances rectificative du 29 décembre 2015 – et, sur la forme, vous faites référence à des articles qui n’existent plus.

Surtout, je rappelle que la taxe intérieure sur la consommation finale d’électricité (TICFE), qui a remplacé la CSPE, ne prévoit plus de plafonnement de la taxe par site de consommation, mais des tarifs réduits et super-réduits de TICFE pour les industries électro-intensives et hyper-électro-intensives – nous avons adopté pour cela un amendement d’un coût de 211 millions d’euros !

Par ailleurs, lorsque l’électricité est consommée dans l’enceinte des établissements de production de produits énergétiques pour les besoins de production des mêmes produits énergétiques, ou pour la production de tout ou partie de l’énergie nécessaire à leur fabrication, la TICFE n’est pas applicable.

Si l’application de ces tarifs réduits ou de ces exonérations à un établissement public, en fonction de la nature de son activité, peut constituer un sujet réglementaire dont on peut discuter avec le ministre, on ne va tout de même pas revenir sur la réforme de la TICFE. Je suis donc défavorable à cet amendement.

**M. Charles de Courson.** Je retire mon amendement et le redéposerai pour la séance publique, afin de connaître la position du Gouvernement.

*L’amendement est retiré.*

*La commission est saisie de l’amendement II-CF 120 de M. Olivier Faure.*

**M. Olivier Faure.** Au cours de la précédente législature, une niche avait été créée afin d’instaurer un plafond relatif aux pollutions résultant des rejets en mer de matières en suspension au-delà de 5 kilomètres du littoral et à plus de 250 mètres de profondeur. Cette exception, peut-être justifiée à une certaine époque, ne l’est plus depuis qu’une nouvelle méthode d’évaluation de la toxicité aiguë adaptée aux rejets en mer a été définie par arrêté ministériel du 20 mars 2015. Dans un souci de cohérence, il est donc proposé d’en revenir au droit commun pour les rejets toxiques en mer au-delà de 5 kilomètres du littoral et à plus de 250 mètres de profondeur pour les matières en suspension. Tel est l’objet de notre amendement.

**Mme la Rapporteuse générale.** Cet amendement a pour conséquence de mettre en place un taux de redevance trois fois plus élevé qu’il ne l’est actuellement pour les matières en suspension, et quatre fois plus élevé pour les rejets en mer présentant un caractère de toxicité aiguë. Si je ne conteste pas l’intérêt écologique d’une telle proposition, j’estime qu’elle revient à légiférer rétroactivement sur les seuils d’imposition, puisqu’elle porte sur une activité réalisée en 2016. Je suggère donc que la disposition proposée ne s’applique qu’à partir des redevances dues au titre de l’année 2017, et non 2016.

**M. Olivier Faure.** Je précise que cet amendement n'a pas pour objet de multiplier le montant de la redevance par trois : c'est si l'on ne faisait rien qu'il se trouverait divisé par trois. En revanche, la suppression de plafonnement prévue par mon amendement doit permettre aux agences qui en ont la compétence de fixer un taux qui pourrait éventuellement s'aligner sur l'imposition actuelle. Il importe surtout d'éviter de sous-taxer à un moment où cela serait particulièrement mal perçu – l'opinion étant actuellement très sensible au problème que constituent les rejets sous-marins –, et de faire valoir le principe pollueur-payeur. Cela dit, je retire mon amendement afin de résoudre le problème de rétroactivité soulevé par Mme la Rapporteuse générale.

*L'amendement est retiré.*

\*

\* \*

*Article additionnel après l'article 48*

**Non-assujettissement de l'épandage de digestat issu de mécanisation à la redevance pour pollution de l'eau d'origine non domestique**

*La commission examine l'amendement II-CF 381 de M. Charles de Courson.*

**M. Charles de Courson.** Cet amendement vise à clarifier le statut de l'épandage de digestat issu de méthanisation au regard de la redevance pour pollution de l'eau d'origine non domestique. Si tout le monde s'accorde à considérer qu'il convient de développer cette application de l'économie circulaire que sont les méthaniseurs, on s'interroge sur la nature juridique du digestat. Les uns y voient un déchet soumis au droit commun, les autres, un engrais naturel de substitution aux engrais chimiques. Pour ce qui est des agences de bassin, l'une des cinq agences de France continentale a décidé de taxer le digestat tandis que les autres ne le font pas.

Dans un souci de cohérence, il est donc proposé d'affirmer que l'épandage de digestat issu de méthanisation n'entraîne pas l'assujettissement à la redevance pour pollution de l'eau d'origine non domestique. *A priori*, la perte de recettes qui résulterait de cette mesure pour l'État s'élèverait à 8 000 euros, ce qui est fort peu pour un amendement de clarification qui sécurise la question des méthaniseurs et de l'utilisation du digestat comme engrais.

**Mme la Rapporteuse générale.** Je m'en remets à la sagesse de la commission.

*La commission adopte l'amendement II-CF 381 (amendement II-757).*

\*

\* \*

*Après l'article 48*

*Elle est ensuite saisie de l'amendement II-CF 256 de M. Joël Giraud.*

**M. Joël Giraud.** Les communes de l'archipel de Saint-Pierre-et-Miquelon présentent la particularité, unique pour une collectivité d'outre-mer, d'être rattachées depuis 1997 à la circonscription de l'agence de l'eau de Seine-Normandie. À partir de 2008, c'est l'Office national de l'eau qui, au titre de la solidarité, est intervenu dans les territoires d'outre-mer ; parallèlement, il a été mis en place un système de redevance spécifique aux agences de l'eau. Les habitants de Saint-Pierre-et-Miquelon se sont donc trouvés dans une situation où ils devaient s'acquitter d'une redevance sans bénéficier d'aucune prestation de la part de l'agence de l'eau de Seine-Normandie – une famille de cinq personnes devait ainsi régler environ 300 euros par an.

Au bout de huit ans, le Gouvernement a enfin pris la décision de bon sens qui s'imposait, en détachant, par arrêté ministériel du 9 septembre 2016, le territoire de Saint-Pierre-et-Miquelon de la circonscription de l'agence de l'eau Seine-Normandie.

Afin de reconnaître *a posteriori* l'inadéquation de cette exception aux enjeux de ce territoire, il est proposé de supprimer rétroactivement, à compter de l'entrée en vigueur de l'article 84 de la loi du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques, le fondement légal de la perception des redevances par l'agence de l'eau Seine-Normandie auprès des collectivités de cet archipel. Ceci annulerait *de facto* leur dette fiscale – ne bénéficiant d'aucune prestation, les habitants ont fait la grève des redevances à partir de 2008 –, ce que seul le législateur peut autoriser. Tel est l'objet du présent amendement.

**M. le président Gilles Carrez.** Que pensez-vous de cet amendement de régularisation à effet rétroactif, madame la Rapporteuse générale ?

**Mme la Rapporteuse générale.** Sur le fond, je comprends ce qui justifie cet amendement, mais je m'interroge sur la possibilité d'annuler rétroactivement une dette fiscale en remontant sur huit années, ce qui représente une somme de l'ordre de 2,5 millions d'euros. Je m'en remets donc à la sagesse de votre commission.

**M. le président Gilles Carrez.** Si nous adoptons cet amendement, il risque fort d'être censuré par le Conseil constitutionnel.

**Mme la Rapporteuse générale.** S'il fait l'objet d'un recours...

**M. Gilles Carrez.** Dans la mesure où l'opposition saisira le Conseil constitutionnel de l'ensemble de la loi de finances, cet article additionnel fera forcément l'objet d'un examen.

**M. Charles de Courson.** Joël Giraud peut-il nous préciser si la non-perception des redevances correspondait à une interruption de toute demande d'aide de la part des habitants de Saint-Pierre-et-Miquelon ? Dans la négative, nous serions en présence d'une rupture d'égalité.

**M. Joël Giraud.** Depuis 2008, l'agence de l'eau de Seine-Normandie n'intervient plus du tout sur le territoire de Saint-Pierre-et-Miquelon. Même si le Conseil constitutionnel sanctionnait cet amendement, nous aurions un jour ou l'autre à régler cette situation qui constitue une réelle anomalie.

*La commission rejette l'amendement.*

\*  
\* \*

#### *Article 49*

### **Réforme des minima sociaux**

Cet article a pour objet de réformer les minima sociaux. Il constitue la première traduction concrète des travaux de réflexion menés par Christophe Sirugue dans le cadre de son rapport remis au Premier ministre en avril 2016 <sup>(1)</sup>.

Dans sa lettre de mission, ce dernier avait fixé un double objectif de réforme du système des minima sociaux :

– réduire sa complexité afin de lutter contre le non-recours aux dispositifs, notamment d'incitation au retour à l'emploi, et de simplifier sa gestion par les organismes instructeurs ;

– accroître l'efficacité et la cohérence des politiques d'insertion en direction des bénéficiaires de ces prestations.

Concrètement, cet article vise :

– concernant le revenu de solidarité active, à figer pendant trois mois le montant versé et à supprimer le cumul de droit de cette allocation avec d'autres ressources financières ;

---

(1) M. Christophe Sirugue, Repenser les minima sociaux : vers une allocation socle commune, rapport au Premier ministre, avril 2016.

– à favoriser l'accès des travailleurs indépendants au revenu de solidarité active et à la prime d'activité, en supprimant des conditions d'éligibilité ;

– à substituer la prime d'activité à la prime forfaitaire perçue par les bénéficiaires de l'allocation de solidarité spécifique ;

– à supprimer l'allocation temporaire d'attente ;

– à exclure les possibilités de cumul de l'allocation de solidarité spécifique et de l'allocation aux adultes handicapés ;

– concernant l'allocation aux adultes handicapés, à permettre aux personnes présentant un taux d'incapacité d'au moins 80 % de continuer à percevoir cette allocation au moment où ils atteignent l'âge légal de départ à la retraite, sans avoir à faire valoir leurs droits à l'allocation de solidarité pour les personnes âgées.

## **I. L'ETAT DU DROIT ET LES PROPOSITIONS RECENTES DE REFORME**

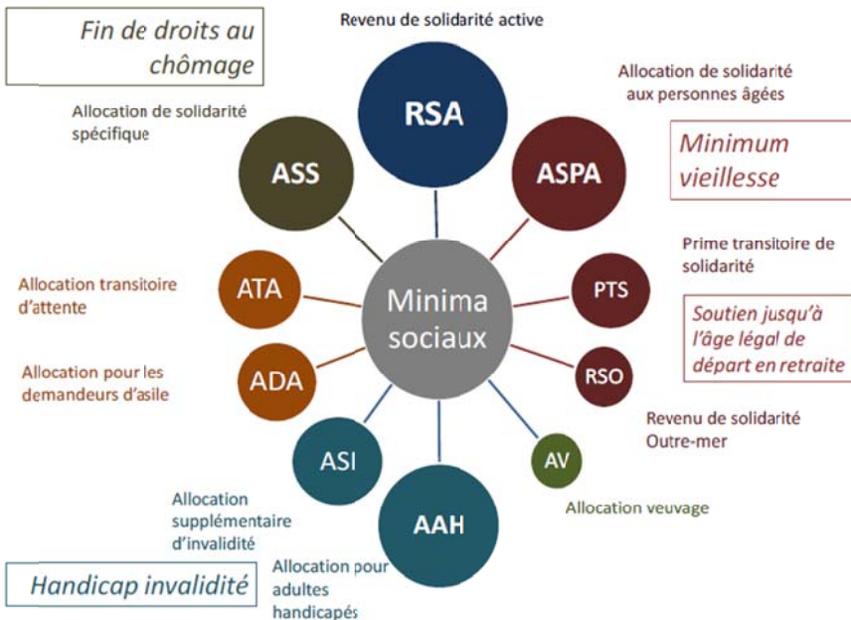
### **A. LES DIX MINIMA SOCIAUX ACTUELS**

Selon l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), les minima sociaux « visent à assurer un revenu minimal à une personne (ou à sa famille) en situation de précarité. Ce sont des prestations sociales non contributives, c'est-à-dire qu'elles sont versées sans contrepartie de cotisations ».

#### **1. La diversité des dispositifs de minima sociaux**

Le rapport précité relève l'existence de **dix minima sociaux en France**, articulés selon différents objectifs.

## LES MINIMA SOCIAUX EN 2016



Source : M. Christophe Sirugue, Repenser les minima sociaux, avril 2016.

Il existe deux minima sociaux considérés comme des dispositifs de droit commun, qui ne sont soumis qu'à des conditions de résidence, d'âge et de revenu :

- le revenu de solidarité active (RSA) ;
- et l'allocation de solidarité pour les personnes âgées (ASPA).

Une allocation est plus spécifiquement liée à l'emploi, il s'agit de l'allocation de solidarité spécifique (ASS).

Cinq allocations sont destinées à la prise en charge transitoire de certaines situations :

- la prime transitoire de solidarité ;
- l'allocation temporaire d'attente ;
- l'allocation veuvage ;
- le revenu de solidarité outre-mer ;
- et l'allocation pour les demandeurs d'asile.

Enfin, deux allocations sont directement liées à la capacité physique du demandeur, ce sont :

- l’allocation aux adultes handicapés (AAH) ;
- et l’allocation supplémentaire d’invalidité.

Ainsi, l’architecture française des minima sociaux se caractérise par la diversité des dispositifs, qui visent des publics distincts et poursuivent des objectifs variés. Les organismes gestionnaires sont également pluriels. L’ensemble de ces informations est synthétisé dans le tableau suivant.

**LA DIVERSITE DES MINIMA SOCIAUX EN FRANCE**

<b>Dispositif</b>	<b>Date de création</b>	<b>Objectif</b>	<b>Organismes de gestion</b>
Revenu de solidarité active	1988	Garantie générale de revenu minimum	Conseils départementaux, CNAF et MSA
Allocation de solidarité pour les personnes âgées	1956	Garantie de revenu minimum à destination des personnes âgées	CNAV, MSA et caisses des régimes spéciaux
Allocation de solidarité spécifique	1975	Garantie d’un revenu de remplacement aux travailleurs privés d’emploi après épuisement de leurs droits à l’assurance chômage	Pôle emploi
Prime transitoire de solidarité	2015 (extinction prévue le 31 décembre 2017)	Complément de revenu pour les demandeurs d’emploi ayant suffisamment cotisé mais n’ayant pas atteint l’âge légal de départ à la retraite, après épuisement de leurs droits à l’assurance chômage	Pôle emploi
Allocation temporaire d’attente	2006	Revenu à destination de personnes en attente de réinsertion (anciens détenus, salariés de retour d’expatriation ne bénéficiant pas d’allocations chômage)	Pôle emploi
Allocation veuvage	1980	Revenu en cas de décès au conjoint survivant, trop jeune pour prétendre à une pension de réversion	CNAV et MSA
Revenu de solidarité outre-mer	2000	Revenu à des bénéficiaires du RSA âgés de plus de 55 ans en contrepartie d’un retrait définitif du marché du travail	CNAF
Allocation pour les demandeurs d’asile	2015	Revenu accordé aux demandeurs d’asile dans l’attente de l’examen de leur situation	OFII
Allocation adultes handicapé	1975	Garantie d’un revenu minimal pour les personnes en situation de handicap	MDPH, Caf et MSA
Allocation supplémentaire d’invalidité	1957	Complément de revenu pour les personnes en situation d’invalidité	CNAMTS, CNAV, caisses des régimes spéciaux

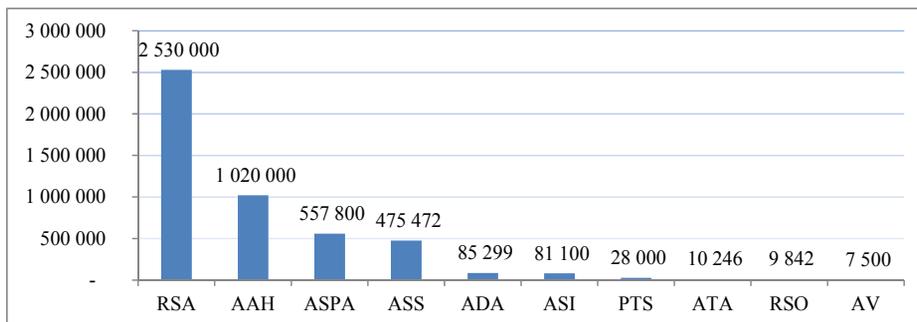
CNAF : Caisse nationale des allocations familiales ; MSA : Mutualité sociale agricole ; CNAV : Caisse nationale d’assurance vieillesse ; OFII : Office français de l’immigration et de l’intégration ; MDPH : maisons départementales des personnes handicapées ; CNAMTS : Caisse nationale de l’assurance maladie des travailleurs salariés.

Source : M. Christophe Sirugue, Repenser les minima sociaux, avril 2016.

## 2. Un coût budgétaire et un nombre d'allocataires variés

Les minima sociaux se différencient également en fonction de leur nombre d'allocataires et de leur coût budgétaire.

NOMBRE D'ALLOCATAIRES DES MINIMA SOCIAUX



Source : M. Christophe Sirugue, Repenser les minima sociaux, avril 2016.

En 2014, les minima sociaux bénéficient au total à plus de **4 millions d'allocataires** directs, correspondant à 6,8 millions de personnes bénéficiaires, y compris les conjoints et enfants des allocataires <sup>(1)</sup>.

Le coût budgétaire de chaque dispositif varie logiquement en fonction du nombre d'allocataires et du montant des allocations servies.

MONTANT MENSUEL VERSE PAR MINIMUM SOCIAL

(en euros)

Dispositif	Montant servi pour une personne seule sans enfant au 1 <sup>er</sup> septembre 2016
Allocation adultes handicapé	808,46
Allocation de solidarité pour les personnes âgées	801,00
Allocation veuvage	602,73
Revenu de solidarité active	535,17
Revenu de solidarité outre-mer	512,22
Allocation de solidarité spécifique	488,1
Allocation supplémentaire d'invalidité	404,17
Allocation temporaire d'attente	343,80
Prime transitoire de solidarité	300,00
Allocation pour les demandeurs d'asile	204,00

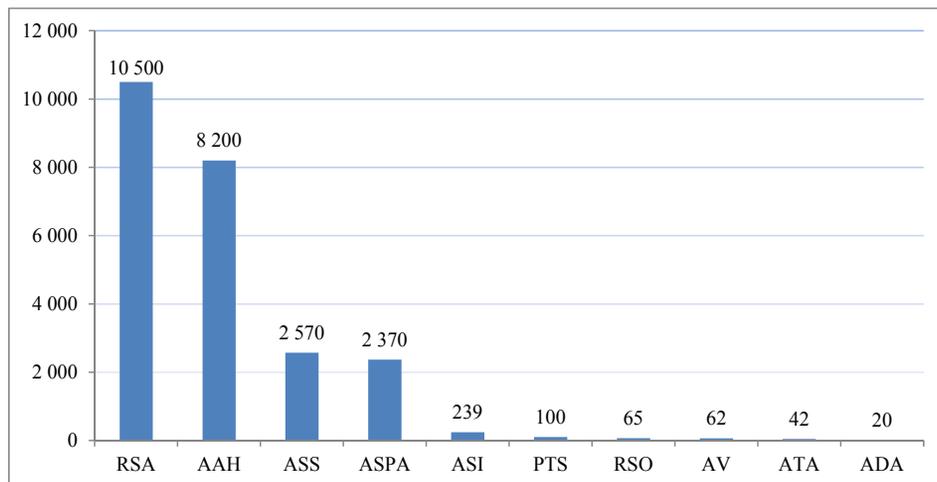
Source : commission des finances.

(1) Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES), « Minima sociaux et prestations sociales – Ménages aux revenus modestes et redistribution », Panoramas, édition 2016, page 37, dont les chiffres ont été repris par le rapport de Christophe Sirugue.

Au total, les minima sociaux représentent un **coût budgétaire** de **24,8 milliards d'euros** en 2014, dont environ 75 % relèvent du RSA et de l'AAH.

### COUT BUDGETAIRE DES MINIMA SOCIAUX

(en millions d'euros)



Source : M. Christophe Sirugue, Repenser les minima sociaux, avril 2016.

## B. LES PROPOSITIONS DE REFORME ISSUES DU RAPPORT SIRUGUE

### 1. Les constats concernant le système actuel des minima sociaux

Cette diversité des minima sociaux, qui caractérise le paysage français, a pour effet d'en limiter la lisibilité et l'intelligibilité. Les allocataires ou potentiels allocataires rencontrent de véritables difficultés dans l'appropriation et la compréhension des différents dispositifs. La variété des organismes gestionnaires et la pluralité des procédures renforcent cette impression de complexité d'ensemble.

La Cour des comptes a également relevé les « *incohérences entre les dispositifs qui posent un problème d'équité et d'efficacité* »<sup>(1)</sup>. Elle constate que « *les différences entre les montants des différents minima sociaux, leurs caractéristiques et les droits et obligations qui leur sont associés placent les allocataires dans des situations inégales, alors même que leurs parcours et leurs situations personnelles peuvent être analogues* ».

Ce constat partagé a justifié la mission confiée par le Premier ministre à Christophe Sirugue, qui a proposé trois scénarii de réforme des minima sociaux.

---

(1) Cour des comptes, Les minima sociaux, référé du 21 septembre 2015.

## 2. Les trois scénarii de réforme proposés

Le rapport présente trois scénarii de réforme, dont un applicable à court terme et deux susceptibles d'être mis en œuvre à moyen terme :

– un premier scénario visant à mettre en œuvre dès le 1<sup>er</sup> janvier 2017, douze mesures de simplification de l'architecture des minima sociaux ;

– un deuxième scénario préconisant de réduire par deux le nombre de dispositifs existants, en passant de dix minima sociaux à cinq à horizon 2020 ;

– un troisième scénario recommandant la création d'une « couverture socle commune », remplaçant les dix minima actuels à horizon 2020.

Les deux derniers scénarii ont le même horizon temporel et ont été conçus pour être alternatifs. Le troisième scénario propose une réforme plus ambitieuse, qui avait la préférence de l'auteur.

Une partie des propositions contenues dans le premier scénario sont mises en œuvre par le présent article. Elles seront détaillées *infra* dans le développement consacré à l'analyse du dispositif proposé par le Gouvernement.

Le deuxième scénario vise à regrouper les dix minima sociaux existants autour de cinq pôles et autant d'allocations : demandeurs d'asile, solidarité, vieillesse, fin de droits au chômage et handicap et invalidité.

Le troisième scénario envisage l'instauration d'une couverture socle commune unique, se substituant à l'ensemble des minima sociaux existants, ouverte à tout individu sous condition de ressources du ménage, dès l'âge de dix-huit ans. Cette couverture socle serait complétée par deux dispositifs spécifiques :

– le « complément d'insertion », qui développerait une véritable démarche d'insertion ;

– le « complément de soutien », destinée aux personnes en situation de handicap ou aux personnes âgées.

## II. LE CONTEXTE BUDGETAIRE

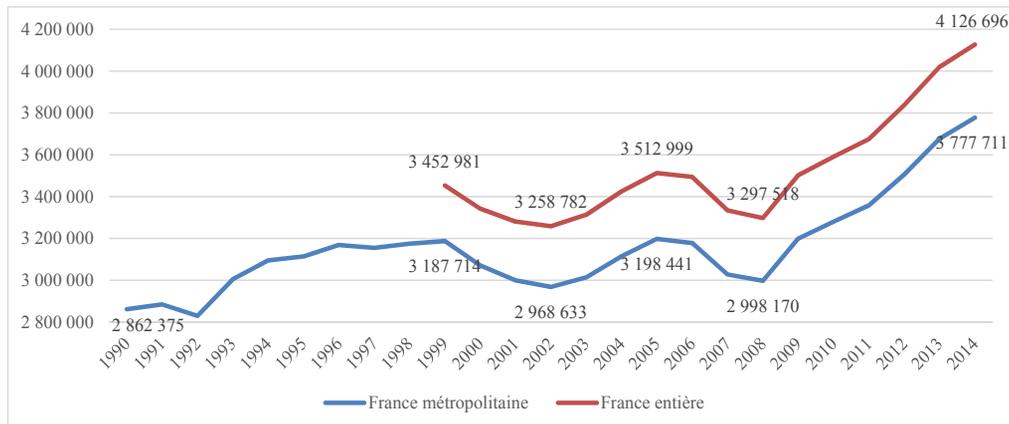
En premier lieu, la dépense budgétaire liée aux minima sociaux résulte de la conjoncture économique et de l'évolution du nombre de bénéficiaires. Ainsi, le nombre de bénéficiaires de minima sociaux a été en relative stabilité de 2000 à 2008, avant de croître de 20,5 % entre 2008 et 2013 <sup>(1)</sup>. La croissance du nombre d'allocataires de minima sociaux est restée importante en 2014 (+ 2,7 %), selon la

---

(1) Selon les données de la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques.

dernière étude menée par la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES) <sup>(1)</sup>.

### NOMBRE DE BENEFICIAIRES DE MINIMA SOCIAUX



NB : ces chiffres de la DREES sont comptabilisés hors création de la prime transitoire de solidarité et de l'allocation pour demandeurs d'asile.

Source : DREES, « Minima sociaux et prestations sociales », édition 2016.

De 1990 à 2014, le nombre de bénéficiaires de minima sociaux a augmenté de 32 % en France métropolitaine. Depuis 1999, l'augmentation du nombre de bénéficiaires a été de 20 % pour la France entière.

En second lieu, l'évolution du nombre de bénéficiaires de minima sociaux résulte des modifications législatives et réglementaires qui assouplissent ou restreignent les conditions d'accès aux différents dispositifs.

Cette augmentation dynamique du nombre de bénéficiaires a un impact direct sur le niveau de la dépense budgétaire. Ainsi, la Cour des comptes indique que les prestations monétaires versées au titre des minima sociaux ont progressé de 43 % en euros courants et de près de 30 % en euros constants de 2008 à 2014, passant de 17,3 milliards d'euros à 24,8 milliards d'euros. La dépense publique consacrée aux minima sociaux s'est accrue de 0,29 point de produit intérieur brut (PIB) sur la même période, s'élevant à 0,87 % en 2008 et 1,16 % du PIB en 2014.

Cette croissance du coût budgétaire est également liée aux revalorisations des montants des minima sociaux. Ainsi, l'AAH et l'ASPA ont fait l'objet d'une revalorisation sur cinq ans visant à accroître leur montant nominal de 25 % entre 2007 et 2012 (en euros courants). Le plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale (PPPIS), adopté en janvier 2013, a prévu une revalorisation du RSA de 10 % au-delà de l'inflation en cinq ans, c'est-à-dire à l'horizon de septembre 2017.

(1) DREES, « Minima sociaux et prestations sociales – Ménages aux revenus modestes et redistribution », op. cit., page 36.

Cette dépense dynamique liée aux minima sociaux apparaît aujourd’hui inévitable compte tenu des objectifs de lutte contre la pauvreté et de la conjoncture économique fragilisée. Dans ce contexte, le présent article propose des aménagements techniques destinés à améliorer le fonctionnement des différents minima sociaux et leur articulation, afin d’en garantir un recours facilité.

### III. LE DISPOSITIF PROPOSE

#### A. LA STABILISATION DES DROITS AU REVENU DE SOLIDARITE ACTIVE

##### 1. La mise en place d’un effet figé pendant trois mois

Le 2° du A du I du présent article introduit le **réexamen trimestriel du montant du RSA versé** à chaque allocataire et non plus mensuel comme actuellement. Ce changement, consistant à « figer » pendant trois mois le montant servi du RSA, résulte de recommandations formulées par la Cour des comptes <sup>(1)</sup> ou le rapport de Christophe Sirugue.

#### ILLUSTRATION DE L’EFFET FIGE DU RSA

	Trimestre de référence			Trimestre de droit		
	Janvier	Février	Mars	Avril	Mai	Juin
Montant servi	100	100	100	80	80	80
Événement		Naissance d’un enfant				

Source : commission des finances.

Le trimestre de référence sert à apprécier les ressources du bénéficiaire de l’allocation. Sur la base de ces informations, la CNAF procèdera à une évaluation des droits mensuels de l’allocataire, qui seront figés pendant la période de trois mois suivants, c’est-à-dire le trimestre de droit. Ainsi, un événement sera pris en compte, par principe, de façon décalée pour le calcul des droits de l’allocataire.

Ce principe d’un « **effet figé** » a été mis en œuvre pour la prime d’activité depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2016. Cet article vise à adapter ce mécanisme pour le RSA, afin :

- de réduire les coûts de gestion liés aux rappels (sommes dues aux allocataires) et indus (trop-perçus de la part des allocataires entraînant une baisse des montants servis lorsque la situation est régularisée) ;

- d’améliorer la prévisibilité des montants servis pour les allocataires.

Le rapport de Christophe Sirugue relève qu’en 2013 les indus nets de RSA ont concerné 700 000 personnes et les rappels nets 2 millions. En 2012, 44,7 %

---

(1) *Référé précité.*

des allocataires du RSA auraient reçu une notification d'un indu et 68,8 % un rappel. Cela représente, selon la CNAF, environ 1,65 milliard d'euros d'indus et 1,99 milliard d'euros de rappels au titre du RSA.

La mise en place de l'« effet figé » pendant trois mois au RSA réduirait la masse financière d'indus de 21 % et leur nombre de 22 %. Les rappels détectés diminueraient de 11 % en nombre et en montant. Ces résultats ont déjà pu être observés concernant la prime d'activité, dont les indus auraient été 50 % supérieurs et les rappels 39 % supérieurs en cas de prime d'activité sans effet figé.

Cet article vise à trouver **un équilibre entre la prévisibilité du système d'allocation lié au RSA et sa réactivité à l'évolution des revenus** et des situations des allocataires. La CNAF a évalué cette mesure, estimant que selon les modalités retenues, celle-ci pouvait entraîner soit une réduction de la dépense annuelle de 34 millions d'euros, soit un surcoût de 164 millions d'euros.

Le présent article prévoit des dérogations à l'application du principe d'« effet figé » pendant trois mois, qui seront précisées par décret. Elles seront destinées à garantir le rôle protecteur du RSA en cas de changement de situation difficile, ayant un impact sur les ressources du foyer concerné. Selon l'évaluation préalable annexée au présent projet de loi de finances, les mesures réglementaires prévoiront :

- l'accélération de la prise en compte des situations d'isolement pour le calcul du RSA et de la prime d'activité ;

- la prolongation de l'effet favorable des mesures d'abattement et de neutralisation des ressources jusqu'au prochain calcul trimestriel du droit, y compris en cas de retour à meilleure fortune ;

- la modification de la périodicité de prise en compte des situations familiales, de manière à assurer une plus grande stabilité du droit (en cas d'union), tout en garantissant la réactivité nécessaire dans certaines situations (en cas de séparation) ;

- l'alignement des règles de revalorisation du RSA sur celles retenues pour la prime d'activité.

Ainsi, le système retenu pour le RSA et précisé par décret ne sera pas une simple copie du système applicable à la prime d'activité depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2016. Celui-ci est un dispositif dit « d'effet figé strict », qui est par définition très faiblement réactif en deçà du trimestre de calcul ou de droit. Cependant, le RSA, étant une allocation conçue comme un « dernier filet de sécurité », doit concilier une plus grande stabilité des prestations avec la prise en compte rapide de changements de situation. Ainsi, la stabilisation de la prestation, prévue par cet article, devrait permettre une meilleure lisibilité de celle-ci tout en garantissant une aide financière adaptée en cas de dégradations de situation.

Le 3° du A du I du présent article adapte en conséquence les dispositions applicables à Mayotte.

## 2. La suppression du cumul de droit du RSA et d'autres ressources financières

Par ailleurs, le 1° du A du I du présent article supprime le **cumul de droit** du RSA, de revenus d'activité et de la prime d'activité. Cette suppression résulte du constat d'effets désincitatifs liés à la reprise d'un emploi. Ainsi, une personne peut actuellement subir une dégressivité de ses revenus globaux entre le moment où elle reprend une activité professionnelle et cumule le RSA, ses revenus professionnels et la prime d'activité et le moment où elle perd progressivement le bénéfice de ces allocations. La suppression du « cumul intégral de droit » en cas de reprise d'activité par le présent article ne remet pas en cause le « cumul intégral de fait », permis par les règles de calcul du RSA. Le RSA est en effet une allocation conçue pour compléter les ressources initiales du foyer afin qu'elles atteignent un seuil de revenu garanti.

Les mesures prévues par le I du présent article entreront en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2017. Selon l'évaluation préalable annexée au présent projet de loi de finances, le **coût global** du I de l'article est évalué à **31,5 millions d'euros dès 2017**, en année pleine. Cela résulte d'une augmentation des dépenses de prestations de 57 millions d'euros et d'une baisse des dépenses liées aux rappels et aux indus non recouverts de 25,5 millions d'euros.

### COUT BUDGETAIRE LIE AU I DE L'ARTICLE EN 2017

(en millions d'euros)

Mesures prévues par l'article	Coût budgétaire	Économies budgétaires
Suppression du cumul intégral		- 70
Alignement des modes de prise en compte des revalorisations du RSA sur ceux retenus pour la prime d'activité		- 38
Prolongement des mesures de neutralisation et d'abattement des revenus en cas de cessation de leur perception	+ 106	
Meilleure prise en compte des unions et des séparations	+ 54	
Meilleure prise en compte des séparations ou des naissances	+ 5	
<b>Dépenses de prestations sociales</b>		<b>+ 57</b>
<b>Moindres dépenses liées aux rappels et à la baisse des indus non recouverts</b>		<b>- 25,5</b>
<b>Total</b>		<b>+ 31,5</b>

Source : M. Christophe Sirugue, Repenser les minima sociaux, avril 2016.

## **B. LA CLARIFICATION DES CONDITIONS D'ACCES DES TRAVAILLEURS INDEPENDANTS AU REVENU DE SOLIDARITE ACTIVE ET A LA PRIME D'ACTIVITE**

Le **A** du **II** vise à supprimer les conditions de plafond de chiffre d'affaires, ou de bénéfice agricole applicables aux travailleurs non-salariés agricoles et non agricoles pour le bénéfice du revenu de solidarité active. Le travailleur non-salarié non agricole doit par ailleurs n'employer aucun salarié. Le **3<sup>o</sup>** du **A** du **II** du présent article prévoit la suppression des plafonds applicables aux exploitations agricoles en Guadeloupe, Guyane, Martinique et La Réunion. Le **4<sup>o</sup>** du **A** du **II** transpose la suppression de ces conditions au régime en vigueur à Mayotte.

Le **B** du **II** supprime les conditions de plafond de chiffre d'affaires, de bénéfice agricole ou de superficie applicables aux travailleurs non-salariés agricoles et non agricoles pour bénéficier de la prime d'activité.

Ces conditions spécifiques à ces travailleurs ont pour effet de limiter l'accès à ces prestations sociales, sans réelle justification. Ainsi, ces conditions peuvent conduire au refus de la prime d'activité pour des travailleurs précaires et l'octroi de celle-ci à des travailleurs dans une situation moins difficile. Il apparaît légitime de soumettre ces travailleurs aux conditions de ressources de droit commun.

En outre, ces dispositions impliquent des procédures de contrôle et de vérification qui présentent des coûts de gestion non négligeables. Cependant, le Gouvernement a indiqué à la Rapporteuse générale qu'une évaluation fine des coûts de gestion directement liés à l'existence de conditions d'éligibilité propres aux travailleurs non-salariés, d'une part, pour le RSA et, d'autre part, pour la prime d'activité était difficile. Toutefois, il est avéré que l'existence de tels critères conduit à des opérations de gestion spécifiques de recueil des informations et de vérifications. Compte tenu de ces éléments, le Gouvernement fonde l'hypothèse d'un gain d'un agent équivalent temps plein par département.

Cet article, aux termes du **2<sup>o</sup>** du **A** du **II**, simplifie également le régime d'octroi du RSA pour les travailleurs indépendants qui prévoit que le président du conseil départemental peut déroger, dans certaines situations, aux conditions de plafond précédemment exposées.

L'impact financier du **II** de l'article devrait être marginal, selon l'évaluation préalable annexée au présent projet de loi de finances. Il apparaît en effet que les situations dans lesquelles des travailleurs non-salariés continuent à rémunérer un salarié sans pouvoir se rémunérer eux-mêmes, ou en se versant une rémunération très faible, sont peu nombreuses. Ainsi, cet article vise à supprimer des conditions d'éligibilité qui semblent superflues.

## C. LA REFORME DE L'INTERESSEMENT A LA REPRISE D'ACTIVITE DES BENEFICIAIRES DE L'ALLOCATION DE SOLIDARITE SPECIFIQUE

Le **III** du présent article a pour objet de supprimer le dispositif de la prime forfaitaire à laquelle ont droit, en vertu de l'article L. 5425-3 du code du travail, les bénéficiaires de l'allocation de solidarité spécifique (ASS) qui reprennent une activité professionnelle. Cette prime forfaitaire pour reprise d'activité d'un montant de 150 euros est versée mensuellement par Pôle emploi. Cette prime, dont les moyens de financement sont gérés par le Fonds de solidarité, représentait un coût budgétaire pour l'État de 87,6 millions d'euros en 2015 et 83,2 millions d'euros estimés en 2016, pour environ 260 000 allocataires selon l'évaluation préalable.

### 1. Le dispositif de la prime forfaitaire pour reprise d'activité

Ce dispositif est destiné à encourager financièrement les bénéficiaires de l'ASS à cumuler leur allocation avec les revenus tirés de la reprise d'une activité professionnelle. La Cour des comptes <sup>(1)</sup> et le rapport de Christophe Sirugue ont souligné la complexité du système actuel d'intéressement pour les bénéficiaires de l'ASS.

Dans le cas d'une reprise d'une activité professionnelle salariée d'une **durée inférieure à soixante-dix-huit heures** par mois :

– le cumul de l'ASS et des revenus tirés de l'activité professionnelle est intégral pendant les six premiers mois d'activité si la rémunération brute mensuelle ne dépasse pas 817,12 euros (soit un demi-SMIC sur la base de 169 heures) ; si la rémunération est supérieure, Pôle emploi déduit du montant de l'ASS une somme équivalente à 40 % de la partie du revenu brut d'activité supérieure à 817,12 euros ;

– du septième au douzième mois suivant la reprise d'activité, le cumul est partiel. Une somme équivalente à 40 % du revenu brut total d'activité est déduite du montant de l'allocation versée.

Dans le cas de la reprise d'une activité professionnelle salariée d'une **durée supérieure à soixante-dix-huit heures** par mois ou d'une activité non salariée :

– pendant les trois premiers mois d'activité professionnelle, le montant de l'ASS n'est pas réduit du fait des rémunérations perçues (cumul intégral) ;

– du quatrième au douzième mois d'activité professionnelle, le montant de l'ASS est diminué des revenus d'activité perçus par le bénéficiaire et celui-ci

---

(1) Cour des comptes, « Le RSA "activité" : une prestation peu sollicitée, un impact restreint », Rapport public annuel 2013, février 2013.

perçoit mensuellement la prime forfaitaire pour reprise d'activité de 150 euros versée par Pôle emploi <sup>(1)</sup>.

## **2. Le rapprochement du régime applicable aux bénéficiaires du RSA**

Le rapport de Christophe Sirugue préconise un rapprochement des modalités d'intéressement de l'ASS avec celles en vigueur pour les bénéficiaires du RSA. Ces derniers disposent :

– d'un cumul intégral du premier au troisième mois de la reprise d'activité entre le RSA et les revenus tirés de la reprise d'activité professionnelle ;

– le versement d'un RSA différentiel à partir du quatrième mois, sans durée maximale, tant que les droits sont ouverts, 100 % des revenus d'activité nets étant déduits du montant du RSA.

Ce rapprochement des régimes résulte d'une volonté de simplification des dispositifs d'intéressement et de la prise en compte de la mise en place de la prime d'activité depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2016. Cela permettra également de supprimer les différences de traitement entre les bénéficiaires du RSA et de l'ASS, dont l'efficacité en termes de retour à l'emploi n'est pas démontrée.

Toutefois, le rapport de Christophe Sirugue souligne qu'une réforme des modalités d'intéressement de l'ASS conduirait à :

– une perte de revenus pour toutes les configurations familiales pour une reprise d'activité inférieure à cent cinquante heures durant les douze premiers mois ;

– une hausse de revenus pour les allocataires de l'ASS travaillant une faible quotité de travail au-delà de douze mois (le dispositif actuel d'intéressement de l'ASS est en effet limité à douze mois).

---

(1) Article R. 5425-4 du code du travail.

**EFFETS D'UNE REFORME DES MODALITES D'INTERESSEMENT DE L'ASS**

(en euros)

Configuration familiale	Niveau d'activité mensuel	Gain/perte en moyenne sur 12 mois	Gain/perte à partir du 13e mois
Personne seule sans enfant (25,8 % des bénéficiaires d'ASS)	150 h	- 38	0
	90 h	0	0
	70 h	- 57	0
	40 h	- 35	161
Couple sans enfant (6,9 % des bénéficiaires d'ASS)	150 h	0	0
	90 h	0	0
	70 h	- 107	0
	40 h	- 117	187
Couple avec un enfant	150 h	0	0
	90 h	- 82	0
	70 h	- 174	0
	40 h	- 148	187
Couple avec deux enfants	150 h	0	0
	90 h	- 103	0
	70 h	- 180	130
	40 h	- 148	317

Source : M. Christophe Sirugue, Repenser les minima sociaux, avril 2016.

Le présent article prévoit que le bénéficiaire de l'ASS est « *réputé avoir formulé une demande de prime d'activité* » dès lors qu'il exerce, prend ou reprend une activité professionnelle. Cette automatiser de la demande de prime d'activité vise à garantir à l'allocataire le bénéfice immédiat de celle-ci, grâce à un échange efficace de données entre Pôle emploi et la CNAF (qui verse la prime d'activité).

La suppression de cette prime forfaitaire et son remplacement par la prime d'activité sont transposées au régime applicable à Mayotte, en vertu du **C** du **III** du présent article.

Cette réforme s'appliquerait uniquement aux nouveaux entrants, ainsi les allocataires de l'ASS ayant des droits ouverts à la prime forfaitaire pour reprise d'activité, à la date d'application de la présente mesure, continueront à bénéficier de celle-ci dans les conditions antérieures à la présente loi.

Aux termes du **E** du **III** de cet article, cette réforme entrera en vigueur au plus tard le 1<sup>er</sup> septembre 2017, après les modifications réglementaires nécessaires.

Cet article vise à accroître l'incitation à la reprise d'une activité professionnelle, par le biais d'une simplification du dispositif d'intéressement des allocataires de l'ASS. Ces derniers bénéficieront automatiquement de la prime d'activité, qui repose sur une prise en compte proportionnelle des revenus d'activité et garantit un maintien du pouvoir d'achat et un fort niveau d'incitation au retour à l'emploi. Cette réforme devrait représenter, avec une application à compter du 1<sup>er</sup> septembre, un **coût budgétaire de 4,3 millions d'euros en 2017**,

dont 6,1 millions d'euros d'économies résultant de la suppression de la prime forfaitaire et un coût de 10,4 millions d'euros en raison de l'accès automatique à la prime d'activité.

En année pleine, la suppression de la prime forfaitaire devrait permettre 107,6 millions d'euros d'économies, tandis que le coût lié à l'accès automatisé à la prime d'activité serait compris entre 31,4 et 62,5 millions d'euros. Au total, le III du présent article pourrait permettre entre 45,1 et 76,2 millions d'euros d'économies en année pleine.

#### **D. LE REMPLACEMENT DE L'ALLOCATION TEMPORAIRE D'ATTENTE PAR UN DISPOSITIF DE SOUTIEN AUX REVENUS DE DROIT COMMUN**

Le **IV** du présent article vise à supprimer l'allocation temporaire d'attente (ATA). Créée en 2006 <sup>(1)</sup>, l'ATA est une allocation temporaire destinée à certaines catégories de personnes en attente de réinsertion.

En novembre 2015, cette allocation a été en partie remplacée par l'allocation pour les demandeurs d'asile <sup>(2)</sup>. Dès lors, cette allocation est désormais servie :

- aux ressortissants étrangers bénéficiaires de la protection subsidiaire ;
- aux apatrides ;
- à certaines catégories de personnes en attente de réinsertion.

Les deux premières catégories bénéficient de l'allocation dite « ATA 1 » financée par le ministère de l'intérieur et versée par Pôle emploi. La troisième catégorie de bénéficiaires perçoit l'allocation dite « ATA 2 », financée par le ministère du travail et versée par Pôle emploi. L'ATA, dont le montant s'élève à 343,80 euros par mois, est versée par principe pour une période ne pouvant excéder douze mois, à l'exception des protégés subsidiaires qui perçoivent l'ATA 1 pendant toute la durée de leur protection.

Au mois de septembre 2016, l'ATA 1 concernait 2 847 bénéficiaires, majoritairement des protégés subsidiaires et moins d'une dizaine d'apatrides. L'ATA 2 est versée à 10 581 bénéficiaires, qui sont essentiellement des anciens détenus (93 % des bénéficiaires) et des travailleurs salariés expatriés non couverts par le régime d'assurance chômage (7 %). Le coût budgétaire de l'ATA 2 serait de 45,2 millions d'euros en 2017, soit un total supérieur à 50 millions d'euros en incluant l'ATA 1.

Le rapport de Christophe Sirugue préconisait la suppression de l'ATA à l'horizon 2020, soulignant la pertinence limitée de cette prestation notamment par

---

(1) Loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006, article 154.

(2) Issue de la loi n° 2015-925 du 29 juillet 2015 relative à la réforme du droit d'asile.

rapport au RSA. Cependant, le rapport avançait deux conditions à cette suppression :

– l'accès des détenus de moins de vingt-cinq ans au RSA (environ 3 000 bénéficiaires de l'ATA sont des détenus de moins de vingt-cinq ans) ;

– une inscription facilitée voire automatique auprès des caisses d'allocations familiales (CAF) dès la sortie de détention, comme c'est le cas auprès de Pôle emploi actuellement pour le bénéfice de l'ATA.

Le présent article ne prévoit pas de mesure d'extension du RSA aux anciens détenus de moins de vingt-cinq ans. L'inscription facilitée auprès des CAF pourra faire l'objet de mesures réglementaires.

Toutefois, le Gouvernement souligne dans l'évaluation préalable que les personnes éligibles à l'ATA de moins de vingt-cinq ans pourront relever du parcours d'accompagnement contractualisé vers l'emploi et vers l'autonomie (PACE) ou de la Garantie jeunes. Celle-ci représente une aide mensuelle de 461,72 euros pour une personne seule, soit un montant supérieur à l'ATA (343,80 euros).

La suppression de cette allocation est de nature à simplifier le paysage des minima sociaux en France. Elle permettra en outre de faire basculer les demandeurs vers des dispositifs de droit commun (RSA, PACE, Garantie jeunes), qui sont financièrement mieux dotés et proposent un accompagnement social et professionnel, ce dont est dépourvue l'ATA.

Le présent article prévoit une suppression de l'ATA à une date déterminée par décret fixée au plus tard le 1<sup>er</sup> septembre 2017. Cette suppression serait sans effet pour les bénéficiaires actuels de l'ATA au moment de l'entrée en vigueur du présent texte, ces derniers continueraient à bénéficier de celle-ci jusqu'à expiration de leurs droits.

Cet article présente un **coût budgétaire d'environ 300 000 euros en 2017** (économie de 5,4 millions d'euros du fait de la suppression de l'ATA et coût de 5,7 millions d'euros en raison du renforcement du soutien aux moins de 25 ans *via* la garantie jeunes) **et près de 42 millions d'euros en année pleine**, du fait du basculement des publics cibles vers les dispositifs de droit commun plus favorables.

#### **E. LA SUPPRESSION DE LA POSSIBILITE DE CUMUL ENTRE L'ALLOCATION DE SOLIDARITE SPECIFIQUE ET L'ALLOCATION AUX ADULTES HANDICAPES**

Le V du présent article exclut, de manière expresse, toute possibilité de cumul de l'allocation de solidarité spécifique (ASS) avec l'allocation aux adultes handicapés (AAH). Cette interdiction de cumul est introduite au sein du code du travail.

Un allocataire percevant l'ASS et l'AAH pourrait percevoir jusqu'à 1 300 euros par mois, soit un niveau supérieur au SMIC net à temps plein (1 143,72 euros). À cet égard, une telle situation serait désincitative à un retour à l'emploi.

En pratique, le droit à l'AAH bénéficierait d'une primauté. Un bénéficiaire de l'AAH ne pourra pas demander à bénéficier de l'ASS. À l'inverse, un bénéficiaire de l'ASS pourra demander à bénéficier de l'AAH, s'il y est éligible alors il perdra le bénéfice de l'ASS.

Cet article s'appliquera à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2017, les bénéficiaires d'un tel cumul au 31 décembre 2016 continueront à bénéficier de celui-ci jusqu'à extinction de leurs droits. Le présent article générera des économies budgétaires croissantes.

#### ECONOMIES GENEREES PAR L'INTERDICTION DU CUMUL ASS/AAH

(en millions d'euros)

2017	2018	2019	2020	2021	2022
32,5	107,3	138,6	163,7	143,1	152,7

Source : évaluation préalable du présent article.

#### F. LA SIMPLIFICATION DES PROCEDURES APPLICABLES AUX BENEFICIAIRES DE L'AAH

Enfin, le VI du présent article prévoit de permettre à certains bénéficiaires de l'AAH de continuer à percevoir leur allocation lorsqu'ils atteignent l'âge légal de départ à la retraite, sans avoir à effectuer des démarches pour bénéficier de l'allocation de solidarité pour les personnes âgées (ASPA).

En l'état du droit en vigueur, l'AAH comprend deux types d'allocations :

– l'« AAH 1 », qui concerne les personnes présentant un taux d'incapacité d'au moins 80 %, soit un tiers des allocataires ;

– l'« AAH 2 », qui concerne les personnes présentant un taux d'incapacité compris entre 50 et 79 %, ainsi qu'une « restriction substantielle et durable d'accès à l'emploi » directement liée au handicap.

L'AAH, étant une allocation subsidiaire, les allocataires doivent, à l'âge légal de départ à la retraite (soixante-cinq ans actuellement), demander le bénéfice de l'allocation de droit commun, l'ASPA. À compter de cet âge :

– l'AAH 2 n'est plus versée, celle-ci étant liée à un défaut d'employabilité ;

– l'AAH 1 peut continuer à être perçue, mais uniquement à titre de complément de l'ASPA.

Les allocataires de l'AAH 1 doivent ainsi réaliser différentes démarches administratives, qui peuvent apparaître comme lourdes et complexes. Le rapport de Christophe Sirugue a par ailleurs relevé que la différence de niveau de prestations entre l'AAH 1 et l'ASPA s'élève à 7,46 euros à taux plein. Par conséquent, il préconise d'alléger les démarches administratives des allocataires de l'AAH 1, en leur permettant de continuer à percevoir cette allocation après avoir atteint l'âge légal de départ à la retraite. Ainsi, le présent article prévoit la suppression du principe de subsidiarité entre l'ASPA et l'AAH.

Cette réforme s'appliquera à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2017 aux personnes atteignant l'âge légal de départ à la retraite, remplissant les conditions susvisées. Cette mesure ne présentera **pas d'impact budgétaire immédiat**.

Au total, cet article permettra en 2017 des économies essentiellement en gestion de 22,2 millions d'euros pour l'État et 1,4 million d'euros pour la sécurité sociale. À l'inverse, il entraînera un coût budgétaire supplémentaire de 28,4 millions d'euros pour les collectivités territoriales, principalement les départements. **Le coût net de cet article s'élèvera donc en 2017 à 4,8 millions d'euros.**

\*

\* \*

*La commission **adopte** l'article 49 sans modification.*

\*

\* \*

*Après l'article 49*

*La commission examine l'amendement II-CF 291 de Mme Marie-Christine Dalloz.*

**Mme Marie-Christine Dalloz.** Au moment où la France, et singulièrement l'Île-de-France et la ville de Paris, essaient d'attirer les sièges sociaux de grandes banques internationales à la suite du Brexit, il me semble que nous pourrions adopter une mesure qui constituerait un signal d'appel efficace, à savoir la suppression de la tranche marginale à 20 % de la taxe sur les salaires, un impôt particulièrement nocif et sans aucune valeur incitative. Certes, cette mesure aurait un coût, mais j'insiste sur le fait qu'elle serait très efficace. Cela dit, je me suis aperçue que mon amendement présentait un défaut rédactionnel : je le retire donc pour le rectifier et le redéposer avant le débat en séance publique.

**M. le président Gilles Carrez.** La mesure est bien identifiée, mais elle n'a pas été reprise par le Gouvernement en juin dernier.

*L'amendement II-CF 291 est **retiré**.*

*La commission est saisie de l'amendement II-CF 370 de M. Charles de Courson.*

**M. Charles de Courson.** Cet amendement vise à étendre le crédit d'impôt recherche (CIR) aux coopératives agricoles, en l'imputant sur la taxe sur les salaires.

*Suivant l'avis défavorable de la Rapporteuse générale, la commission rejette l'amendement.*

\*  
\* \*

*Article additionnel après l'article 49*  
**Crédit d'impôt sur la taxe sur les salaires  
pour les organismes à but non lucratif**

*Puis elle examine l'amendement II-CF 245 de M. Bruno Le Roux.*

**M. Yves Blein.** Cet amendement, très attendu par les associations et fondations à but non lucratif, vise à instituer un crédit d'impôt pour la taxe sur les salaires. Rédigé en concertation avec le Gouvernement, il concernerait l'ensemble des acteurs économiques du secteur non lucratif couverts par l'article 1679 A du code général des impôts – notamment les associations « loi de 1901 » et les mutuelles de moins de trente salariés –, mais aussi les fondations reconnues d'utilité publique et les centres anti-cancer.

Ce secteur percevant 49 % de recettes publiques et 51 % de recettes propres représente un produit de 85 milliards d'euros par an, 1,812 million d'emplois salariés par 147 000 employeurs – 14 % des salariés sont employés par 72 % des employeurs, mais pour les entreprises de plus de dix salariés, seules 25 000 associations emploient 1,5 million de salariés, c'est-à-dire soixante salariés en moyenne, mais parfois plus de 10 000 dans certains domaines.

Ce secteur d'activité mal connu est souvent assimilé, à tort, au seul secteur sanitaire et social, qui n'y représente que 53 % de l'emploi, quand l'éducation, la formation et l'insertion en représentent 16 %, la culture 9 %, le sport 6 %, l'économie et le développement local 5 % et les loisirs 3 % – une grande variété d'activités pour lesquelles la porosité entre secteur privé et marchand d'une part, secteur non lucratif d'autre part, devient de plus en plus importante. Ainsi, les subventions de l'État ont diminué de 17 % au cours des cinq dernières années, quand les marchés publics ont, eux, augmenté de 72 % en direction de ce domaine : comme on le voit, les modalités de contractualisation sont très variables, ce qui permet à de nouveaux acteurs d'intervenir dans des domaines où ils n'étaient pas présents jusqu'alors – dans le domaine de l'action sociale, je pense par exemple aux maisons de retraite et aux services de soins à domicile.

Dans le contexte de cette évolution, il nous revient de faire en sorte que l'égalité fiscale soit maintenue.

Deux mesures ont déjà été prises en la matière. D'abord, il y a un certain temps, a été décidé un premier allègement de la taxe sur les salaires : le plafond de paiement a été relevé, en 2013, de 6 000 à 20 000 euros. Puis le crédit d'impôt est venu compléter ce dispositif : il concerne l'ensemble des employeurs et, pour la taxe sur les salaires, s'applique au-delà du plafond de 20 000 euros en vigueur.

La mesure ici proposée est fondée exactement sur le même mécanisme que le CICE : le crédit d'impôt est assis sur la masse salariale à concurrence de 2,5 fois le SMIC et crée une créance des employeurs sur l'État à faire valoir sur la taxe sur les salaires. Une recette à part entière serait ainsi constituée au bout de trois ans. Le total représente 600 millions d'euros, s'inscrivant dans la trajectoire des finances publiques.

**M. le président Gilles Carrez.** J'ajoute que, parmi ses nombreux avantages, cet amendement comporte celui de n'entrer en vigueur qu'à partir de 2018... (*Sourires.*)

**Mme la Rapporteuse générale.** Un rapport a été remis en 2013 sur le secteur associatif non lucratif qui, pour la taxe sur les salaires, a bénéficié du plafonnement à 20 000 euros. C'était déjà avantageux, mais les grandes structures employant de nombreux salariés ne pouvaient pas en bénéficier.

**M. le président Gilles Carrez.** Elles le pouvaient marginalement.

**Mme la Rapporteuse générale.** Ce n'était pas le cas des structures comptant une centaine de salariés. Il était donc souhaitable de les inclure dans un dispositif équivalent au CICE – dont elles ne bénéficient pas puisqu'elles ne paient pas l'impôt sur les sociétés.

Certes, 600 millions d'euros représentent un coût non négligeable mais qui, vous avez raison, monsieur Blein, respecte la trajectoire des finances publiques.

**M. le président Gilles Carrez.** Quelle est la part du secteur financier ? Autrement dit, sur ces 600 millions d'euros, quelle est la part du secteur bancaire et des assurances ?

**M. Yves Blein.** Le dispositif vise les seules structures concernées par l'article 1679 A du code général des impôts, c'est-à-dire celles relevant du secteur non lucratif.

**M. Marc Le Fur.** La solution proposée semble intéressante pour le monde associatif, mais elle rend d'autant plus cruel le fait qu'un certain nombre de structures sont complètement oubliées, en particulier les coopératives, qui ne bénéficient pas du CICE et ne sont pas concernées par le présent amendement.

Son adoption accroîtrait le différentiel entre les coopératives et les autres structures. Or si, d'emblée, au lieu d'instaurer le CICE, nous avons baissé les charges, tous ces problèmes ne se seraient pas posés.

**M. le président Gilles Carrez.** Nous en reparlerons en séance publique, monsieur Le Fur.

**M. Charles de Courson.** Les mutuelles, dont le but n'est pas lucratif, sont-elles concernées ?

**M. le président Gilles Carrez.** Oui, elles le sont.

**M. Charles de Courson.** La logique veut que les entreprises qui ont bénéficié du CICE ne bénéficient plus de l'abattement de 20 000 euros mentionné. Les associations, fondations, mutuelles... qui bénéficient de cet abattement, pourront-elles le cumuler avec le dispositif proposé ou bien ce dernier s'y substituera-t-il ?

**Mme la Rapporteuse générale.** Notre collègue Blein a été très clair : les deux dispositifs ne se cumulent pas.

**M. Yves Blein.** Les coopératives auxquelles Marc Le Fur fait allusion ne représentent qu'une petite partie de la coopération – à savoir les coopératives agricoles –, qui n'est assujettie ni à la taxe sur les salaires ni à l'impôt sur les sociétés. C'est pourquoi, comme elles ne peuvent bénéficier du CICE, il avait été décidé d'alléger une partie de leurs cotisations sociales – et Coop de France propose d'accentuer cet allègement. Reste, j'y insiste, que ces coopératives ne sont pas éligibles au dispositif que je propose.

En ce qui concerne la question de l'éventuel cumul, posée par Charles de Courson, les associations du secteur non lucratif bénéficient d'un plafonnement de la taxe sur les salaires jusqu'à 20 000 euros et le dispositif que je propose s'appliquerait seulement au-delà.

**M. le président Gilles Carrez.** Très bien !

**Mme Christine Pires Beaune.** Je voterai cet amendement. Je m'interroge néanmoins sur les services à domicile. Quel *distinguo* pourrait-on établir entre ces associations, les services privés et les syndicats publics qui, eux aussi, proposent l'aide à domicile – et qui risquent de se retrouver dans une plus grande difficulté encore qu'aujourd'hui ?

**M. le président Gilles Carrez.** C'est un problème que nous avons déjà rencontré avec le CICE.

**M. Joël Giraud.** Nous avons déposé des amendements portant sur un ersatz de CICE au profit des mêmes structures. Si l'amendement est adopté, je suis prêt à retirer les amendements II-CF 346 et II-CF 345.

**M. Charles de Courson.** Je n'ai pas compris quelle était l'articulation entre l'abattement de 20 000 euros, le dispositif proposé et le CICE. Ce dernier est calculé salarié par salarié. Dois-je comprendre qu'on déduit les 20 000 euros du CICE ?

**M. Yves Blein.** En effet.

**M. Charles de Courson.** C'est une construction un peu bizarre...

*La commission adopte l'amendement II-CF 245 (amendement II-758).*

\*  
\* \*

*Après l'article 49*

*Les amendements II-CF 346 et II-CF 345 de M. Joël Giraud sont retirés.*

*La commission se saisit des amendements identiques II-CF 303 de Mme Marie-Christine Dalloz et II-CF 336 de M. Charles de Courson.*

**Mme Marie-Christine Dalloz.** Notre amendement concerne les organismes du secteur privé non lucratif qui ne peuvent bénéficier du CICE. Huit très grosses organisations sont ici concernées, dont la Croix-Rouge française. Le Premier ministre a annoncé au mois d'août dernier la mise en place d'un dispositif qui permettrait de compenser cette perte sèche pour ces entreprises localement pourvoyeuses d'emplois. Or, comme rien ne vient, nous proposons, par le présent amendement, une baisse de la taxe sur les salaires pour, donc, compenser l'absence, pour ces organisations, du bénéfice du CICE.

**Mme la Rapporteuse générale.** Ces amendements identiques ont de fait un lien avec celui défendu tout à l'heure par notre collègue Blein. Or comme il a été adopté, les vôtres sont satisfaits.

**M. Charles de Courson.** Pouvez-vous confirmer que les centres de lutte contre le cancer sont concernés par l'amendement d'Yves Blein ?

**Mme la Rapporteuse générale.** Oui.

*Les amendements sont retirés.*

*La commission examine, en discussion commune, les amendements identiques II-CF 106 de M. Razy Hammadi et II-CF 38 de Mme Véronique Louwagie, ainsi que l'amendement II-CF 300 de Mme Marie-Christine Dalloz.*

**Mme Claudine Schmid.** L'amendement II-CF 38 fait suite à la mission d'information de la commission des finances sur la taxation des produits alimentaires. Il vise à supprimer le droit sur les boissons non alcooliques. En effet,

cette taxe, créée en 1945, n'a aucune justification économique ou sanitaire et pèse sur la plupart des boissons embouteillées, y compris les eaux minérales.

**Mme Marie-Christine Dalloz.** Cette taxe sur les boissons non alcooliques pénalise les patients et les personnes dénutries que l'on alimente en utilisant ces produits. Je ne vois pas pourquoi ils devraient subir une surtaxe : on ne choisit pas d'être malade.

**Mme la Rapporteuse générale.** Je m'en tiens à ce que j'ai déclaré au cours de l'examen de la première partie du projet de loi de finances : je ne donnerai d'avis favorable que si les suppressions de taxes proposées sont réellement financées. Avis défavorable, donc.

*La commission rejette les amendements identiques, puis l'amendement II-CF 300.*

*Elle en vient, en discussion commune, aux amendements identiques II-CF 103 de M. Razy Hammadi et II-CF 36 de Mme Véronique Louwagie, ainsi qu'à l'amendement II-CF 297 de Mme Marie-Christine Dalloz.*

**M. Razy Hammadi.** Conformément à ce que nous avons écrit, Véronique Louwagie et moi-même, dans notre rapport, conformément aussi aux arguments développés par la Rapporteuse générale, nous nous battons spécialement en faveur de deux amendements : celui concernant la taxe sur la farine – des milliers d'emplois sont en effet menacés –, et celui concernant la taxe sur le café, laquelle sanctionne des produits caféinés autres que ceux qui étaient ciblés à l'origine – les boissons énergisantes.

**M. le président Gilles Carrez.** Nous avons déjà eu ce débat en première partie.

**Mme Claudine Schmid.** L'amendement II-CF 36 vise à supprimer la taxe sur les huiles végétales destinées à l'alimentation humaine. Cette taxe provoque en effet des distorsions entre huiles végétales : l'huile d'olive, par exemple, est deux fois plus taxée que l'huile de colza.

**M. Razy Hammadi.** Nous avons démontré l'absurdité de la fiscalité sur les huiles. Pourquoi taxer davantage l'huile d'olive ? Parce qu'on en importe ! Dans l'hypothèse d'un contentieux international, cette position ne tiendrait pas. Je regrette par conséquent que le Gouvernement n'ait pas procédé à refonte de cette fiscalité pour la simplifier tout en prenant en compte les enjeux nutritionnels ou environnementaux.

**M. Marc Le Fur.** L'amendement II-CF 297 est important. Véronique Louwagie et Razy Hammadi ont réalisé un travail remarquable, mais qui a suscité une attente. Les impôts en question, d'un point de vue global, ont beau être modestes et les recettes non moins, ceux qui les paient, eux, les trouvent tout de même lourds. Je pense en particulier à la filière conserverie – les conserves

de sardine, de thon... Or toutes ces conserves utilisent beaucoup d'huile. Ce secteur est géographiquement concentré dans le Morbihan et il est confronté à la concurrence des Portugais, des Espagnols et des Marocains qui, pour leur part, ne paient pas l'équivalent de cette taxe sur les huiles. Il s'agit d'un facteur de distorsion de concurrence considérable.

**Mme la Rapporteuse générale.** Je le répète : si aucun réel financement n'est prévu pour compenser ces pertes de recettes, je ne pourrai qu'émettre un avis défavorable.

**Mme Claudine Schmid.** Il est bien prévu !

**Mme la Rapporteuse générale.** Non. Un amendement proposant de nouvelles recettes avait été déposé lors de l'examen de la première partie du projet de loi de finances, mais il n'a pas été défendu – au contraire de celui que nous propose aujourd'hui Joël Giraud, qui a le mérite de la persévérance et qui, chaque année, dépose son amendement sur les boissons sucrées et édulcorées, ce dont je le remercie. De plus, son amendement ferait entrer dans les caisses de la Mutualité sociale agricole (MSA) plus de 70 millions d'euros, qui couvriraient le coût de l'amendement visant à supprimer la taxe sur les farines. Joël Giraud est donc le seul à avoir eu le courage de défendre un amendement de financement. Il est en effet facile de déposer un amendement puis de ne pas le défendre...

**M. Razzy Hammadi.** C'est grâce à vous, madame la Rapporteuse générale, et grâce à vous, monsieur le président, que, au-delà du courage consistant à défendre un amendement, nous avons interpellé par écrit le Gouvernement afin qu'il nous donne les éléments...

**Mme la Rapporteuse générale.** Oui, mais vous n'avez pas défendu d'amendement.

**M. Razzy Hammadi.** La taxe sur les boissons sucrées est une chose, mais il y a aussi la taxe sur le sucre mise en place par un très grand nombre de pays, taxe à l'assiette immense et au taux très faible. Cette réponse était sur la table et la commission aurait pu s'en saisir.

**Mme la Rapporteuse générale.** Mais, j'y insiste, vous n'avez pas déposé d'amendement.

**M. Razzy Hammadi.** Si, j'en ai déposé un en première partie.

**Mme la rapporteure.** Mais il n'a pas été défendu. Si un amendement est déposé mais pas défendu, cela ne sert à rien.

**M. Razzy Hammadi.** Dois-je en conclure que, si nous déposons un amendement établissant une taxe sur le sucre vous y seriez favorable ?

**M. Marc Le Fur.** Tout à fait !

**Mme la Rapporteure générale.** Pourquoi pas ?

**M. Charles de Courson.** C'est une autre histoire...

*La commission rejette les amendements identiques, puis l'amendement II-CF 297.*

*L'amendement II-CF 362 de M. Joël Giraud est retiré.*

*La commission examine ensuite, en discussion commune, les amendements identiques II-CF 105 de M. Razy Hammadi et II-CF 37 de Mme Véronique Louwagie, ainsi que l'amendement II-CF 299 de Mme Marie-Christine Dalloz.*

**M. Razy Hammadi.** Nous souhaitons vraiment remédier à la bêtise du système en vigueur. Une taxe sur la caféine a en effet été mise en place, visant les boissons énergisantes dont les producteurs, pour y échapper, ont réduit la teneur en caféine à moins de 220 milligrammes par litre. En outre, tous les cafés à emporter se sont trouvés taxés, ce qui n'a aucun sens. Enfin, cette taxe rapporte moins de 3 millions d'euros. J'en appelle donc à votre sens de la cohérence pour voter cet amendement auquel, j'y insiste, Véronique Louwagie et moi tenons beaucoup.

*Suivant l'avis défavorable de la Rapporteure générale, la commission rejette les amendements identiques, puis l'amendement II-CF 299.*

\*

\* \*

*Article additionnel après l'article 49*

**Augmentation du tarif des contributions sur les boissons sucrées et édulcorées**

*La commission examine ensuite l'amendement II-CF 365 de M. Joël Giraud.*

**M. Joël Giraud.** Il s'agit de l'amendement « courageux » annoncé par la Rapporteure générale. Il propose de relever de 7,53 euros par hectolitre à 9 euros par hectolitre les contributions perçues sur les boissons et préparations liquides pour boissons sucrées. Je vous rappelle que le Gouvernement s'en était remis à la sagesse des députés à l'occasion de l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2015 et que la commission des finances l'avait adopté au cours de l'examen du projet de loi de finances pour 2016. Je réitère cette année car il m'apparaît que c'est une manière saine et efficace de financer le budget de la sécurité sociale.

**Mme la Rapporteure générale.** La commission des finances avait en effet adopté cet amendement, l'an dernier, sans qu'il passe néanmoins le cap de la séance publique. Cette disposition représenterait seulement un demi-centime par canette de soda de 33 centilitres. Avis favorable.

**M. le président Gilles Carrez.** Soit quelque 80 millions d'euros de recettes !

**M. Razzy Hammadi.** Il faut mettre un terme à l'incohérence des modalités actuelles de taxation de la production des boissons sucrées.

**M. le président Gilles Carrez.** Vous nous l'avez déjà dit.

**M. Razzy Hammadi.** Il faut savoir que, si vous fabriquez un produit très sucré et que vous investissez beaucoup en recherche et développement pour obtenir moins de sucre, la fiscalité sera la même.

Ce qu'il faut taxer, comme d'autres pays l'ont fait, c'est le sucre en général. J'entends bien ce que dit la Rapporteuse générale : or nous disposons des éléments chiffrés pour élaborer, d'ici à la séance publique, un dispositif prévoyant cette taxe sur le sucre, qui nous procurerait les ressources nécessaires pour supprimer d'autres taxes sur les produits agroalimentaires. Mais j'en appelle à votre sagesse concernant la taxe sur les seules boissons sucrées. En effet, le secteur de la production de boissons sucrées est sinistré en matière d'emplois et ses marges sont très réduites. Je m'engage courageusement, madame Rabault, à travailler avec Véronique Louwagie sur l'amendement de financement que vous appelez de vos vœux. C'est pourquoi, par ailleurs, je m'oppose à l'amendement de Joël Giraud.

**M. Charles de Courson.** C'est beau comme l'antique...

A-t-on mesuré les conséquences économiques, sur la filière concernée, de l'amendement de Joël Giraud ?

**M. Marc Le Fur.** Le député de la Marne s'exprime !

**M. Charles de Courson.** Non, je ne suis pas plus député de la Marne que vous n'êtes député de Bretagne : je suis député de la France.

La création de cette taxe, en 2011, a engendré des effets de substitution entre les boissons. Il existe donc une distorsion de concurrence entre les biens importés et les biens français. Les producteurs français nous ont alors indiqué qu'ils diminueraient leur production en France, quitte à fermer une ou deux unités, afin de produire leurs boissons à l'étranger. Aussi je m'interroge et je souhaite savoir si les auteurs de l'amendement ont examiné la question – car il faut faire attention !

**M. Joël Giraud.** Il s'agit d'une taxe qui frappe tant les produits fabriqués sur notre territoire que les importations: elle s'applique ainsi à tous les produits concernés, que le site de production se situe en France ou à l'étranger. L'amendement ne crée donc aucune incitation à la délocalisation de la production. Du reste, un tel argument relève souvent d'un chantage exercé par ceux qui ne veulent pas voir leurs marges ou le prix de vente diminuer.

**M. le président Gilles Carrez.** Ce n'est pas ainsi que cela fonctionne, monsieur Giraud. En réalité, la grande distribution demandera au fournisseur de prendre à sa charge l'augmentation de 0,5 centime. Pour le fournisseur étranger, qui ne paie pas la taxe, cela ne posera pas de problème. En revanche, cela en posera un au fournisseur qui fabrique en France. Donc, on importera !

**Mme Karine Berger.** Mais non, tout le monde paie la même taxe !

**Mme la Rapporteuse générale.** Je ne partage pas du tout votre point de vue, monsieur le président. La taxe visée par l'amendement de Joël Giraud est une taxe sur l'ensemble des boissons sucrées ou édulcorées, qu'elles soient produites en France ou importées : elle concerne aussi bien Orangina que Coca Cola. En outre, elle existe déjà, ce qui lui confère un avantage considérable par rapport à une taxe sur le sucre qui, comme pour les huiles ou les farines, soulèverait la question du suivi de l'incorporation de ces ingrédients dans des produits alimentaires, nous entraînant dans des débats sans fin. Actuellement, le produit de la taxe sur les boissons sucrées et édulcorées, qui est affecté à la MSA, s'élève à plus de 370 millions d'euros par an. Joël Giraud propose simplement une augmentation qui le porterait à environ 440 millions d'euros. Avis favorable.

*La commission adopte l'amendement II-CF 365 (amendement II-759).*

\*  
\* \*

*Après l'article 49*

*Puis elle examine, en discussion commune, les amendements identiques II-CF 104 de M. Razy Hammadi, II-CF 35 de Mme Véronique Louwagie et II-CF 438 de M. Joël Giraud, ainsi que l'amendement II-CF 298 de Mme Marie-Christine Dalloz.*

**Mme Marie-Christine Dalloz.** S'il est une taxe qui pénalise la production française, c'est bien la taxe sur les farines. Cette taxe à la production, qui en pratique ne pèse que sur les farines fabriquées en France, n'a pourtant jamais apporté la preuve de son intérêt économique ou sanitaire.

*Suivant l'avis défavorable de la Rapporteuse générale, la commission rejette les amendements identiques, puis l'amendement II-CF 298.*

\*

\* \*

### *Article 50*

#### **Soutien aux actions renforcées d'insertion des départements**

Le présent article a pour objet de pérenniser le fonds de mobilisation départementale pour l'insertion, doté de 500 millions d'euros, et de modifier les critères de répartition d'une partie de sa dotation. Il instaure également un fonds d'appui aux politiques d'insertion au bénéfice des départements, doté de 50 millions d'euros en 2017.

Il vise à remédier à la diminution des dépenses d'insertion des départements et aux iniquités territoriales en matière de prise en charge et d'accompagnement. Ainsi, l'aide sociale liée au volet minimum social du revenu de solidarité active (RSA) et à l'insertion constitue le premier poste des dépenses d'aide sociale des départements. Ces dépenses s'établissent à 10,7 milliards d'euros en 2014, dont 89 % au titre du versement du RSA.

Toutefois, l'évaluation préalable annexée au présent article souligne l'affaiblissement des dépenses liées aux actions d'insertion. Ainsi, elles ne représentent plus que 7,6 % des dépenses d'allocation en 2015 au lieu de 14 % en 2009.

Selon la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES) du ministère chargé des affaires sociales, les dépenses d'insertion, hors allocations, comprennent le financement partiel des contrats aidés, les subventions et participations à des structures d'insertion par l'activité économique (IAE), des dépenses de personnel du département, des participations et subventions dans le cadre notamment de la mission des départements d'accompagnement social et socioprofessionnel des personnes éloignées de l'emploi. Ces dépenses d'insertion par rapport aux dépenses d'allocation sont très variables par département, représentant un pourcentage d'un à 33 % pour une moyenne qui s'établit à 11,1 %.

#### **I. LES MODIFICATIONS APPORTEES AU FONDS DE MOBILISATION DEPARTEMENTALE POUR L'INSERTION**

##### **A. LE FONDS DE MOBILISATION DEPARTEMENTALE POUR L'INSERTION**

###### **1. La création du fonds de mobilisation départementale pour l'insertion en 2006**

À compter de 2004, l'État a prévu le transfert de la gestion du revenu minimum d'insertion (RMI) aux départements et sa compensation, conformément

au principe constitutionnel de compensation intégrale<sup>(1)</sup>. Celui-ci prévoit que les ressources transférées aux collectivités territoriales doivent être « *équivalentes aux dépenses effectuées, à la date du transfert, par l'État au titre des compétences transférées* »<sup>(2)</sup>.

Ainsi, l'État a attribué aux départements une fraction du produit de la taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP)<sup>(3)</sup>, correspondant au montant de ses dépenses engagées pour le paiement du RMI fin 2003. Néanmoins, les départements ont été rapidement confrontés à un effet de ciseau, induit par une augmentation plus dynamique des dépenses transférées par rapport aux ressources allouées aux départements. Le Gouvernement a dès lors décidé de prendre des mesures exceptionnelles, afin de répondre aux difficultés financières rencontrées par la majorité des départements.

Dans cette perspective, la loi de finances pour 2006<sup>(4)</sup> a institué un fonds de mobilisation départementale pour l'insertion (FMDI) pour 2006 et 2007, sous la forme d'un prélèvement sur les recettes de l'État au profit des départements. Ce fonds a été conçu comme un dispositif de surcompensation et d'accompagnement des départements dans la prise en charge financière et la gestion du RMI.

Initialement doté de 100 millions d'euros en 2006 et de 80 millions d'euros en 2007, il est constitué de deux parts. La première part était répartie entre les départements, selon le nombre d'allocataires du revenu minimum d'insertion constaté en moyenne l'année précédente, pondéré à raison de :

- la proportion moyenne d'allocataires bénéficiant d'un programme d'accompagnement vers l'emploi ;
- la proportion moyenne d'allocataires ayant repris une activité professionnelle.

La seconde part était répartie entre les départements pour concourir à des projets présentés par les conseils généraux et ayant pour objet de favoriser le retour à l'activité des allocataires du RMI.

## **2. La modification de l'architecture du fonds et le relèvement substantiel de sa dotation**

La loi de finances rectificative pour 2006 a relevé la dotation du fonds à 500 millions d'euros par an<sup>(5)</sup> et allongé sa durée d'existence d'un an (jusqu'en 2008).

---

(1) Article 72-2 de la Constitution.

(2) Article L. 1614-1 du code général des collectivités territoriales.

(3) Loi n° 2003-1200 du 18 décembre 2003 portant décentralisation en matière de revenu minimum d'insertion et créant un revenu minimum d'activité.

(4) Loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006, article 37.

(5) Loi n° 2006-1771 du 30 décembre 2006 de finances rectificative pour 2006, article 14.

La même loi a, par ailleurs, modifié l'architecture du FMDI en distinguant trois parts aux finalités distinctes :

- une part au titre de la compensation, tendant à corriger une partie des écarts constatés entre la recette transférée aux départements et la dépense exécutée au titre du RMI ;

- une part au titre de la péréquation, corrigeant une partie des écarts entre les départements ;

- une part au titre de l'insertion, regroupant les deux anciennes parts du FMDI.

### 3. La prorogation systématique de l'existence du fonds et les adaptations de son architecture

L'existence du FMDI a été prorogée de manière successive par les lois de finances initiales <sup>(1)</sup>, jusqu'en 2017. La répartition du poids des différentes parts du fonds a évolué depuis la loi de finances rectificative pour 2006, qui a institué ces trois parts distinctes.

#### EVOLUTION DE LA STRUCTURE DU FMDI

Part	2006	2007 et années suivantes	2007 et années suivantes (en millions d'euros)
Part de compensation	50 %	40 %	200
Part de péréquation	30 %	30 %	150
Part d'insertion	20 %	30 %	150

Source : commission des finances.

La loi de finances pour 2010 <sup>(2)</sup> a adapté le FMDI aux dépenses des départements liées à la généralisation du RSA le 1<sup>er</sup> juin 2009 <sup>(3)</sup>.

Le FMDI est ouvert à l'ensemble des départements, à l'exception du Département de Mayotte. Les collectivités d'outre-mer (COM) de Saint-Pierre-et-Miquelon, Saint-Barthélemy et Saint-Martin sont éligibles uniquement aux deux premières parts, dans les mêmes conditions que les départements d'outre-mer.

(1) Loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009, article 47 ; loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010, article 46 ; loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011, article 50 ; loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012, article 32 ; loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013, article 32 ; loi n° 2014-1654 du 29 décembre 2014 de finances pour 2015, article 26.

(2) Loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010, article 46.

(3) Loi n° 2008-1249 du 1<sup>er</sup> décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion.

**a. Le calcul de la part compensation (200 millions d'euros)**

Les montants de la part compensation sont répartis sur le critère exclusif de l'écart entre la dépense exécutée dans le département l'année  $N - 1$  et le droit à compensation du département. Les sommes sont réparties au prorata du rapport entre l'écart positif départemental et la somme de tous les écarts positifs.

Depuis 2010, la part compensation est calculée en tenant compte des dépenses des départements au titre du RMI, du revenu minimum d'activité (RMA) et de la généralisation du RSA.

**b. Le calcul de la part péréquation (150 millions d'euros)**

- i. La quote-part réservée aux départements d'outre-mer et à certaines collectivités d'outre-mer

Une quote-part est réservée aux départements d'outre-mer (DOM) et les collectivités de Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon, répartie selon des critères propres. Celle-ci est calculée par application au total de la masse à répartir le rapport entre le nombre de bénéficiaires du RSA dans les DOM et ces collectivités et le nombre total de bénéficiaires du RSA, constaté au 31 décembre de l'année  $N - 1$ .

Les crédits de cette quote-part sont répartis entre les DOM et ces collectivités par application du même critère que celui utilisé pour la part compensation, soit au prorata du rapport entre l'écart positif entre la dépense du département considéré et son droit à compensation et la somme des écarts positifs des DOM et de ces collectivités.

- ii. Le solde réparti entre les départements de métropole

Le solde de la deuxième part est réparti entre les départements de métropole en retenant le ratio de la part compensation pondéré par un indice synthétique de ressources et de charges.

L'indice synthétique est calculé en additionnant :

– 25 % du rapport entre le potentiel financier moyen par habitant des départements et le potentiel financier du département considéré, au titre de l'année  $N - 1$  ;

– et 75 % du rapport entre la proportion du nombre de bénéficiaires du RSA sur la population du département considéré et la proportion moyenne constatée au sein des départements de métropole.

**c. Le calcul de la part insertion (150 millions d'euros)**

Cette troisième part ne bénéficie pas aux collectivités d'outre-mer de Saint-Pierre-et-Miquelon, Saint-Barthélemy et Saint-Martin.

i. La quote-part réservée aux départements d’outre-mer (15,89 millions d’euros)

Le montant de cette quote-part est identique au montant cumulé de la dotation obtenu par l’ensemble des DOM en 2009 au titre de cette part.

La quote-part outre-mer est répartie en proportion du nombre de contrats mentionnés ci-après constaté à la fin des quatre trimestres de l’année N – 1 dans le département considéré, par rapport au nombre de contrats constatés aux mêmes dates pour l’ensemble des DOM :

– contrats d’insertion par l’activité (article L. 522-8 du code de l’action sociale et des familles, abrogé au 1<sup>er</sup> janvier 2016) ;

– contrats d’accompagnement dans l’emploi (article L. 5134-20 du code du travail) ;

– contrats d’accès à l’emploi (article L. 5522-5 du code du travail) ;

– contrats à durée déterminée conclus avec des ateliers et chantiers d’insertion (article L. 5132-15-1 du code du travail) ;

– emplois d’avenir (article L. 5134-112 du code du travail) conclus en faveur de bénéficiaires du RSA.

Elle s’élève à 15,89 millions d’euros au titre de l’année 2016 <sup>(1)</sup>.

ii. La répartition du solde entre les départements métropolitains (134,1 millions d’euros)

Le solde de la masse à répartir entre les départements métropolitains, établi à 134,1 millions d’euros en 2016, est réparti en proportion du nombre de contrats mentionnés ci-dessous constaté à la fin des quatre trimestres de l’année N – 1 dans le département considéré, par rapport au nombre de contrats constaté aux mêmes dates pour l’ensemble des départements métropolitains :

– contrats d’accompagnement dans l’emploi (article L. 5134-20 du code du travail) ;

– contrats initiative-emploi (article L. 5134-65 du code du travail) ;

– contrats à durée déterminée conclus avec des ateliers et chantiers d’insertion (article L. 5132-15-1 du code du travail) ;

– emplois d’avenir (article L. 5134-112 du code du travail) conclus en faveur de bénéficiaires du RSA.

---

(1) Direction générale des collectivités locales, Note d’information, NOR :INTB1629931N – Instruction relative à la répartition et au versement du fonds de mobilisation départementale pour l’insertion (FMDI) pour 2016, 3 novembre 2016.

*d. L'instauration d'un mécanisme d'écrêtement afin d'assurer une péréquation horizontale entre les départements*

La loi de finances pour 2010 a introduit un mécanisme d'écrêtement destiné à améliorer l'équité et à accroître la solidarité entre départements.

Ce système d'écrêtement est appliqué aux départements qui reçoivent un montant de ressources, constitué du droit à compensation et de la dotation du FMDI, supérieur au montant de leurs dépenses, au titre de l'année N – 1.

Le montant de l'écrêtement correspond à l'écart positif entre le montant de ressources (droit à compensation + dotation du FMDI) et le montant de la dépense exposée par le département. Cet écrêtement porte sur la dotation du FMDI, qui est diminuée à due concurrence.

Ces sommes ainsi écrêtées sont ensuite réparties entre les départements qui supportent un écart négatif, c'est-à-dire un niveau de dépense supérieur à la somme des ressources issues du droit à compensation et de la dotation du FMDI.

La répartition de cet écrêtement entre les départements éligibles est réalisée au prorata du rapport entre l'écart négatif du département considéré et la somme de ces écarts négatifs.

Au titre de l'année 2016, aucun département ne subit d'écrêtement dans la mesure où l'ensemble de leurs ressources (droit à compensation et dotation FMDI) sont d'un montant inférieur à celui de leurs dépenses.

**B. LA MODIFICATION DU FONDS PROPOSEE PAR LE PRESENT ARTICLE**

Le 1<sup>o</sup> du I du présent article procède à la **pérennisation du FMDI**, en supprimant toute référence aux dates de dotation dudit fonds.

**1. L'instauration de trois enveloppes de répartition de la part insertion du FMDI (150 millions d'euros)**

Les 2<sup>o</sup> et 3<sup>o</sup> du I du présent article **modifient les modalités de répartition de la troisième part du FMDI relative à l'insertion, dotée de 150 millions d'euros.**

Le présent article prévoit une nouvelle répartition de la part insertion du FMDI, selon trois enveloppes applicables à la quote-part destinée aux départements d'outre-mer et au solde destiné aux départements de métropole. Ces trois enveloppes sont présentées sous forme de tableau, avec une évolution progressive de la proportion de chaque enveloppe jusqu'en 2023.

**NOUVELLE REPARTITION DE LA PART INSERTION DU FMDI (150 MILLIONS D'EUROS)**

Année	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023 et années suivantes
Enveloppe attribuée au titre du revenu de solidarité active	35 %	35 %	35 %	35 %	35 %	35 %	35 %
Enveloppe attribuée au titre des contrats de travail aidés	55 %	45 %	35 %	25 %	15 %	5 %	0 %
Enveloppe attribuée au titre des contrats de travail aidés cofinancés par les départements	10 %	20 %	30 %	40 %	50 %	60 %	65 %

Source : présent projet de loi de finances.

En 2017, la première enveloppe sera dotée de 52,5 millions d'euros, la deuxième enveloppe de 82,5 millions d'euros et la troisième enveloppe de 15 millions d'euros.

Ces trois enveloppes de répartition de la part insertion du FMDI sont similaires pour les DOM et les départements de métropole, bien qu'ils bénéficient d'un abondement qui reste distinct (quote-part réservée aux DOM et solde destiné aux départements métropolitains). Le présent article distingue précisément les nouveaux critères de répartition retenus.

**2. Les nouveaux critères de répartition de la part insertion du FMDI (150 millions d'euros)**

Les critères de répartition des **trois enveloppes** sont identiques pour la quote-part destinée aux départements d'outre-mer et le solde destiné aux départements de métropole.

L'**enveloppe attribuée au titre du RSA** est répartie au prorata du rapport constaté l'année N – 1 entre le montant de dépenses d'allocation au titre du RSA dans le département considéré et le montant de dépenses d'allocation au titre du RSA dans l'ensemble des départements (soit d'outre-mer, soit de métropole).

Cette enveloppe est une innovation par rapport aux critères de répartition en vigueur au titre de la troisième part du FMDI.

L'**enveloppe attribuée au titre des contrats de travail aidés** est répartie en proportion du nombre de contrats mentionnés ci-dessous constaté à la fin des quatre trimestres de l'année N – 1 dans le département considéré, par rapport au nombre de contrats constaté aux mêmes dates pour l'ensemble des départements (soit d'outre-mer, soit de métropole) :

- contrats à durée déterminée conclus avec des entreprises d'insertion, des associations intermédiaires, ou des ateliers et chantiers d'insertion ;

- contrats d'accompagnement dans l'emploi ;

- contrats initiative-emploi ;
- emplois d’avenir conclus en faveur de bénéficiaires du RSA.

Les contrats visés permettent à la fois une harmonisation entre les départements de métropole et les départements d’outre-mer et une actualisation par rapport aux contrats en vigueur. Toutefois, le périmètre des contrats retenus est très proche de celui prévu actuellement par le critère de répartition au titre de la troisième part du FMDI. Ainsi, le Gouvernement présente cette deuxième enveloppe comme le prolongement temporaire du critère actuel de répartition.

**L’enveloppe attribuée au titre des contrats de travail aidés cofinancés** par les départements est répartie entre les départements selon les mêmes critères que l’enveloppe précédente, en prenant en compte les seuls contrats de travail aidés cofinancés par les départements.

Cette troisième enveloppe est une innovation par rapport aux critères de répartition en vigueur au titre de la troisième part du FMDI.

Elle est destinée à progresser significativement et à devenir le critère de répartition prépondérant à compter de 2020. À l’inverse, la deuxième enveloppe, qui se rapproche du critère actuellement en vigueur, devrait s’éteindre progressivement. Enfin, la part de la première enveloppe sera stable, représentant 35 % de la troisième part du FMDI. En d’autres termes, les deux nouveaux critères de répartition se substitueront progressivement au critère de répartition actuel, fondé sur le nombre de contrats aidés au sein du département considéré.

Cette **évolution du poids des critères de répartition de la troisième part** du FMDI illustre un **changement de perspective majeur** par rapport au droit existant. Ainsi, les départements bénéficieront de cette dotation en proportion de leurs efforts en matière de cofinancement de contrats de travail aidés. La modification des critères de répartition de la troisième part du FMDI a vocation à inciter les départements à mener une politique plus active d’insertion et de financement des contrats de travail aidés.

La substitution progressive du critère actuel par les deux nouveaux critères de répartition devrait entraîner une redistribution importante des financements du FMDI entre les départements. Cependant, le présent projet de loi de finances prévoit la création d’un fonds d’appui aux politiques d’insertion qui permettra de compenser pour partie ces effets distributifs pour les départements qui concluront une convention avec l’État.

## **II. LA CREATION D’UN FONDS D’APPUI AUX POLITIQUES D’INSERTION, DOTE DE 50 MILLIONS D’EUROS**

Le **II** de l’article institue un fonds d’appui aux politiques d’insertion au bénéfice des départements.

Ce fonds sera géré pour le compte de l'État, par l'Agence de services et de paiement (ASP). Il sera doté de 50 millions d'euros en 2017, prélevés à titre exceptionnel sur les ressources de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA), retracées au sein de la section V consacrée au financement des dépenses en faveur des personnes handicapées et des personnes âgées dépendantes. L'évaluation préalable annexée au présent projet de loi de finances indique que le niveau des ressources prévisionnelles de la section V de la CNSA est de 400 millions d'euros à fin 2016. Le niveau des fonds propres de la CNSA devrait s'établir à 716,1 millions d'euros fin 2016 et à 331,1 millions d'euros fin 2017.

Ce fonds est destiné à financer les départements, à la **condition** que le président du conseil départemental ait conclu avec le représentant de l'État dans le département une **convention d'appui aux politiques d'insertion**. Cette convention est créée par le présent article du projet de loi de finances et sera examinée *infra*.

Ce fonds est organisé en deux sections :

- une première section dotée d'un montant de 5 millions d'euros ;
- une seconde section dotée de 45 millions d'euros.

## **A. L'ORGANISATION DU FONDS EN DEUX SECTIONS**

### **1. La première section, dotée de 5 millions d'euros**

L'éligibilité à la première section du fonds est soumise à une **condition supplémentaire**.

La dotation de la première section sera répartie entre les départements, dont les dépenses consacrées à l'allocation personnalisée d'autonomie, à la prestation de compensation du handicap et au RSA sont supérieures à une fraction de leur budget total, définie par décret en Conseil d'État.

Les départements, ainsi éligibles, bénéficieront de cette dotation au prorata de leurs dépenses d'allocation au titre du RSA par rapport au montant total de dépenses d'allocation au titre du RSA versées par l'ensemble des départements éligibles à la présente section.

La période de référence est l'année qui précède l'année de versement de la dotation du fonds. Ainsi, le versement de la dotation de la première section du fonds sera opéré en 2017, compte tenu des dépenses d'allocation de RSA réalisées au titre de 2016.

Exemple : un département X dépense 20 pour les dépenses d'allocation au titre du RSA, l'ensemble des départements éligibles à la première section du

nouveau fonds dépensent 100 au titre des mêmes dépenses. Dès lors, le département A bénéficiera de 20 % de la dotation du fonds, soit un million d'euros.

**REPARTITION DE LA DOTATION DE LA PREMIERE SECTION DU FONDS**

Collectivité	Dépenses d'allocation au titre du RSA	Dotation du département X au titre de la section 1 du fonds
Département X	20	20 %
Ensemble des départements éligibles	100	

Source : commission des finances.

**2. La seconde section, dotée de 45 millions d'euros**

La dotation de la seconde section est répartie entre les départements éligibles selon leur part dans le montant total des dépenses d'allocation au titre du RSA réalisées par l'ensemble des départements ayant conclu une convention d'appui aux politiques d'insertion.

La période de référence est de nouveau l'année antérieure à celle du versement de la dotation du fonds, soit 2016 pour un versement des crédits du fonds en 2017.

**REPARTITION DE LA DOTATION DE LA SECONDE SECTION DU FONDS**

Collectivité	Dépenses d'allocation au titre du RSA	Dotation du département X au titre de la section 2 du fonds
Département X	20	10 %
Ensemble des départements ayant conclu une convention d'appui aux politiques d'insertion	200	

Source : commission des finances.

**B. LE REVERSEMENT EVENTUEL AU BUDGET GENERAL DE L'ÉTAT DES VERSEMENTS OPERES PAR LE FONDS**

Le C du II de l'article prévoit que les versements opérés par le fonds d'appui aux politiques d'insertion peuvent faire l'objet d'un reversement au budget général de l'État, en cas de non-respect des objectifs fixés au sein de la convention d'appui aux politiques d'insertion.

Le préfet a pour mission de contrôler l'atteinte de ces objectifs par le département partie à la convention. S'il constate que ces objectifs n'ont pas été atteints, alors il émet un titre de perception après le 31 mars de l'année suivant l'année considérée. Le département bénéficie d'un délai de six mois après l'émission du titre de perception pour réaliser ledit paiement.

Le deuxième alinéa du C du II de l'article précise que les objectifs ne pourront être considérés comme atteints, seulement si le département consacre des crédits « au titre des dépenses d'insertion pour le financement des actions de lutte contre la pauvreté, d'insertion sociale, professionnelle et de développement

*social* » ayant un niveau au moins aussi élevé qu'une part des crédits correspondants de l'année précédente. Il s'agit d'une **clause « plancher » ou « cliquet »**, qui impose aux départements de ne pas réduire leurs crédits consacrés aux dépenses d'insertion en dessous d'un seuil, qui sera défini par décret en Conseil d'État.

### **III. LA CREATION D'UNE CONVENTION D'APPUI AUX POLITIQUES D'INSERTION**

Les crédits du fonds d'appui aux politiques d'insertion sont ouverts uniquement aux départements qui ont conclu avec l'État une convention d'appui aux politiques d'insertion.

#### **A. UNE CONVENTION FONDEE SUR UN SOCLE COMMUN D'OBJECTIFS**

Cette convention est signée par le président du conseil départemental et le représentant de l'État dans le département, c'est-à-dire le préfet. Elle définit *« pour trois ans les priorités conjointes du département et de l'État en matière de lutte contre la pauvreté, d'insertion sociale, professionnelle et de développement social, ainsi que les moyens financiers associés »*.

Le département s'engage sur *« un socle commun d'objectifs »* et la mise en œuvre d'actions au titre de priorités nationales ou départementales relatives à l'insertion. Ce socle commun d'objectifs doit porter sur la mise en œuvre des prescriptions relatives aux droits et devoirs du bénéficiaire du RSA, liées notamment à l'orientation de celui-ci en fonction de son âge, de sa situation personnelle, de ses conditions de logement ou de son état de santé.

Ainsi, le bénéficiaire du RSA peut conclure avec le département un contrat *« énumérant leurs engagements réciproques en matière d'insertion sociale ou professionnelle »* <sup>(1)</sup>.

Le président du conseil départemental peut également constituer *« des équipes pluridisciplinaires composées notamment de professionnels de l'insertion sociale et professionnelle »* <sup>(2)</sup>. Ces équipes pluridisciplinaires sont composées dans des conditions définies par une convention conclue entre le département, Pôle emploi, l'État, les personnes morales gestionnaires des plans locaux pluriannuels pour l'insertion et l'emploi, les organismes qui servent le RSA et un représentant des centres communaux et intercommunaux d'action sociale.

Par ailleurs, le président du conseil départemental peut signer une convention annuelle d'objectifs et de moyens avec l'État, préalablement à l'attribution d'aides à l'insertion professionnelle, en matière de contrats de travail aidés. Cette convention définit le cofinancement par le département des aides

---

(1) Article L. 262-36 du code de l'action sociale et des familles.

(2) Article L. 262-39 du code de l'action sociale et des familles.

financières prévues en faveur des structures d'insertion par l'activité économique<sup>(1)</sup>.

La convention d'appui aux politiques d'insertion, prévue au présent article, se fonde sur ces dispositifs existants et doit constituer un outil incitatif à leur utilisation.

## **B. LE RAPPORT ANNUEL D'EXÉCUTION DE LA CONVENTION**

Chaque année avant le 31 mars, le président du conseil départemental transmet au préfet un rapport sur l'exécution de la convention, qui a été soumis à une délibération préalable du conseil départemental. Ce rapport d'exécution constitue un élément essentiel d'information pour le préfet, compte tenu de sa mission d'évaluation et de contrôle du respect des objectifs fixés par ladite convention.

## **C. LA MISE EN PLACE A TERME D'UNE CAISSE NATIONALE D'APPUI AUX POLITIQUES D'INSERTION**

L'évaluation préalable annexée au présent article indique qu'une Caisse nationale d'appui aux politiques d'insertion pourrait être créée dans le prolongement de ce texte. Elle réunirait l'État, les collectivités, des experts, les organisations syndicales, les associations et les personnes concernées, afin :

- d'animer la contractualisation et d'en assurer le suivi ;
- d'arrêter la liste des critères et des priorités nationales pouvant figurer au contrat au titre du socle minimum d'engagements ;
- d'assurer la répartition des fonds alloués aux départements ;
- de soutenir l'innovation et de promouvoir les travaux de recherche ;
- d'assurer la capitalisation et la diffusion des bonnes pratiques ;
- et de proposer les évolutions souhaitables des politiques d'insertion.

## **IV. L'IMPACT FINANCIER DU PRESENT ARTICLE**

Le présent article entraînera un impact financier significatif pour les départements, en raison de la **modification progressive des critères de répartition de la troisième part du FMDI, dotée de 150 millions d'euros**. Ces effets distributifs entre départements seront pour partie compensés par **l'instauration du fonds d'appui aux politiques d'insertion, doté de 50 millions d'euros en 2017**.

---

(1) Articles L. 5132-3-1 et L. 5134-19-4 du code du travail.

L'évaluation préalable annexée à l'article présente les résultats de simulations financières, en prenant pour hypothèse que l'ensemble des départements concluront en 2017 une convention d'appui aux politiques d'insertion avec l'État. Ainsi, **seuls cinq départements seraient perdants en 2017** par rapport aux critères actuels de répartition de la troisième part du FMDI : l'Aisne, le Cantal, la Corrèze, le Jura et la Lozère.

Les exercices de simulation ont également été réalisés avec deux autres scenarii :

– un fonds d'appui aux politiques d'insertion, doté de 70 millions d'euros, qui susciterait seulement deux perdants (le Cantal et le Jura) ;

– et un fonds d'appui aux politiques d'insertion, doté de 100 millions d'euros, qui susciterait un seul perdant (le Cantal).

Ces trois scenarii ont été rapportés au nombre d'allocataires du RSA généralisé (hors RSA jeune) socle seul majoré par département<sup>(1)</sup>, pour être illustrés par les trois cartes suivantes. Les départements, dont l'intensité de la couleur est la plus forte, sont ceux bénéficiant de ressources du fonds d'appui aux politiques d'insertion par bénéficiaire du RSA les plus élevées.

Enfin, la Rapporteuse générale présente une quatrième carte illustrant le total de l'enveloppe budgétaire accordée par département, au titre du soutien aux actions d'insertion, issue des deux fonds :

– part insertion du FMDI (dotée de 150 millions d'euros) ;

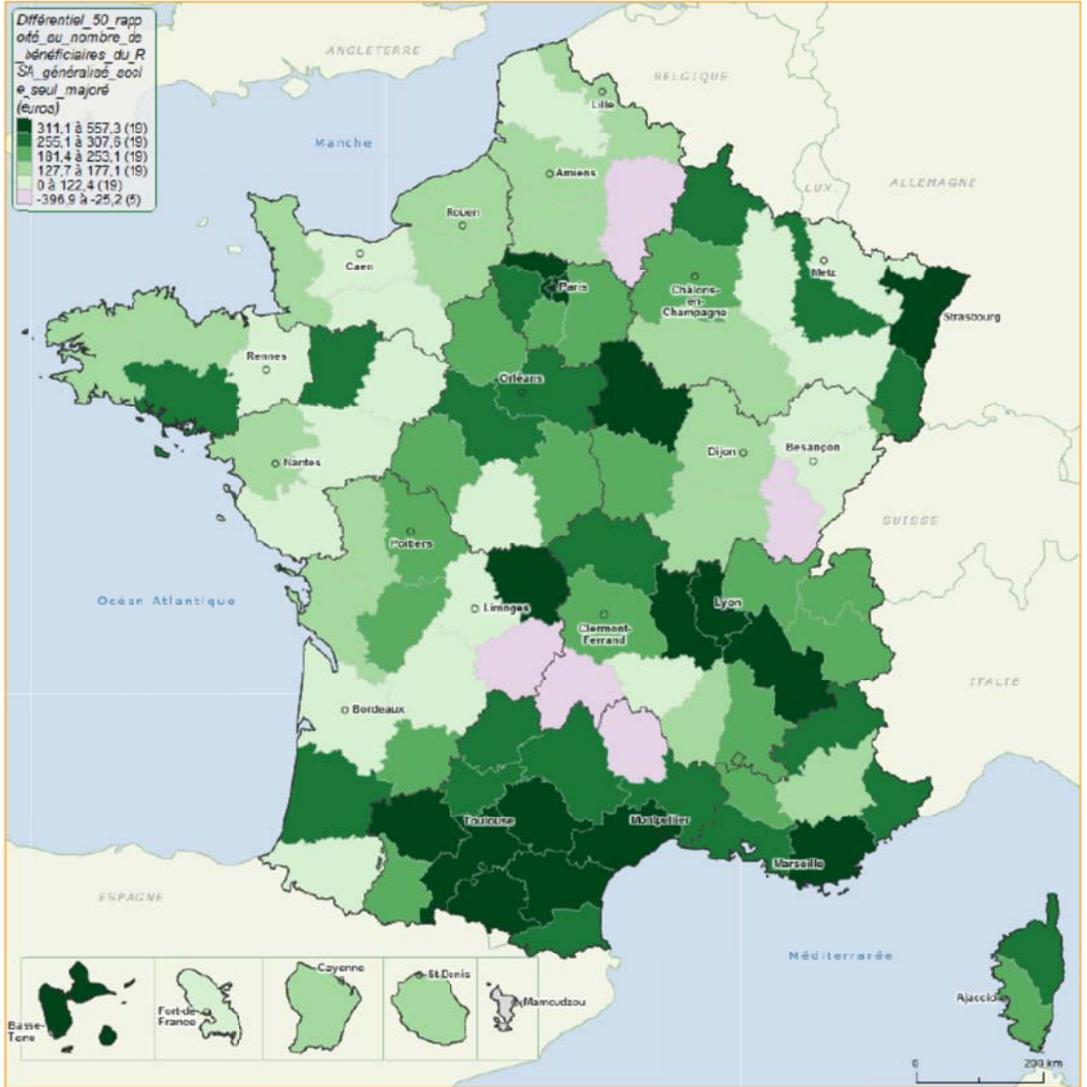
– et fonds d'appui aux politiques d'insertion (doté de 50 millions d'euros).

---

(1) Données au 31 décembre 2015, issues du site du ministère des affaires sociales et de la santé : <http://drees.social-sante.gouv.fr/etudes-et-statistiques/open-data/minima-sociaux/les-minima-sociaux/article/nombre-d-allocataires-du-rsa>

**VERSEMENT PAR DEPARTEMENT DU FONDS D'APPUI (DOTE DE 50 MILLIONS D'EUROS),  
RAPPORTE AU NOMBRE DE BENEFICIAIRES DU RSA SOCLE SEUL MAJORE**

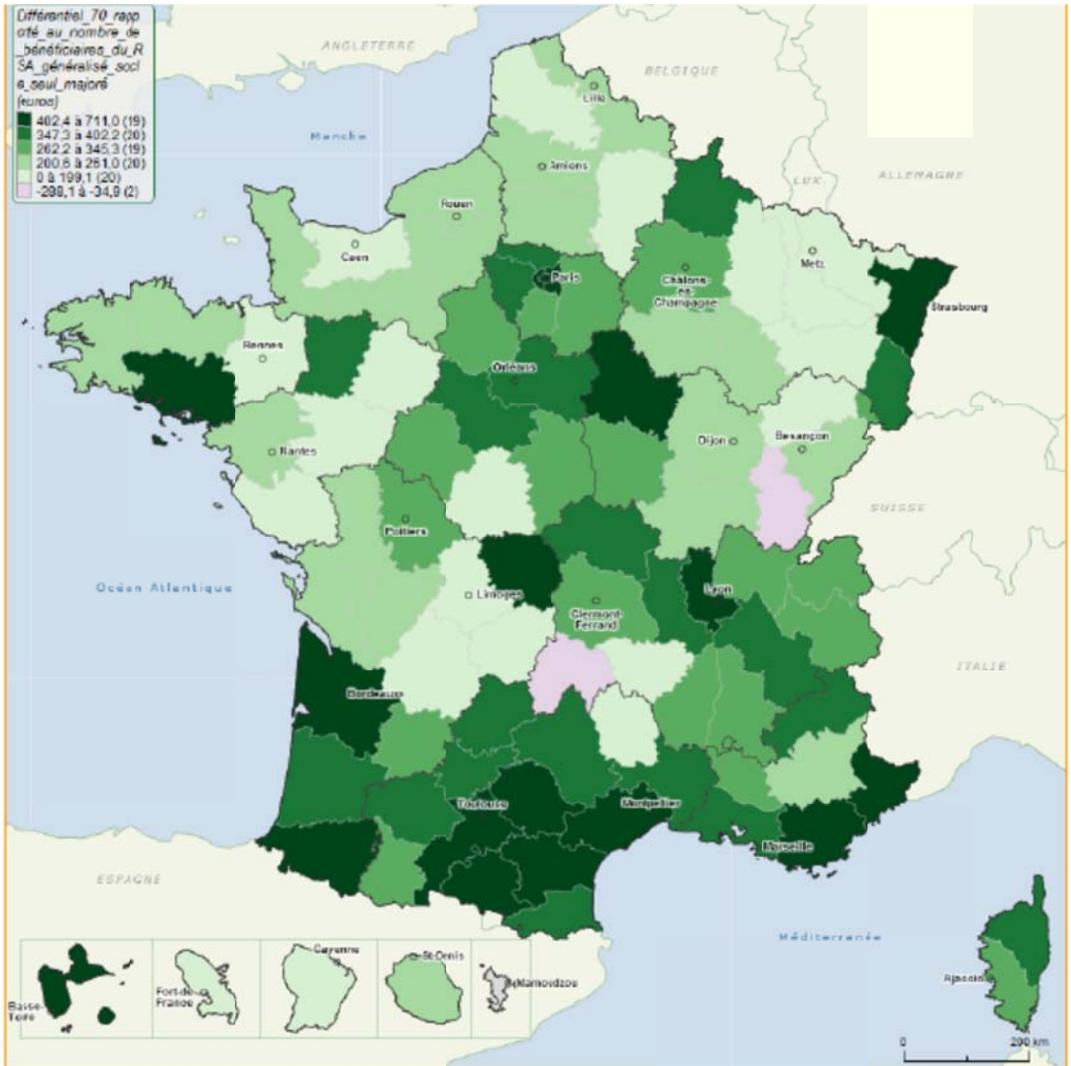
(en euros)



Source : commission des finances.

**VERSEMENT PAR DEPARTEMENT DU FONDS D'APPUI (DOTE DE 70 MILLIONS D'EUROS),  
RAPPORTE AU NOMBRE DE BENEFICIAIRES DU RSA SOCLE SEUL MAJORE**

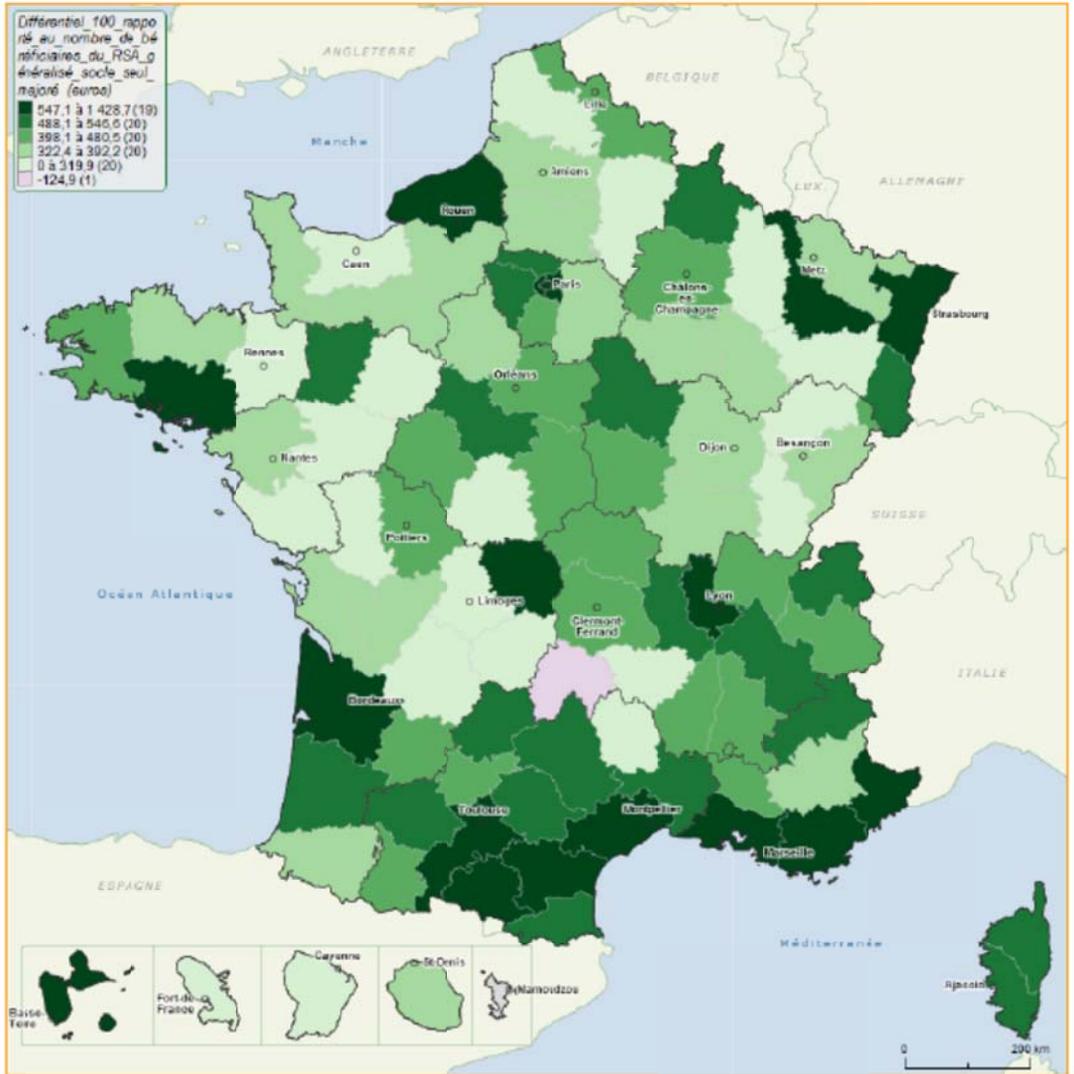
(en euros)



Source : commission des finances.

**VERSEMENT PAR DEPARTEMENT DU FONDS D'APPUI (DOTE DE 100 MILLIONS D'EUROS),  
RAPPORTE AU NOMBRE DE BENEFICIAIRES DU RSA SOCLE SEUL MAJORE**

(en euros)

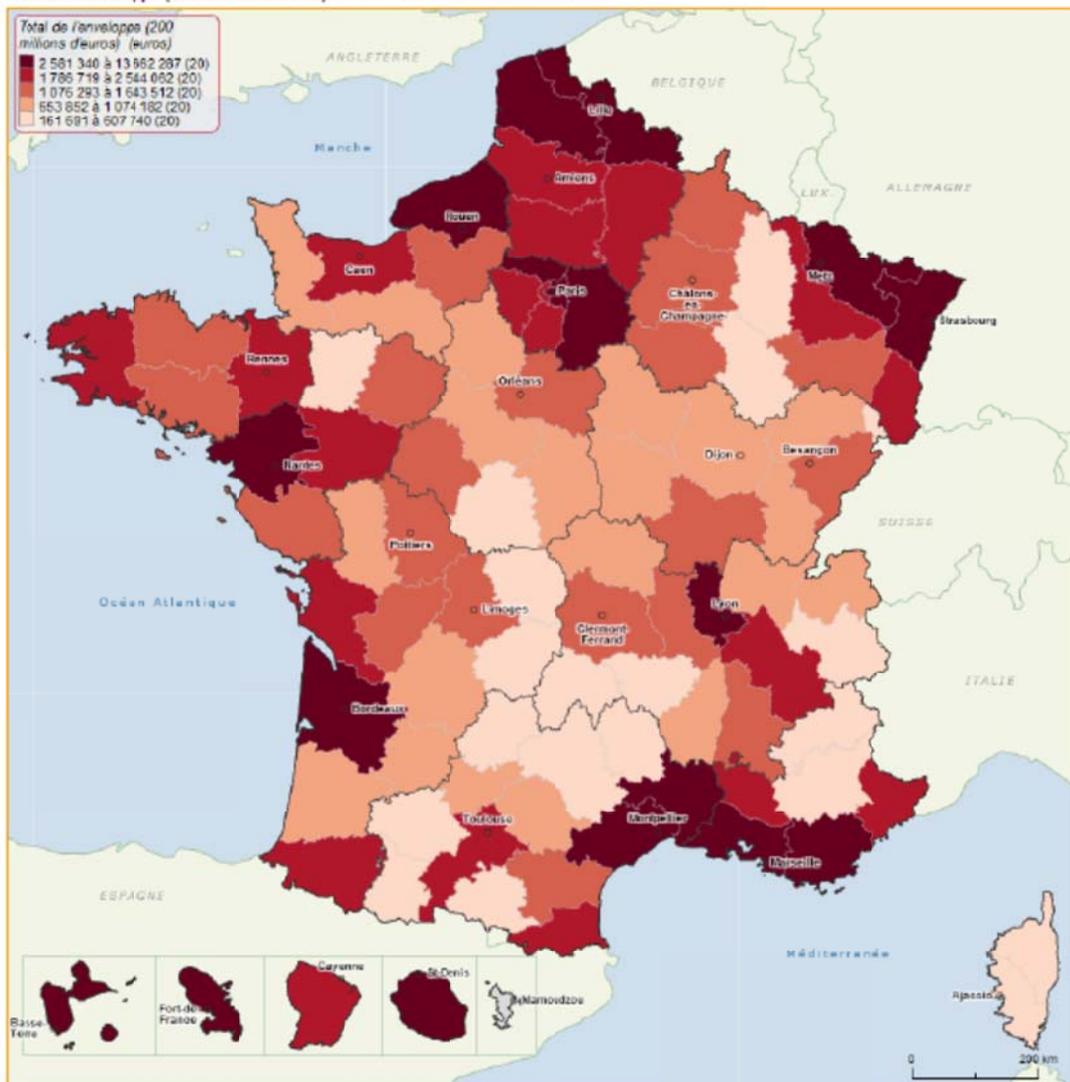


Source : commission des finances.

VERSEMENT PAR DEPARTEMENT PART INSERTION DU FMDI (150 MILLIONS D'EUROS)  
+ FONDS D'APPUI (50 MILLIONS D'EUROS)

(en euros)

Total de l'enveloppe (200 millions d'euros) - source : commission des finances



Source : commission des finances.

\*  
\* \*

*La commission examine l'amendement II-CF 394 de M. Charles de Courson.*

**M. Charles de Courson.** Cet amendement vise à supprimer la disposition prévue au B de l'article 50, qui instaure un prélèvement exceptionnel de

50 millions d'euros sur les ressources de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) afin de l'affecter au fonds d'appui aux politiques d'insertion sociale et professionnelle des bénéficiaires du revenu de solidarité active (RSA) conduites par les départements. Si l'objectif de lutte contre la pauvreté et les exclusions n'est pas discutable, utiliser les fonds destinés à la politique publique du handicap à un autre usage l'est beaucoup plus. Le législateur fait le choix d'un public en situation de précarité au détriment d'un autre. Compte tenu de l'accroissement des besoins d'accompagnement des personnes âgées et des personnes en situation de handicap, de la réforme majeure de l'offre médico-sociale et des tensions sur les finances publiques, il est urgent de sécuriser les fonds dédiés à la politique du handicap, qui répondent de manière encore trop insuffisante aux besoins des personnes en situation de handicap et de leurs familles.

**Mme la Rapporteuse générale.** Monsieur de Courson, vous souhaitez supprimer le prélèvement exceptionnel sur les ressources de la CNSA, mais vous ne prévoyez pas d'autre financement pour le fonds d'appui aux politiques d'insertion sociale et professionnelle des bénéficiaires du RSA. Je vous suggère donc de revoir votre amendement.

**M. Dominique Lefebvre.** Comme plusieurs amendements portent sur ce sujet, je suggère que nous en discutons avec le Gouvernement en séance publique. Il reste, dans ce pays, quelques héritiers de Georges Marchais qui estiment qu'il faut « prendre l'argent là où il est »... (*Sourires.*). Pourquoi, en effet, ne pas prendre l'argent disponible et inutilisé pour couvrir des besoins qui doivent l'être ? Du reste, d'autres amendements, déposés sur d'autres textes, avaient pour objet de financer des opérations sur des fonds de la CNSA qui dorment. Certes, le mieux serait que cet argent ne dorme pas. Mais entre le financement de ce fonds et ce que cet argent permettrait de faire, éventuellement, dans quelques années, on a fait un choix. Il faut prendre l'argent là où il est.

**M. Charles de Courson.** Je me permets d'infirmier les propos de notre collègue Lefebvre. Si des fonds sont disponibles à la CNSA, ce n'est pas parce qu'il n'y a pas de besoins mais parce que l'État, qui gère cette caisse, freine les versements pour chaque projet. Je redéposerai cet amendement en vue de la séance publique.

*L'amendement est retiré.*

*La commission adopte l'article 50 sans modification.*

\*

\* \*

*Après l'article 50*

*La commission examine l'amendement II-CF 357 de M. Christophe Caresche.*

**M. Christophe Caresche.** Il s'agit de permettre aux communes d'augmenter la taxe sur les logements vacants, dans la limite d'un plafond de 25 % la première année et de 50 % la seconde année.

*Suivant l'avis défavorable de la Rapporteuse générale, la commission rejette l'amendement.*

\*

\* \*

*Article additionnel après l'article 50*

**Augmentation de la part perçue par les communes sur l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER) acquittée par les parcs éoliens**

*Puis elle aborde l'amendement II-CF 296 de Mme Marie-Christine Dalloz.*

**Mme Marie-Christine Dalloz.** Cet amendement vise à améliorer la répartition entre les communes concernées par l'exploitation d'un parc éolien des recettes de l'imposition à laquelle sont assujettis ces parcs, afin d'éviter qu'elles ne se fassent concurrence.

*Suivant l'avis favorable de la Rapporteuse générale, la commission adopte l'amendement II-CF 296 (amendement II-760).*

\*

\* \*

*Article additionnel après l'article 50*

**Exonération de taxe foncière pour les pressoirs viticoles**

*Elle est ensuite saisie de l'amendement II-CF 392 rectifié de M. Charles de Courson.*

**M. Charles de Courson.** Le présent amendement vise à préciser les modalités de l'exonération de taxe foncière dont bénéficient les pressoirs utilisés par les viticulteurs. En effet, l'interprétation que l'administration fiscale fait actuellement de l'article 1382 du code général des impôts ne tient pas compte de

la réalité économique de la production, qui nécessite de plus en plus souvent l'utilisation, pour quelques jours, de pressoirs indépendants. Elle estime ainsi que le propriétaire d'un pressoir qui effectue quelques prestations pour autrui doit être privé d'exonération, même si ces prestations ne représentent que 1 % à 2 % de son activité. Ce n'est pas cohérent. Nous proposons donc que l'exonération soit maintenue tant que le pressoir est utilisé en majorité pour presser son propre raisin.

**Mme la Rapporteuse générale.** Je m'en remets à la sagesse de la commission.

*La commission adopte l'amendement II-CF 392 (amendement II-775).*

\*  
\* \*

*Après l'article 50*

*Puis elle examine, en discussion commune, les amendements II-CF 377 et II-CF 372 de M. Charles de Courson et l'amendement II-CF 294 de Mme Marie-Christine Dalloz.*

**M. Charles de Courson.** Vous savez que le plan « 1 000 méthaniseurs » lancé par le ministère de l'agriculture est à la peine. De fait, l'administration fiscale interprète la loi à sa guise et taxe ces grandes installations comme des immeubles plutôt que comme des équipements, de sorte que nombre de projets de méthanisation ne sont pas rentables.

**Mme Marie-Christine Dalloz.** C'est au législateur de préciser ce qui relève de la catégorie des immeubles et ce qui relève de celle des équipements. S'il n'intervient pas pour préciser la classification de ces bâtiments, nous n'atteindrons pas l'objectif que nous nous sommes fixé de parvenir à un taux d'énergies renouvelables de 10 %. Donnons-nous les moyens de respecter l'accord de Paris que nous avons signé.

**Mme la Rapporteuse générale.** Je vous propose que nous discussions en séance publique de ces amendements, dont je rappelle qu'ils ont déjà été rejetés à plusieurs reprises.

*Les amendements sont retirés.*

*La commission examine l'amendement II-CF 401 de M. Charles de Courson.*

**M. Charles de Courson.** La loi du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche a créé la qualification d'établissements d'enseignement supérieur privé d'intérêt général (EESPIG). Cette qualification est attribuée aux établissements d'enseignement supérieur privés associatifs à but non

lucratif et concourant aux missions de service public de l'enseignement supérieur. Or, les ressources de ces établissements subissent une importante diminution depuis plusieurs années, en raison de la réforme de la taxe d'apprentissage et de la baisse des subventions de l'État. Il est donc proposé d'instituer, en contrepartie de la contribution de ces établissements à la mission de service public de l'enseignement supérieur, une exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties sur la durée du contrat. Il est en effet curieux que les établissements privés d'intérêt général ne soient pas exonérés de cette taxe alors que les établissements supérieurs dits publics le sont.

**Mme la Rapporteuse générale.** J'espère que nous pourrons vous présenter, d'ici à la nouvelle lecture, un bilan consolidé, éventuellement département par département de la réforme des valeurs locatives. Selon les informations dont nous disposons actuellement, il est vrai que, pour l'enseignement privé, l'augmentation de cotisation serait, au terme de la période de dix ans, de 11 %. Je suggère donc à Charles de Courson de retirer son amendement afin de le redéposer pour la séance.

*L'amendement est retiré.*

\*

\* \*

*Article additionnel après l'article 50*

**Droit pour les collectivités comptant au moins 25 % de logements sociaux de délibérer contre certaines exonérations de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB)**

*La commission en vient à l'examen, en discussion commune, des amendements II-CF 187, II-CF 200, II-CF 194, II-CF 181, II-CF 195, II-CF 188, II-CF 182, II-CF 196, II-CF 189, II-CF 183, II-CF 197, II-CF 190, II-CF 184, II-CF 198, II-CF 191, II-CF 185, II-CF 199 et II-CF 192 de M. François Pupponi.*

**M. François Pupponi.** Ces amendements ont trait à la question, bien connue, des abattements et exonérations de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) dont bénéficient les bailleurs sociaux, et que l'État ne compense plus aux communes concernées. Les montants en jeu sont considérables, puisqu'ils s'élèvent à plusieurs milliards d'euros. Nous proposons donc que les communes disposent d'un droit de veto qui leur permette de ne pas appliquer ces exonérations et abattements sur leur territoire. Ce droit de veto pourrait être donné, soit à toutes les communes – c'est l'objet d'une première série d'amendements –, soit aux seules communes qui comptent plus de 25 % de logements sociaux, ce qui permettrait d'éviter que les communes n'atteignant pas ce taux puissent s'opposer à la construction de logements sociaux – c'est l'objet d'une seconde série d'amendements –, soit aux communes n'ayant que des quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV), et c'est l'objet d'une troisième série d'amendements.

J'estime, pour ma part, que nous pourrions accorder ce droit aux communes ayant plus de 25 % de logements sociaux.

**Mme la Rapporteuse générale.** Si je devais résumer vos amendements de manière provocatrice, je dirais qu'ils sont un peu anti-logement social. Néanmoins, j'y suis plutôt favorable, compte tenu des données dont nous disposons sur les compensations. Sagesse.

**M. le président Gilles Carrez.** Je suis d'accord avec François Pupponi : le taux de 25 % de logement sociaux me semble être un critère plus pertinent que le classement en QPV.

**Mme Christine Pires Beaune.** Je partage également l'avis de François Pupponi. En retenant le critère des 25 % de logements sociaux, nous donnerions ce droit de veto à un très grand nombre de communes sans trop stigmatiser le logement social.

**M. Christophe Caresche.** Nous avons déjà eu ce débat lors de l'examen du projet de loi « Égalité et citoyenneté ». C'est pourquoi je doute que le Gouvernement soit favorable à ces amendements.

**M. François Pupponi.** Ce n'est pas tout à fait le même débat : lors de l'examen de ce texte, nous avons discuté de l'abattement de 30 %. Je comprends que l'on puisse percevoir ces amendements comme dirigés contre le logement social, mais la question est celle de savoir qui de l'État, des communes ou des bailleurs doit payer la politique du logement social. Actuellement, ce sont les communes qui paient, et nous proposons de leur donner le droit de refuser.

Si l'on retient le critère des 25 % de logements sociaux, je vous propose de ne mettre aux voix que l'amendement II-CF 194, car il fait la synthèse puisqu'il concerne tous les abattements et exonérations.

**Mme la Rapporteuse générale.** C'est une synthèse large... Par ailleurs, dans l'amendement II-CF 194, le critère de 25 % concerne les communes et pas les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI).

**M. François Pupponi.** C'est exact.

**M. Charles de Courson.** Cet amendement n'est-il pas un peu paradoxal ? En effet, si j'ai 20 % de logements sociaux dans ma commune, je n'aurai pas ce droit de veto et, dans les communes concernées, les organismes d'HLM verront leur taxe augmenter...

**M. François Pupponi.** Il s'agit précisément de les inciter à aller dans celles qui ont moins de 25 % de logements sociaux, où ils seront certains de bénéficier de l'abattement.

**M. le président Gilles Carrez.** La loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU) avait fixé pour objectif aux

communes de parvenir à 20 % de logements sociaux en 2000, et la loi du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR) a porté ce taux à 25 %. Les communes qui n'ont pas encore atteint cet objectif bénéficient donc d'incitations, parmi lesquelles cette exonération de TFPB, qui est tout de même compensée, même si ce n'est que partiellement. Ces amendements ont pour objet de permettre à celles qui ont atteint le quota de renoncer à ces exonérations. Ils se fondent donc sur une législation existante, monsieur de Courson.

*Les amendements II-CF 187, II-CF 200, II-CF 181, II-CF 195, II-CF 188, II-CF 182, II-CF 196, II-CF 189, II-CF 183, II-CF 197, II-CF 190, II-CF 184, II-CF 198, II-CF 191, II-CF 185, II-CF 199 et II-CF 192 sont retirés.*

*La commission adopte l'amendement II-CF 194 (amendement II-762).*

\*  
\* \*

*Article additionnel après l'article 50*

### **Suppression d'une exonération de TFPB dans le cadre d'opérations de rénovation urbaine**

*Puis elle examine l'amendement II-CF 201 de M. François Pupponi.*

**M. François Pupponi.** Lorsqu'une commune participant à un programme de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) détruit, à la demande de l'Agence et des élus, un immeuble fiscalisé pour construire sur le même emplacement un immeuble neuf, ce dernier n'est pas fiscalisé. Ainsi les communes perdent des recettes fiscales lorsqu'elles rénovent leurs quartiers. Par cet amendement, nous proposons donc de ne pas les pénaliser fiscalement. Mais peut-être le problème est-il résolu par l'adoption de l'amendement précédent.

**M. le président Gilles Carrez.** C'est possible, monsieur Pupponi, mais il doit bien exister des communes qui réalisent ce type d'opérations sans avoir pour autant 25 % de logements sociaux. Je propose donc que nous adoptions l'amendement. Qu'en pensez-vous, madame la Rapporteuse générale ?

**Mme la Rapporteuse générale.** Avis plutôt favorable.

*La commission adopte l'amendement II-CF 201 (amendement II-763).*

\*  
\* \*

*Après l'article 50*

*Les amendements II-CF 186 et II-CF 193 de M. François Pupponi sont retirés.*

\*

\* \*

*Article additionnel après l'article 50*

**Assujettissement des alvéoles de stockage de déchets à la taxe foncière sur les propriétés non bâties**

*La commission examine les amendements identiques II-CF 166 de M. Guillaume Chevrollier et II-CF 378 de M. Charles de Courson.*

**Mme Claudine Schmid.** Notre amendement vise à préciser expressément que les terrains occupés par des casiers-alvéoles de stockage ne réceptionnant plus de déchets pendant la période de post-exploitation sont assujettis à la taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB), ce afin d'éviter leur assujettissement non justifié à la TFPB.

**Mme la Rapporteuse générale.** Les bâtiments de traitement des déchets sont considérés comme industriels pendant la phase de traitement, ce qui est logique puisqu'ils sont destinés à une activité économique. Puis la résultante du traitement de ces déchets est stockée dans des alvéoles enfouies dans la terre, auxquelles on ne touche pas. Or, l'administration fiscale continue à considérer ce stockage comme une activité industrielle assujettie à la taxe sur le bâti, ce qui ne paraît pas cohérent. Je suis donc favorable à ces amendements.

**M. le président Gilles Carrez.** Cet amendement représente une perte de recettes pour les collectivités locales, mais il a pour lui, en effet, la cohérence.

**Mme la Rapporteuse générale.** Lorsque nous avons auditionné le directeur général des finances publiques, nous lui avons posé la question car de nombreux contentieux nous sont rapportés, aux uns et aux autres, concernant la qualification des bâtiments par l'administration fiscale. L'adoption de ces amendements par la commission des finances permettrait au moins d'obtenir une explication du ministre en séance publique.

**M. le président Gilles Carrez.** Ces amendements s'inscrivent dans la ligne de l'excellent amendement Emmanuelli-Carrez d'il y a trois ans sur les terrains de golf... (*Sourires.*)

*La commission adopte les amendements II-CF 166 et II-CF 378 (amendement II-764).*

\*

\* \*

*Après l'article 50*

*Puis elle se saisit de l'amendement II-CF 374 de M. Charles de Courson.*

**M. Charles de Courson.** Je vais retirer cet amendement, car j'ai cru comprendre que nous aurons en séance un débat plus général sur la réévaluation des bases.

*L'amendement est retiré.*

*La commission étudie l'amendement II-CF 373 de M. Charles de Courson.*

**M. Charles de Courson.** Cet amendement d'appel vise à appeler l'attention de la représentation nationale sur le problème posé par la taxe foncière lorsqu'elle est, cela arrive parfois, supérieure au loyer du bail rural.

En effet, on a fait évoluer les bases de cette taxe sans jamais se poser la question de l'évolution réelle des loyers des fermages. En conséquence, il est des endroits en France où le montant de la taxe foncière sur les propriétés non bâties dépasse le montant du loyer, ce qui est inconstitutionnel. Nous proposons de plafonner la taxe au niveau du loyer du fermage.

**Mme la Rapporteuse générale.** Je vous propose de retirer cet amendement et de le redéposer en vue de la séance publique.

*L'amendement est retiré.*

*La commission aborde l'amendement II-CF 443 de Mme Sandrine Mazetier.*

**M. Pascal Cherki.** L'article 1407 *ter* du code général des impôts, créé par le II de l'article 31 de la loi de finances rectificative du 29 décembre 2014, permet aux communes situées dans des zones caractérisées par un déséquilibre marqué entre l'offre et la demande de logements – dites zones tendues – de majorer le montant de la taxe d'habitation de 20 % pour les logements occupés à titre de résidence secondaire, si toutefois ce mode d'occupation n'est pas étranger à la volonté du contribuable.

Nous proposons que les collectivités puissent moduler le taux de cette majoration entre 5 % et 80 %. Cela permettra aux communes, dès lors qu'elles sont situées en zone tendue, de rendre plus efficace leur politique d'accès au logement en adaptant cette surtaxe sur les résidences au contexte propre à leur territoire.

**Mme la Rapporteuse générale.** Avis défavorable.

**M. Pascal Cherki.** Pourquoi ?

**M. Charles de Courson.** La mesure en vigueur a-t-elle fait l'objet d'une évaluation ? A-t-elle été appliquée ?

**M. le président Gilles Carrez.** La majoration de taxe foncière a été adoptée par beaucoup de municipalités, qui ne sont pas toutes de gauche : Antibes, par exemple, l'a fait.

**M. Charles de Courson.** Combien la majoration rapporte-t-elle ? A-t-elle des effets pervers ?

**M. le président Gilles Carrez.** Elle rapporte quelques dizaines de millions d'euros par an, pour l'ensemble des communes qui l'ont instituée.

Monsieur Cherki, vous proposez cependant une modulation très importante qui sera perçue comme une nouvelle taxe décidée à l'initiative de l'État.

**M. Pascal Cherki.** Ce sont les communes qui prendront la responsabilité de moduler cette majoration.

**M. le président Gilles Carrez.** Certes, mais mieux vaudrait laisser « vivre » la taxe actuelle et l'évaluer avant d'autoriser sa modulation.

**M. Pascal Cherki.** Resterez-vous sur cette position ferme si, en séance, le Gouvernement indique qu'il n'y est pas opposé ?

**Mme la Rapporteuse générale.** Je maintiens mon avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

\*  
\* \*

*Article additionnel après l'article 50*

**Suppression d'un plafond pour le bénéfice de l'exonération de TFPB au profit des commerces situés dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville**

*Elle en vient à l'amendement II-CF 180 de M. François Pupponi.*

**M. François Pupponi.** Nous avons adopté il y a quelques années un dispositif d'exonération de TFPB au profit des commerces situés dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville. Le dispositif ne s'applique toutefois qu'aux commerces de moins de onze salariés. Nous proposons de supprimer ce plafonnement pour permettre en particulier à des moyennes surfaces de s'installer dans ces quartiers. Ainsi, par exemple, le groupe Casino a dû quitter Grigny et on y a du mal à trouver repreneur en l'absence d'avantage fiscal.

**Mme la rapporteure.** Je m'en remets à la sagesse de la commission.

*La commission adopte l'amendement II-CF 180 (amendement II-765).*

\*

\* \*

*Article additionnel après l'article 50*  
**Définition des immobilisations industrielles**

*Elle se saisit, en discussion commune, des amendements II-CF 397 de M. Charles de Courson et II-CF 240 de M. Joël Giraud.*

**M. Charles de Courson.** Faute de définition légale de la notion d'immobilisation industrielle, l'administration fiscale en a fait une interprétation extensive, s'autorisant à soumettre à ce régime tout établissement « où le rôle de l'outillage et de la force motrice est prépondérant ».

Sur cette base, elle multiplie les requalifications en immobilisation industrielle d'entrepôts ou de bâtiments de stockage de produits agricoles ou manufacturés, au seul motif qu'y sont utilisés chariots élévateurs, monte-charges et autres outils destinés à faciliter le travail des manutentionnaires et en limiter la pénibilité, alors même qu'aucune transformation n'est apportée aux marchandises.

Les conséquences financières de ces requalifications peuvent être extrêmement lourdes puisqu'emportant des hausses de taxation qui, dans les cas les plus extrêmes, peuvent aboutir à un quadruplement.

Il en résulte une incertitude à la fois juridique et financière pour les professionnels. Le but de cet amendement est donc de clarifier le régime de l'article 1499 du code général des impôts.

**M. Joël Giraud.** Dans de nombreux départements, les services fiscaux ont une vision très extensive de cette notion.

**M. le président Gilles Carrez.** Je confirme qu'on rencontre ce problème partout, contrairement à ce que nous dit la direction générale des finances publiques (DGFIP).

**Mme la Rapporteuse générale.** Je suis très favorable à ces amendements. Peut-être serait-il préférable, pour des raisons rédactionnelles, que nous adoptions l'amendement de Charles de Courson plutôt que celui de Joël Giraud. D'autre part, nous avons demandé des statistiques à la DGFIP, son directeur nous ayant soutenu, la dernière fois que nous l'avons auditionné, que la notion ne faisait pas problème. Or, les informations qui me reviennent à ce sujet sont du même ordre que celles dont vient de parler le président. Ce manque de clarté crée de surcroît des distorsions de traitement entre les différentes brigades de contrôle fiscal.

*L'amendement II-CF 240 est retiré.*

*La commission adopte l'amendement II-CF 397 (amendement II-766).*

\*  
\* \*

*Après l'article 50*

*Elle aborde ensuite l'amendement II-CF 375 de M. Charles de Courson.*

**M. Charles de Courson.** Les centres de pressurage fonctionnent de huit à dix jours par an. Nous proposons donc que la méthode d'évaluation des locaux industriels ne puisse être appliquée aux immeubles affectés aux opérations de transformation de produits agricoles entrant dans les usages habituels de l'agriculture locale. Si nous n'adoptons pas cet amendement, on aboutira à une explosion du montant de la cotisation foncière des entreprises applicable à ces centres.

**Mme la Rapporteuse générale.** L'adoption de l'amendement entraînerait des pertes de recettes. Je vous propose donc de le retirer et de le redéposer pour la séance.

*L'amendement est retiré.*

\*  
\* \*

*Article additionnel après l'article 50*

#### **Absence de revalorisation forfaitaire des valeurs locatives en 2017**

*Elle examine, en discussion commune, les amendements II-CF 51 de M. Dominique Baert, II-CF 341 de Mme Christine Pires Beaune et II-CF 495 de la Rapporteuse générale.*

**M. Dominique Baert.** Depuis quelques années, je propose cet amendement visant à indexer le taux de revalorisation des bases d'imposition directe locale sur l'inflation prévisionnelle telle qu'elle figure dans le projet de loi de finances.

Les collectivités se voient imposer des revalorisations exogènes de leurs dépenses, qu'il s'agisse des rémunérations ou des cotisations sociales. Leurs recettes doivent donc retrouver une petite marge d'évolution dynamique. Comme les dotations de la plupart des collectivités se réduisent et que ces dernières ne font évoluer leur fiscalité que raisonnablement, les recettes locales sont globalement en diminution. Le seul facteur susceptible de permettre aux collectivités de faire face à ces évolutions de dépenses exogènes est la revalorisation des bases locatives. Je propose de retenir pour cette revalorisation un taux de 0,8 % en 2017.

**Mme Christine Pires Beaune.** Hugues Fourage et moi-même suggérons pour notre part de retenir un taux de 0,4 %, qui correspond, non à une évolution prévisionnelle des prix, mais à celle constatée sur les douze derniers mois.

**Mme la Rapporteuse générale.** Je propose, quant à moi, de ne pas revaloriser les bases locatives pour l'année 2017, car leur évolution a été, sur les cinq dernières années, de 2,7 points supérieure au taux d'inflation, comme en atteste un graphique qui figurera dans un prochain rapport. Comme je l'ai indiqué ce matin, les taxes augmenteront en moyenne de 10 euros par ménage si l'on adopte l'amendement de Christine Pires Beaune, et de 18 euros si l'on adopte celui de Dominique Baert. Une revalorisation de 0,4 % représenterait une recette supplémentaire totale de 88 millions d'euros au titre de la taxe d'habitation et de 123 millions au titre de la taxe foncière – et ces chiffres seraient mécaniquement doublés dans le cas d'une revalorisation de 0,8 %.

**M. Charles de Courson.** Cela doit faire vingt-trois ans que nous avons cette discussion chaque année. Ayons un peu de constance, que diable ! Ces bases correspondant aux valeurs locatives, nous les indexerions, si nous étions sérieux, sur l'évolution de l'indice des loyers pour la partie « taxe d'habitation », et sur l'évolution des loyers agricoles, fixés par l'administration de l'État, pour la partie « foncier non bâti ».

Las, que fait-on actuellement ? On réévalue chaque année – sauf une fois où l'on y a échappé – les mêmes taux pour les trois taxes, alors que leurs bases n'ont rien à voir : les loyers d'habitation peuvent augmenter tandis que ceux des fermages baissent – ou l'inverse, selon les périodes. C'est pourquoi, entre les trois amendements, je préfère encore celui de la Rapporteuse générale.

**M. Dominique Baert.** J'entends bien que l'on veuille geler l'évolution des bases, mais il faut alors instaurer un moratoire sur l'évolution des dépenses exogènes imposées aux communes. On ne peut à la fois réduire les dotations aux collectivités, leur imposer des dépenses supplémentaires à un rythme rapide – qu'il s'agisse de l'évolution du SMIC, du point d'indice, des cotisations à l'Urssaf ou à la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales (CNRACL), ou encore des mesures catégorielles et des reclassements – et leur refuser un minimum de souplesse pour faire évoluer leurs recettes propres. Je maintiens donc mon amendement, jugeant irresponsable de proposer une revalorisation nulle.

**Mme Christine Pires Beaune.** Je maintiens aussi le mien, sachant que l'on a divisé par deux la contribution au redressement des finances publiques (CRFP) pour le bloc communal. Je souligne que la revalorisation que je propose repose sur un élément de fait – le niveau de l'inflation sur douze mois glissants – et non plus sur un taux prévisionnel donnant lieu à des corrections *a posteriori*.

**M. Dominique Lefebvre.** Lorsque nous avons débattu dans l'hémicycle de la contribution audiovisuelle, pour une augmentation d'un euro par an, la

Rapporteure générale – qui a le mérite d’être cohérente – a soulevé le problème du pouvoir d’achat des contribuables. Mais, parmi les signataires des amendements dont nous discutons ce soir, certains ont rejeté, sur le fondement de cet argument, l’augmentation d’un euro précitée. Il conviendrait qu’ils soient eux aussi cohérents...

Ensuite, une augmentation en pourcentage des valeurs locatives entraînera une augmentation de la taxe d’habitation et de la taxe foncière payées par les contribuables. La philosophie générale du dispositif est fondée sur l’idée que cette revalorisation doit être indexée sur l’inflation. Je vous rappelle que nous avons le même problème avec le SMIC, les retraites, les prestations familiales, *etc.* Nous avons récemment modifié les règles applicables à plusieurs prestations pour faire en sorte de prendre en compte l’inflation constatée et non l’inflation prévisionnelle. Comment expliquer au contribuable qu’on va procéder autrement en matière de finances locales – alors que les élus ont d’autres moyens d’augmenter leurs recettes, en jouant notamment sur les taux ? Depuis le début de cette législature, la revalorisation a été 2,7 points plus élevée que l’inflation constatée. Je plaide donc pour une non-revalorisation des valeurs locatives en 2017.

**M. le président Gilles Carrez.** J’ai observé très souvent que cette revalorisation annuelle avait un effet vertueux, en ce qu’elle permet à beaucoup de municipalités ne pas augmenter les taux d’imposition. C’est pourquoi, entre une revalorisation nulle et une revalorisation de 0,4 %, comme disait Charles de Courson tout à l’heure, « mon cœur balance »...

*La commission rejette successivement les amendements II-CF 51 et II-CF 341.*

*Puis elle adopte l’amendement II-CF 495 (amendement II-767).*

\*

\* \*

*Après l’article 50*

*Elle en vient à l’amendement II-CF 264 de M. Joël Giraud.*

**M. Joël Giraud.** Les communes ayant des lignes à très haute tension sur leur territoire touchent ce que l’on appelle familièrement la « taxe pylône ». En revanche, lorsque ces lignes sont souterraines, les collectivités n’en tirent aucune recette. Cette situation incite les communes à préférer les lignes aériennes aux lignes souterraines, car la taxe est pour elles une ressource non négligeable, dans un contexte où les finances communales sont sous pression. Il vous est donc proposé d’assujettir les entreprises de réseau exploitant des lignes souterraines à très haute tension à une indemnité forfaitaire, d’un montant à fixer par décret.

**Mme la Rapporteuse générale.** Outre le fait qu'une telle mesure aurait pour effet de renchérir l'enfouissement des lignes, le législateur est censé fixer lui-même l'assiette et le taux d'une taxe, à défaut de quoi elle risque fort d'être jugée inconstitutionnelle. Avis défavorable, donc.

*La commission rejette l'amendement.*

\*

\* \*

*Article additionnel après l'article 50*

### **Répartition de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) des groupes**

*Elle examine ensuite l'amendement II-CF 413 de Mme Christine Pires Beaune.*

**Mme Christine Pires Beaune.** Cet amendement, relatif à la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), a déjà été déposé les années précédentes. Il a pour but de renforcer les retombées fiscales pour les territoires industriels. Vous savez que, depuis la réforme de la taxe professionnelle, la CVAE est le premier impôt économique des collectivités. L'équité de sa répartition est donc un élément majeur.

La consolidation de groupe que nous proposons aurait pour effet de neutraliser l'impact de réorganisations juridiques. Car c'est cela qui pose problème : à activité constante sur un site, la quote-part qui lui est affectée serait beaucoup plus stable qu'aujourd'hui. Quelles seraient les conséquences ? Pour les entreprises, elles seraient neutres, parce qu'elles paieraient le même montant de CVAE. En revanche, la consolidation du groupe profitera bien aux territoires industriels et aux territoires de production. Les territoires gagnants seraient, de manière générale, les territoires qui ont été pénalisés par l'abandon de la taxe professionnelle : Le Havre, Rouen, la vallée de la Fensch, Nantes, Dunkerque, Saint-Nazaire.

Cette consolidation ne permettra certes pas de revenir à la situation antérieure à l'abandon de la taxe professionnelle, mais elle va tout de même tempérer cette actualisation. Encore une fois, cet amendement n'a pas pour objectif de faire de la péréquation, mais de répartir les cotisations d'une entreprise ou d'un groupe, comme d'assurer un juste retour de fiscalité aux territoires qui accueillent ces établissements industriels et productifs, où il consomme de l'espace foncier et génèrent parfois des nuisances.

Il va même, sans doute, induire une plus grande acceptabilité des futurs projets sur nos territoires.

**Mme la Rapporteuse générale.** Certes, il s'agit d'un « marronnier », mais la question se pose d'autant plus que, dans notre évaluation de la révision des valeurs locatives, nous ne connaissons de l'impact sur la répartition de la CVAE. Il serait bienvenu d'adopter cet amendement pour en discuter avec le Gouvernement en séance publique.

**Mme Christine Pires Beaune.** Une étude d'impact avait été faite par l'Assemblée des communautés de France (AdCF), il y a trois ou quatre ans. Elle mériterait d'être actualisée.

**M. Charles de Courson.** Il est vrai qu'il n'y a pas de neutralité de la CVAE au regard de l'organisation juridique des groupes. Le même groupe, totalement intégré en établissement unique ou filialisé au contraire en divers établissements, offrira prise à une répartition différente de la CVAE. Le rapport du sénateur Charles Guené montre bien que cela profite aux lieux d'implantation des sièges. Il avait ainsi établi, en 2014, que l'Île-de-France, qui représente 29 % du produit intérieur brut français, recevait 33 % de la CVAE. Nous observons le même phénomène autour de Lyon ou de Bordeaux.

Pourtant, même dans le rapport Guené, nous ne disposions pas d'une étude fine de ce que donnerait une vision consolidée de la CVAE, avec une répartition opérée en fonction des clés que nous avons fixées. Je serais donc favorable à l'adoption de l'amendement. Une étude vraiment fine serait nécessaire.

**M. le président Gilles Carrez.** Je me rappelle avoir soutenu un amendement similaire lors de la réforme de la taxe professionnelle. Mais, devant le premier vice-président de la région d'Île-de-France en charge du développement économique – j'ai nommé notre collègue Jérôme Chartier ici présent –, je suis obligé d'indiquer que cette consolidation aurait des conséquences négatives pour sa région. Ce serait équitable, mais nous n'avons malheureusement toujours pas d'étude d'impact, alors que cela génère des transferts assez considérables de ressources entre les collectivités locales. Mais cela ne poserait pas de problème aux entreprises, ainsi que vous l'avez dit, madame Pires Beaune.

J'avais été invité à l'assemblée générale des maires du Cher, à Saint-Amand-Montrond, pour évoquer la question des critères physiques à envisager dans la répartition de la CVAE. J'y avais indiqué que cette répartition devait faire en sorte que l'agent de la Société générale à Saint-Amand-Montrond rapporte autant que le *trader* à Puteaux. Un doublement avait ensuite été adopté pour les régions industrielles.

**M. Jérôme Chartier.** Je serai d'accord pour que nous adoptions cet amendement pourvu que nous rejetions, en contrepartie, lundi soir, l'amendement déposé par Patrick Devedjian...

**M. le président Gilles Carrez.** Rattaché à la mission *Relations avec les collectivités territoriales*, au titre de l'organisation particulière de l'Île-de-France,

cet amendement « Devedjian » prévoit que les départements gardent 25 % de la CVAE.

**Mme Christine Pires Beaune.** Je souscris à la proposition de notre collègue Chartier !

*La commission adopte l'amendement II-CF 413 (amendement II-768).*

\*  
\* \*

*Après l'article 50*

*Elle examine ensuite l'amendement II-CF 230 de M. Laurent Wauquiez.*

**M. Jérôme Chartier.** Nous avons entendu, présidents et vice-présidents de conseils régionaux, les annonces du Premier ministre devant l'Association des régions de France (ARF). Elles nous semblent si bonnes que nous voudrions qu'elles soient mises en œuvre dès cette année, et bénéficier au plus tôt d'une part de la TVA en lieu et place des dotations.

**Mme la Rapporteuse générale.** Vous proposez cependant, dans votre amendement, que ces dispositions soient applicables au 1<sup>er</sup> janvier 2018. Ce n'est pas vraiment immédiat... Je m'en remets à la sagesse de la commission.

**M. Jérôme Chartier.** Certes, cela confirme du moins le processus.

**M. Charles de Courson.** Le Gouvernement l'a annoncé, mais faut-il pour cela le suivre ? Nous tuons à petit feu la démocratie locale, au fur et à mesure que s'amenuisent les recettes locales propres. Cela brise le lien fiscal entre les électeurs et les élus, même si j'ai souvent entendu l'argument, de court terme, que la TVA serait une recette dynamique.

**M. le président Gilles Carrez.** La TVA est la recette principale du budget général, qui porte tous les déficits. Elle a déjà été transférée en partie, non sans une certaine logique, à la sécurité sociale pour des produits tels que le tabac ou l'alcool. Mais je m'inquiète de la création de cet embranchement supplémentaire vers les régions. Comment parviendrons-nous ainsi à réduire le déficit de l'État ?

**M. Dominique Lefebvre.** En séance publique, la semaine prochaine, le Gouvernement présentera un amendement qui correspond à l'accord passé avec les régions, pour un traitement financier dès 2017 et une affectation effective d'une partie du produit de la TVA en 2018. Est-il opportun d'anticiper son dépôt ? Je pense que non.

**Mme Christine Pires Beaune.** Comme rapporteure spéciale des crédits de la mission *Relations avec les collectivités territoriales*, je peux vous indiquer que le Gouvernement, par cet amendement, tiendra ses engagements en 2017 grâce à

un fonds, puis, à partir de 2018, grâce au transfert d'une partie des recettes de TVA.

**M. Jérôme Chartier.** Le Gouvernement nous en dira donc plus. Monsieur le président, je pourrai alors retirer en séance publique cet amendement adopté par la commission.

**Mme Christine Pires Beaune.** Vous n'en aurez pas l'occasion, puisque les crédits de la mission *Relations avec les collectivités territoriales* seront examinés lundi, avant les articles rattachés. Je suis donc opposée à cet amendement.

*La commission rejette l'amendement.*

\*

\* \*

*Article additionnel après l'article 50*

### **Collecte de la taxe additionnelle à la taxe de séjour**

*Puis elle examine les amendements identiques II-CF 238 de M. Joël Giraud et II-CF 395 de M. Charles de Courson.*

**M. Joël Giraud.** Notre amendement est consécutif à l'adoption par le Parlement, en 2015, d'un système de collecte de la taxe de séjour et de la taxe additionnelle, car il s'est avéré inopérant. La taxe de séjour est censément perçue *via* les plateformes qui commercialisent un certain nombre de logements. Mais l'usine à gaz qui a été inventée est tellement incompréhensible que ce n'est, de fait, quasiment plus le cas.

Objet d'un travail conjoint avec la profession, cet amendement vise à la simplicité maximale : la plateforme s'acquitte de la taxe de séjour et de la taxe additionnelle au tarif applicable à la première catégorie, c'est-à-dire les meublés de tourisme ; ensuite, c'est l'hébergeur qui fait la différence avec la réalité du logement proposé à la location. Cela évite un vide juridique. Aujourd'hui, au motif que l'on n'est pas en mesure d'établir la qualité de l'hébergement faisant l'objet du service, les collectivités se retrouvent en effet sans cette ressource.

*Suivant l'avis favorable de la Rapporteuse générale, la commission adopte les amendements II-CF 238 et II-CF 395 (amendement II-769).*

\*

\* \*

*Article additionnel après l'article 50*  
**Attribution à l'EPCI déléguant d'une part du prélèvement  
sur le produit brut des jeux des casinos**

*Elle se saisit ensuite de l'amendement II-CF 379 de M. Charles de Courson.*

**M. Charles de Courson.** Il y a deux cents casinos en France, qui sont tous communaux. Il n'y a que deux exceptions : une communauté de communes alsacienne et le syndicat mixte du Lac du Der, en Haute-Marne. Vous savez que l'État reverse à ces communes, ou à ces deux collectivités, une partie du prélèvement qu'il opère. Mais ce prélèvement est plafonné à 10 % des recettes de la commune donnée.

Pour les deux cas que je vous ai cités, il s'agirait de prévoir que ces 10 % s'entendent non des recettes de la commune d'implantation, mais de la communauté de communes ou du syndicat d'implantation porteur de la délégation de service public (DSP). Tout cela est lié à la question de savoir s'il faut intercommunaliser les recettes du casino.

**Mme la Rapporteuse générale.** Avis favorable, à condition que vous précisiez « ou l'établissement public intercommunal, lorsqu'il est déléguant ».

*La commission adopte l'amendement II-CF 379 ainsi rectifié (amendement II-770).*

\*

\* \*

*Article additionnel après l'article 50*  
**Hausse du versement transport en Île-de-France**

*Puis elle examine, en discussion commune, l'amendement II-CF 119 de M. Olivier Faure et l'amendement II-CF 417 de M. Jérôme Chartier.*

**M. Olivier Faure.** Il s'agit de nouveau du financement des transports collectifs en Île-de-France, selon une même logique que celle qui avait concouru à l'adoption de l'article 11, qui autorisait le Syndicat des transports d'Île-de-France (STIF) de délibérer pour moduler la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE), sous un plafond de 1,7 centime. Cela lui permettait d'accroître ses ressources afin de financer l'évolution de l'offre de transport au cours des prochaines années : ce ne sont pas moins de 200 kilomètres de voies, un plan RER nouvelle génération et un plan bus qui sont envisagés.

Cela suppose, pour maintenir un tarif unique, de trouver des ressources complémentaires. La question fait l'objet d'un protocole entre le Premier ministre et la région d'Île-de-France, transposé dans l'article 11 et transposé, à travers les amendements que nous proposons, non plus à la TICPE, mais au versement transport.

Il s'agit d'aligner le versement transport progressivement pour qu'il atteigne, dans les départements de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne, le même niveau que dans les autres départements de l'Île-de-France. Dans mon amendement, je veux que cet alignement soit progressif, de façon que les entreprises l'acceptent mieux, parce qu'il serait lié à l'augmentation parallèle de l'offre de transport. Par son amendement, notre collègue Jérôme Chartier propose d'aller plus vite que moi. L'enjeu s'élève à 30 millions d'euros par an pour les entreprises. Notre collègue se veut pourtant, dans d'autres enceintes, un chantre de la baisse de la dépense publique, qui pourra lui permettre de dégager, assurément, d'autres moyens. Une augmentation plus rapide susciterait l'incompréhension des entreprises qui auraient à régler la facture.

**M. Jérôme Chartier.** La différence actuelle entre les différents départements de la région s'élève à 0,1 point. En augmentant le versement transport de 0,1 point supplémentaire dans les départements de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne, nous le portons à 2,22 contre 2,12 précédemment. Mais nous restons ainsi dans le droit fil de l'accord trouvé avec le Premier ministre.

**Mme la Rapporteuse générale.** Ce que vous dites est juste, monsieur Chartier. Ce dixième de point représente 30 millions d'euros. Mais il y a aussi une autre différence entre votre amendement et celui de notre collègue Olivier Faure. Lui propose une application en juillet, alors que vous proposez une application en avril.

Si l'on était cohérent avec notre position sur votre amendement précédent, nous ne devrions pas aller devancer la décision du Gouvernement ; mais il est vrai que ce n'était pas votre position. Je crois comprendre que des variations existent effectivement entre les départements. Cela voudrait dire que les entreprises devraient payer 60 millions d'euros de plus dans les départements de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne. Avis de sagesse sur les deux amendements. S'il fallait choisir entre eux, je préférerais cependant celui d'Olivier Faure.

**M. le président Gilles Carrez.** C'est une décision difficile à prendre. Une augmentation de 0,1 point a déjà eu lieu à deux reprises : en 2011 puis en 2014, si je me souviens bien. Le rattrapage que vous proposez, monsieur Chartier, me paraît un peu rapide. Il y a un certain temps déjà, je l'ai déjà dit à la présidente de la région d'Île-de-France. Je suis prêt à soutenir la position dans le Val-de-Marne, mais j'ai une préférence pour l'amendement d'Olivier Faure.

**M. Jérôme Chartier.** Je comprends que vous le préfériez au mien, mais il y a une contrainte financière dont nous devons tenir compte. La remise à niveau

des transports en Île-de-France est un chantier colossal, calé sur des objectifs de progressivité consignés dans un accord signé avec le Premier ministre. Nous avons des objectifs de financement à respecter ; soyons donc raisonnables, sans quoi notre texte sera démantelé au Sénat. Les recettes supplémentaires financeront directement non la région, mais le plan de remise à niveau des transports, donc le STIF.

**M. Olivier Faure.** 30 millions d'euros par an, cela peut sembler peu pour financer du transport ferroviaire, mais c'est beaucoup pour les entreprises qui le supportent. Le versement transport a déjà beaucoup augmenté ces dernières années. La logique voudrait que l'augmentation coïncide avec l'augmentation de l'offre de transport, c'est-à-dire qu'elle n'intervienne que lorsque l'offre de transport aura évolué.

Aujourd'hui, ce sont trois euros qui sont déjà prélevés par la région d'Île-de-France sur le passe Navigo. S'y ajoute la modulation de la TICPE que nous avons adoptée avec l'article 11 du présent projet de loi de finances. Cette hausse du versement transport apporterait encore 59 millions d'euros supplémentaires. Cela donne largement à la région d'Île-de-France les moyens nécessaires pour les prochaines années.

**M. Jérôme Chartier.** Non, pas largement.

**M. Olivier Faure.** Le dernier effort que nous pourrions faire pourrait porter sur la date d'entrée en vigueur : avril plutôt que juillet. Mais ce serait vraiment l'effort ultime, car les entreprises ne peuvent comprendre de subir une telle hausse alors qu'elles ont déjà d'autres efforts à fournir.

**M. Jérôme Chartier.** Il s'agit alors d'augmenter le versement transport de 0,1 point, comme à Paris, alors que la situation des transports publics y est totalement satisfaisante et que les travaux projetés n'y apporteront pas d'amélioration significative. Les entreprises parisiennes aussi pourront alors demander une progressivité, au motif que l'on aurait déjà fait marche arrière dans les départements de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne.

L'augmentation risquerait ainsi de n'être que de 0,05 point à Paris, et le financement viendrait à manquer.

**M. Olivier Faure.** En fait, il y a une hausse globale et une « sur-hausse » dans les départements de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne. À Paris, dans les Hauts-de-Seine et dans les Yvelines, le taux est déjà supérieur. Mais les deux départements précités doivent rattraper les autres, alors que l'offre de transport n'y est pas encore à un niveau tel que le rattrapage soit déjà justifié.

C'est pourquoi il y a aujourd'hui trois taux différents. Dans l'Essonne, en effet, l'offre de mobilité est encore plus faible. Je ne fais pas ici de plaidoyer *pro domo*. Que le versement soit moindre dans les deux départements est encore pour eux un élément d'attractivité ; ne le relevons que lorsque cet élément d'attractivité

sera remplacé demain par cet autre élément d'attractivité que représente une meilleure mobilité.

**M. Jérôme Chartier.** Aujourd'hui, le Val-de-Marne n'a pas de problème d'attractivité. Tout le *back office* des établissements financiers s'y installe ! Qu'il y en ait en Seine-Saint-Denis, je veux bien l'entendre, encore que le discours inverse soit tenu par les entrepreneurs locaux, qui considèrent leur département comme particulièrement attractif – je l'ai encore entendu il y a cinq jours en conférence territoriale.

En ce qui concerne la progression, tous les sénateurs du département de Paris vont tenir le raisonnement que vous venez de tenir, cher collègue. Ils voudront que la progression soit en rapport avec ce qui se passe dans le Val-de-Marne et en Seine-Saint-Denis.

S'il y a moins de ressources, il y aura forcément des arbitrages ensuite. Il faut donc prendre ses responsabilités.

**M. le président Gilles Carrez.** L'augmentation générale de 0,1 point et la question du rattrapage de deux départements sont deux sujets parfaitement distincts. Je ne vois pas pourquoi la modification du rythme de rattrapage pour le Val-de-Marne ou la Seine-Saint-Denis susciterait des demandes reconventionnelles de la part des Hauts-de-Seine ou de Paris. Cela étant, n'ennuyons pas plus longtemps nos collègues avec nos problèmes franciliens. Si j'ai bien compris, Olivier Faure accepte que l'on anticipe...

**M. Olivier Faure.** Franchement, expliquer que si ces 30 millions d'euros ne sont pas perçus immédiatement, moins d'efforts seront faits pour les transports, ce n'est pas un discours responsable ! Je préférerais, cher Jérôme Chartier, un compromis qui avance la date d'effet, et nous pourrions défendre ensemble l'amendement en séance.

**M. Jérôme Chartier.** Nous prenons le temps, monsieur le président, d'examiner longuement certaines questions, par exemple des sujets agricoles. Nous pouvons bien nous expliquer précisément sur le point qui nous occupe, d'autant que tout le monde passe par l'Île-de-France pour venir en commission des finances et que tout le monde utilise les transports franciliens !

J'entends le propos d'Olivier Faure. Optons donc pour une voie moyenne en retenant une augmentation de 0,05 point. Je rectifie l'amendement en ce sens. C'est un petit effort, mais le symbole est important et les conséquences financières. En contrepartie, je m'engage à trouver les ressources nécessaires pour que le plan transport ne soit aucunement modifié. Chacun aura donc fait un pas pour trouver un équilibre.

*La commission adopte l'amendement II-CF 119 (amendement II-771).*

*En conséquence, l'amendement II-CF 417 rectifié tombe.*

\*

\* \*

*Article additionnel après l'article 50*

**Ratification de l'ordonnance financière et autres ajustements relatifs au financement de la métropole du Grand Paris (MGP)**

*La commission se saisit de l'amendement II-CF 241 de M. Gilles Carrez.*

**M. le président Gilles Carrez.** Je présente cet amendement, mais sachez que Jean-Yves Le Bouillonnet avait déposé un amendement identique. Il s'agit de régler quelques problèmes techniques dans les relations internes entre la métropole du Grand Paris, les établissements publics territoriaux situés dans son périmètre et les 130 communes qui en sont membres. Je ne m'étendrai pas, car c'est très compliqué, mais je peux vous garantir que cet amendement n'affecte nullement les autres collectivités.

**Mme la Rapporteuse générale.** J'ai découvert l'existence d'une sorte d'« économie circulaire » pour le financement du Grand Paris à travers les établissements publics territoriaux : une collectivité reçoit pour une autre, avant de reverser à une troisième, avec des taux de revalorisation qui ne sont pas tous les mêmes... Je suis favorable à cet amendement.

*La commission adopte l'amendement (amendement II-772).*

\*

\* \*

*Article additionnel après l'article 50*

**Modalités de révision de la contribution des communes de la MGP au fonds de compensation des charges transférées**

*Elle en vient à l'amendement II-CF 242 de M. Gilles Carrez.*

**M. le président Gilles Carrez.** Il s'agit, dans le même esprit, d'introduire un peu plus de souplesse dans cette « économie circulaire », pour reprendre l'expression de la Rapporteuse générale. Actuellement, le montant de la dotation acquittée par chaque commune au profit du fonds de compensation des charges territoriales ne peut être révisé que dans la limite de 15 %. Je propose de porter cette limite à 30 %.

*Suivant l'avis favorable de la Rapporteuse générale, la commission adopte l'amendement (amendement II-773).*

\*

\* \*

*Article additionnel après l'article 50*

**Maintien de la taxe d'aménagement aux communes membres de la MGP**

*Elle examine ensuite l'amendement II-CF 149 de M. Gilles Carrez.*

**M. le président Gilles Carrez.** Cet amendement fait suite à une délibération adoptée à l'unanimité par les cent trente communes membres de la métropole du Grand Paris. Il s'agit de conserver à celles-ci la compétence de la taxe d'aménagement. C'est logique, puisque ce sont elles qui paient les équipements.

*Suivant l'avis favorable de la Rapporteuse générale, la commission adopte l'amendement (amendement II-774).*

\*

\* \*

*Après l'article 50*

*Puis elle étudie l'amendement II-CF 380 de M. Charles de Courson.*

**M. Charles de Courson.** Depuis le 1<sup>er</sup> mars 2012, la taxe d'aménagement, qui comporte une part communale et une part départementale, vise à financer des équipements publics induits par l'urbanisation.

Un problème se pose avec les aéroports. Dans le cadre de leurs missions dévolues par l'État ou les collectivités territoriales, les exploitants d'aéroports prennent à leur charge des coûts d'équipement dans le périmètre de leur concession ou contrat d'exploitation, à l'image des aménageurs opérant en zone d'aménagement concerté ou dans le périmètre d'une opération d'intérêt national. Pourtant, les aéroports restent assujettis à la taxe d'aménagement. Cela aboutit à faire peser deux fois sur les exploitants aéroportuaires le coût d'équipements publics ! Cela me semble contraire au principe d'égalité devant les charges publiques ; il y a une rupture d'égalité entre exploitants aéroportuaires et aménageurs opérant en zone d'aménagement concerté.

Cette « double peine » pèse en outre sur la compétitivité des aéroports français, soumis à une forte concurrence internationale. Je propose donc d'empêcher la double taxation.

*Suivant l'avis défavorable de la Rapporteuse générale, la commission rejette l'amendement.*

*Elle examine ensuite l'amendement II-CF 391 de M. Charles de Courson.*

**M. Charles de Courson.** La réforme relative à la révision des valeurs locatives des locaux professionnels doit entrer en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2017. Elle a déjà été reportée d'un an, en raison des conséquences négatives anticipées dans les départements. Or, un an plus tard, les défauts n'ont pas été corrigés. Le principal défaut concerne les écarts importants entre le commerce de centre-ville et le commerce périphérique. Le plafonnement, ou « planchonnement », s'achève au bout de huit ans ; ensuite, la grande distribution baisse de quelque 30 % tandis que le commerce de centre-ville augmente en moyenne de 30 %. Beaucoup de collègues qui se battent pour essayer de maintenir un tissu commercial en centre-ville considèrent que la mise en œuvre de cette réforme sans correctif serait une erreur. C'est pourquoi je propose un report d'une année supplémentaire afin de permettre au Gouvernement de résoudre ce problème.

**Mme la Rapporteuse générale.** Les chiffres montrent que ce « planchonnement », pour employer un bien vilain terme, écrase les écarts de cotisation. Il faut avoir cette discussion avec le Gouvernement.

**M. Charles de Courson.** Je retire l'amendement et le redéposerai pour la séance.

*L'amendement est retiré.*

*La commission examine l'amendement II-CF 25 de Mme Marie-Françoise Bechtel.*

**Mme Christine Pires Beaune.** Cet amendement vise à prolonger le délai dans lequel les collectivités pourront demander une rectification de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) en raison d'erreurs de rattachement, par exemple en cas d'homonymie des communes. Vu la complexité de la fiscalité, la volatilité de la CVAE, je peux comprendre que certains élus n'aient pas réagi en temps et en heure.

**Mme la Rapporteuse générale.** J'y suis favorable sur le fond, mais il y a des points à corriger, notamment la date d'entrée en vigueur à reporter de quelques mois.

**Mme Christine Pires Beaune.** Je retire l'amendement et le redéposerai rectifié pour la séance.

*L'amendement est retiré.*

\*

\* \*

### *Article 51*

## **Taxe pour frais de chambres de métiers et droit du fonds d'assurance formation des chefs d'entreprises artisanales**

Cet article a pour objet d'adapter les cotisations de taxe applicables aux artisans exerçant leurs activités en Alsace et en Moselle en lien avec la nouvelle organisation territoriale des régions. Il prévoit également de plafonner de nouveau la taxe pour frais de chambres de métiers et le droit du fonds d'assurance formation des chefs d'entreprises artisanales à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2018.

### **I. L'ADAPTATION DES COTISATIONS DE TAXES APPLICABLES AUX ARTISANS ALSACIENS**

#### **A. L'EXISTENCE D'UN REGIME DEROGATOIRE APPLICABLE AUX ARTISANS MOSELLANS ET ALSACIENS**

Aux termes de la loi du 16 juin 1948 <sup>(1)</sup>, les artisans sont soumis à une taxe spécifique pour frais de chambre de métiers applicable dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle. Ce régime spécifique emporte différentes conséquences en matière de cotisations de taxe pour les artisans mosellans et alsaciens.

Les **artisans mosellans** acquittent un droit fixe réduit de 10 euros à la chambre régionale de métiers et de l'artisanat (CRMA) de Lorraine, au lieu des 111 euros acquittés par les artisans des autres départements de la région, en raison de la taxe qu'ils payent déjà à la chambre de métiers de Moselle.

Les **artisans alsaciens** ne sont pas soumis à une telle taxe du fait de l'existence d'une seule chambre de métiers couvrant les deux départements du Bas-Rhin et du Haut-Rhin. Or, celle-ci n'est ni une chambre régionale de métiers et de l'artisanat, ni une chambre de métiers et de l'artisanat de région, au sens de la nomenclature de l'article 1601 du code général des impôts (CGI). L'absence de chambre régionale justifie également la non-cotisation des artisans et micro-entrepreneurs artisans alsaciens à un conseil de formation.

#### **B. UN ALIGNEMENT DES COTISATIONS DE TAXE EN ALSACE ET EN MOSELLE**

Le **I** du présent article instaure un alignement des cotisations de taxe applicables aux artisans mosellans et alsaciens, à compter de 2017.

---

(1) Loi n° 48-977 du 16 juin 1948 relative à la taxe pour frais de chambre de métiers applicable dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle.

Ainsi, le **a)** du **1°** du **I** intègre les ressortissants des départements du Bas-Rhin et du Haut-Rhin au droit fixe réduit applicable aux artisans mosellans. Le **b)** du **1°** du **I** prévoit un régime unique applicable aux ressortissants du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle en matière de droit fixe arrêté par l'assemblée permanente des chambres de métiers et de l'artisanat, la chambre régionale et de droit additionnel relatif au financement d'actions de formation.

L'alignement des cotisations de taxe en Alsace et en Moselle est rendu nécessaire par la réorganisation territoriale des régions, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2016 <sup>(1)</sup>. Une nouvelle région, dénommée Grand Est à compter du 30 septembre 2016 <sup>(2)</sup>, fusionne trois anciennes régions : Alsace, Champagne-Ardenne et Lorraine. Aux termes d'un décret du 18 février 2016 <sup>(3)</sup>, une chambre régionale des métiers et de l'artisanat (CRMA) a été créée à compter du 31 mars 2016, ayant pour circonscription le périmètre de cette nouvelle région. Elle remplace les chambres régionales de métiers et de l'artisanat de Champagne-Ardenne et de Lorraine et leurs conseils de formation. Les chambres de métiers et de l'artisanat départementales de l'ancienne région Champagne-Ardenne et de l'ancienne région Lorraine ainsi que les chambres de métiers d'Alsace et de Moselle sont rattachées à cette nouvelle CRMA.

Aux termes du **I** du présent article, les artisans alsaciens acquitteront donc, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2017, un **droit fixe réduit de 10 euros** destiné à financer le fonctionnement de la CRMA Grand Est. Cet assujettissement concernera 21 729 artisans alsaciens recensés, soit une **contribution de 217 290 euros**.

Ces artisans devront également cotiser au conseil de la formation de la CRMA Grand Est, en vertu d'un **droit additionnel de 46 euros**, soit une **contribution de 999 534 euros**. Au titre de la formation, les artisans alsaciens cotisent actuellement à hauteur de 50 000 euros à la chambre de métiers d'Alsace.

**Au total, la contribution des artisans alsaciens s'élèvera à 1,22 million d'euros en 2017, soit un niveau supérieur de 1,17 million à celle de 2016.** La chambre de métiers d'Alsace devra réduire à due concurrence le montant de sa taxe pour respecter la neutralité fiscale par rapport aux assujettis. À l'inverse, la CRMA Grand Est percevra 1,22 million d'euros de plus au titre des contributions des artisans alsaciens qu'en 2016.

---

(1) Loi n° 2015-29 du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral.

(2) Décret n° 2016-1262 du 28 septembre 2016 portant fixation du nom de la région Grand Est.

(3) Décret n° 2016-167 du 18 février 2016 portant création de la chambre régionale de métiers et de l'artisanat Alsace-Champagne-Ardenne-Lorraine.

## **II. LE RETABLISSEMENT DU PLAFONNEMENT DE LA CONTRIBUTION A LA FORMATION PROFESSIONNELLE**

### **A. LES EFFETS NON ANTICIPES DE L'HARMONISATION DES MODALITES DE RECOUVREMENT DE LA CONTRIBUTION A LA FORMATION PROFESSIONNELLE DES TRAVAILLEURS INDEPENDANTS**

#### **1. Une refonte des modalités de recouvrement de la contribution à la formation professionnelle des travailleurs indépendants**

L'article 41 de la loi du 8 août 2016 <sup>(1)</sup> procède à une refonte significative du recouvrement de la contribution à la formation professionnelle (CFP) des travailleurs indépendants, qui entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2018. La CFP est composée du droit destiné au conseil de la formation versé aux chambres de métiers et du droit destiné au fonds d'assurance formation des chefs d'entreprises artisanales (FAFCEA).

L'article 41 harmonise les circuits de collecte de la CFP en alignant le régime applicable aux artisans non micro-entrepreneurs sur celui des artisans micro-entrepreneurs, des chefs d'entreprise relevant du secteur du commerce et des professionnels libéraux. Ainsi, cet article prévoit que la collecte de la CFP relèvera désormais pour les artisans des URSSAF et du régime social des indépendants (RSI) au lieu et place du Trésor public. Les articles 1601 B et 1609 *quatervicies* B du CGI sont abrogés à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2018.

Cet article transpose l'ensemble des dispositions relatives à la CFP applicables aux travailleurs indépendants au sein du code du travail (notamment les articles L. 6331-48 et L. 6331-50). Le droit additionnel affecté au financement d'actions de formation, prévu au *c* de l'article 1601 du CGI, est supprimé à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2018 et inséré au sein de l'article L. 6331-48 du code du travail. Ce regroupement des dispositions applicables aux travailleurs indépendants au sein d'un même code a pour objet d'harmoniser et de simplifier les régimes en vigueur.

#### **2. Le déplafonnement non anticipé de la contribution à la formation professionnelle**

L'article 41 de la loi du 8 août 2016 a pour effet non anticipé de déplafonner les droits à la formation professionnelle collectés auprès des artisans.

Le plafonnement des taxes affectées à des opérateurs de l'État ou à des organismes chargés d'une mission de service public a été introduit par l'article 46 de la loi de finances pour 2012 <sup>(2)</sup>. Il s'agissait d'encadrer la fiscalité affectée afin de faire participer les bénéficiaires de ces ressources au redressement des finances

---

(1) Loi n° 2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels.

(2) Loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012.

publiques et de garantir un niveau de leur financement adapté à leurs missions de service public. En 2012, quarante-cinq taxes étaient plafonnées, elles sont quatre-vingt-six en 2016.

Cette extension du plafonnement des ressources affectées est liée à l'instauration du principe de plafonnement par la loi de programmation des finances publiques (LPFP) de décembre 2014<sup>(1)</sup>. Ainsi, les taxes affectées à des tiers autres que les collectivités territoriales, les établissements publics de coopération intercommunale et les organismes de sécurité sociale, doivent désormais systématiquement être plafonnées à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2016. L'article 16 de la LPFP prévoit, à titre complémentaire, qu'à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2017, les taxes affectées qui n'auraient pas fait l'objet d'un plafonnement soient affectées ou réaffectées au budget général de l'État.

À compter de 2012, le droit affecté aux chambres de métiers et de l'artisanat destiné au financement d'actions de formation a été plafonné à l'article 46 de la loi de finances pour 2012<sup>(2)</sup> et le droit destiné au FAFCEA à compter de 2015<sup>(3)</sup>. Néanmoins, la transposition des dispositions applicables à ces deux droits au sein du code du travail à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2018 a eu pour effet de supprimer leur plafonnement.

## **B. LE RETABLISSEMENT DU PLAFONNEMENT DES CONTRIBUTIONS A LA FORMATION PROFESSIONNELLE DES ARTISANS ET MICRO-ENTREPRENEURS**

Le présent article prévoit de réinstaurer le plafonnement des droits destinés au financement d'action de formation et au FAFCEA collectés auprès des artisans, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2018. Par ailleurs, il étend le plafonnement aux contributions acquittées par les travailleurs indépendants bénéficiant du régime micro-social, qui n'étaient soumises à aucun plafonnement.

Le **II** du présent article prévoit le rétablissement d'un plafond individuel de l'affectation de la taxe pour frais de chambres de métiers et de l'artisanat, respectant le plafond global fixé au I de l'article 46 de la loi de finances pour 2012.

Le **III** du présent article prévoit le rétablissement d'un plafond individuel de l'affectation du droit destiné au conseil de la formation et du droit affecté au FAFCEA, dans la limite d'un plafond global prévu au I de l'article 46 de la loi de finances pour 2012.

---

(1) Loi n° 2014-1653 du 29 décembre 2014 de programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019, article 16.

(2) Loi de finances pour 2012, précitée.

(3) Loi n° 2014-1654 du 29 décembre 2014 de finances pour 2015, article 31.

Le **IV** du présent article procède à une coordination législative à l'article 8 de l'ordonnance du 18 décembre 2003 <sup>(1)</sup>, afin de tirer les conséquences de l'article 41 de la loi du 8 août 2016. Le taux de contribution des chefs d'entreprise exerçant une activité artisanale pour le FAFCEA sera prévu à l'article L. 6331-48 du code du travail et non plus au sein du CGI, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2018. Le remplacement de la référence pertinente est réalisé par le présent **IV**.

Le **V** adapte la rédaction du tableau prévu au **I** de l'article 46 de la loi de finances pour 2012. Il abaisse le plafond de la taxe affectée aux chambres de métiers et de l'artisanat au titre de l'article 1601 du CGI de 243 millions d'euros à 203 millions d'euros à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2018. En conséquence, un plafond de 40 millions d'euros est inséré au titre du droit destiné au conseil de formation affecté aux chambres de métiers et de l'artisanat, prévu à l'article L. 6331-50 du code du travail à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2018. Le présent article rétablit enfin le plafond du droit affecté au FAFCEA à hauteur de 54 millions, qui avait été supprimé à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2018 par l'article 41 de la loi du 8 août 2016.

La fixation de ces plafonds correspond au rendement actuel des deux affectations de taxes. Ainsi, les recettes du droit destiné au conseil de la formation représentent actuellement près de 40 millions d'euros pour les chambres de métiers et de l'artisanat et celles affectées au FAFCEA s'élèvent à 54 millions d'euros.

Au total, les taxes collectées auprès des artisans et des micro-entrepreneurs se sont élevées à 248 millions d'euros en 2015, dont 243 millions d'euros ont été affectés aux chambres de métiers et de l'artisanat. **En 2018, le rétablissement du plafond de ces deux taxes devrait permettre un écrêtement de la ressource à hauteur de 17 millions d'euros au bénéfice du budget général de l'État.**

\*

\* \*

*La commission examine les amendements identiques II-CF 231 de M. Lionel Tardy, II-CF 340 de M. Jean-Louis Gagnaire et II-CF 399 de M. Charles de Courson, ainsi que l'amendement II-CF 367 de M. Dominique Lefebvre.*

**M. Lionel Tardy.** L'article 41 de la loi du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels, dite « loi travail », a déplafonné la contribution de la formation professionnelle des chefs d'entreprise immatriculés au répertoire des métiers, versée notamment au fonds d'assurance formation des chefs d'entreprise exerçant une activité artisanale (FAFCEA). Ce déplafonnement est motivé par le fait que, la contribution à la formation professionnelle finançant des droits sociaux individuels, elle ne doit pas être limitée pour une seule partie des travailleurs

---

(1) Ordonnance n° 2003-1213 du 18 décembre 2003 relative aux mesures de simplification des formalités concernant les entreprises, les travailleurs indépendants, les associations et les particuliers employeurs.

indépendants, en l'occurrence les artisans. L'objectif poursuivi est d'assurer la pérennité de la ressource qui finance les droits des artisans en cohérence avec l'extension du compte personnel de formation aux artisans. Les dispositions de la « loi travail » ne sont pas toutes cohérentes, mais celle-ci l'est. Malheureusement, l'article 51 revient sur ce déplafonnement, alors que l'encre du texte est à peine sèche. Cette instabilité législative doit être stoppée et le déplafonnement maintenu afin d'assurer la pérennité de la ressource.

**M. Dominique Lefebvre.** Je vais retirer notre amendement, dont le rédacteur principal est Jean-Louis Gagnaire, au profit de l'amendement II-CF 367. Il vise uniquement le FAFCEA, tandis que les présents amendements visent deux taxes différentes, dont l'une sert au financement de la formation des salariés des chambres consulaires et est donc plus proche, par analogie, des taxes consulaires. Il n'y a pas de raison de déplafonner cette taxe-là. Mon amendement devrait recevoir l'avis favorable du Gouvernement.

**M. Charles de Courson.** Le FAFCEA ayant le statut d'association « loi de 1901 », on peut légitimement mettre en question son inclusion dans le champ de l'article 46 de la loi de finances pour 2012 et contester qu'il soit « considéré comme une administration publique ». Son plafonnement est critiquable : aucun autre fonds d'assurance formation de chefs d'entreprise, ni le fonds interprofessionnel de formation des professionnels libéraux (FIF-PL) ni l'Association de gestion du financement de la formation des chefs d'entreprise (AGEFICE) ne sont plafonnés. Le plafonnement mis en place depuis 2015 a d'ores et déjà contraint le FAFCEA à baisser les critères de prise en charge des stagiaires.

**Mme la Rapporteuse générale.** Avis défavorable. Nous avons acté le principe que les taxes affectées sont plafonnées. Celles qui ne le sont pas encore le seront ; le principe s'applique à tous.

**M. Dominique Lefebvre.** Il n'y a aucune raison de prévoir une dérogation au plafonnement pour une taxe allant au budget général, et c'est pourquoi je retire l'amendement II-CF 340, tandis que mon amendement II-CF 367 concerne le seul fonds plafonné et est conforme à la volonté exprimée par le Président de la République la semaine dernière.

*Les amendements II-CF 231, II-CF 340 et II-CF 399 sont retirés.*

*Contre l'avis défavorable de la Rapporteuse générale, la commission adopte l'amendement II-CF 367 de M. Dominique Lefebvre (amendement II-776).*

*Puis elle examine les amendements identiques II-CF 227 de M. Hervé Mariton et II-CF 289 de Mme Marie-Christine Dalloz.*

**Mme Claudine Schmid.** Nous souhaitons maintenir le plafonnement de la contribution à la formation professionnelle (CFP) des artisans, voté dans le cadre de la « loi travail » il y a quelques mois à peine.

*Suivant l'avis défavorable de la Rapporteuse générale, la commission rejette les amendements.*

*Elle adopte ensuite l'article 51 modifié.*

\*  
\* \*

*Après additionnel après l'article 51*

**Mise en cohérence des obligations déclaratives des établissements versant des revenus de capitaux mobiliers avec l'abrogation d'une directive européenne**

*La commission examine les amendements identiques II-CF 292 de Mme Marie-Christine Dalloz et II-CF 384 de M. Charles de Courson.*

**M. Marc Le Fur.** Notre amendement tire les conséquences de l'abrogation de la directive sur les revenus de l'épargne 2003/48/UE, devenue caduque du fait de la transposition de la directive européenne 2015/2060 du 10 novembre 2015.

*Suivant l'avis favorable de la Rapporteuse générale, la commission adopte les amendements II-CF 292 et II-CF 384 (amendement II-777).*

\*  
\* \*

*Article additionnel après l'article 51*

**Suppression de l'obligation de recourir à un représentant fiscal en cas d'absence de plus-value immobilière d'un non-résident**

*Puis elle se saisit de l'amendement II-CF 171 de Mme Claudine Schmid.*

**Mme Claudine Schmid.** Il s'agit à nouveau du représentant fiscal, aujourd'hui obligatoire pour certaines personnes qui vendent des biens ou des droits immobiliers lorsque le produit de la vente dépasse 150 000 euros – y compris lorsqu'aucune plus-value n'est réalisée lors de la vente. Or, je rappelle que les représentants fiscaux sont des sociétés accréditées, qui perçoivent jusqu'à 4 % du revenu de la vente.

Cet amendement vise à supprimer l'obligation de prendre un représentant fiscal lorsqu'aucune plus-value n'est réalisée.

**Mme la Rapporteuse générale.** Je m'en remets à la sagesse de la commission.

*La commission adopte l'amendement (amendement II-778).*

\*

\* \*

*Article additionnel après l'article 51*

**Système de déclaration électronique obligatoire de tous leurs achats dans les 24 h par les personnes assujetties à la TVA**

*Elle étudie ensuite l'amendement II-CF 255 de M. René Dosière.*

**M. René Dosière.** J'avais déposé cet amendement lors de la discussion du projet de loi relatif à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, dit « Sapin 2 », mais on m'a indiqué qu'il serait plus approprié d'en faire un amendement au projet de loi de finances.

Il vise à supprimer la fraude à la TVA dite « carrousel » en permettant à l'administration fiscale d'être informée très rapidement des transactions les plus importantes – cela ne concernerait que les 50 000 plus grandes de nos entreprises. Celles-ci signaleraient par télédéclaration leurs plus gros achats. Quelques travaux techniques seraient nécessaires du côté de l'administration comme de celui des entreprises, mais cela n'entraînerait pas de frais considérables.

Ce système pourrait devenir obligatoire à l'issue d'une période de transition. L'amendement fixe le début de l'obligation de déclaration au 1<sup>er</sup> mai 2017, mais nous pouvons la retarder si cela vous paraît nécessaire.

La recette – difficile naturellement à chiffrer – pourrait être de plusieurs milliards d'euros. Cela répond à l'une des préoccupations de Charles de Courson, qui a souvent signalé que les services fiscaux étaient informés de ces fraudes avec beaucoup de retard : lorsqu'ils enquêtent, la société « taxi », c'est-à-dire le fournisseur, a disparu.

Le système de télédéclaration en temps réel résoudrait ce problème.

**Mme la Rapporteuse générale.** Il y a globalement deux façons de frauder la TVA. Les commerçants peuvent utiliser des caisses enregistreuses permettant de dissimuler une partie de leur chiffre d'affaires, mais nous avons voté l'an dernier l'obligation de certification des logiciels de caisse à partir de 2018. Cette fraude sera ainsi bien plus difficile.

D'autre part, une entreprise peut acheter à un grossiste une marchandise, déduire la TVA correspondant à cet achat du montant de TVA qu'elle a encaissé lors de la vente du produit final au consommateur, sans que la TVA collectée en amont par le fournisseur ait été réellement versée par ce dernier au Trésor public – ce qui se fait normalement au moment des déclarations périodiques de TVA. Votre amendement propose que, pour tous les achats de biens ou services à un fournisseur, dont la somme représente un montant supérieur à 863 000 euros sur une période de trois mois, l'entreprise ayant réalisé l'achat signale immédiatement

en ligne son achat à l'administration fiscale. Celle-ci connaîtrait ainsi les montants de TVA dus, fournisseur par fournisseur.

Cet amendement me paraît poursuivre des objectifs très intéressants. Mais la date du 1<sup>er</sup> mai 2017, pour rendre obligatoire ce système de signalement en ligne, est tout à fait prématurée : il serait peut-être possible d'envisager, avec Bercy, une expérimentation.

Par ailleurs, l'amendement présente quelques imperfections techniques – en particulier, les modalités de calcul des amendes sont à revoir.

**M. René Dosière.** Je peux rectifier tout de suite mon amendement. Nous pouvons fixer la date de l'obligation au 1<sup>er</sup> janvier 2018. Quant au taux de l'amende, nous pouvons le ramener de 5 % à 2 %.

L'expérimentation durerait ainsi une année entière.

*La commission adopte l'amendement ainsi rectifié (amendement II-779).*

\*

\* \*

*Article additionnel après l'article 51*

### **Relèvement du plafond de la sanction applicable en cas d'opposition à la prise de copie de documents dans le cadre d'un contrôle fiscal**

*Puis elle se saisit de l'amendement II-CF 284 de Mme Sandrine Mazetier.*

**M. Dominique Lefebvre.** Cet amendement, que je cosigne avec Sandrine Mazetier, vise à pallier les effets d'une censure par le Conseil constitutionnel d'une disposition de la loi du 6 décembre 2013 relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière, dont elle était rapporteure.

Lors d'un contrôle fiscal, les agents de l'administration peuvent, en effet, prendre copie de documents ; en cas d'opposition, le texte prévoyait une amende de 1 500 euros par document « *sans que le total des amendes puisse être supérieur à 10 000 euros ou, si ce montant est supérieur, à 1 % du chiffre d'affaires déclaré par exercice soumis à contrôle ou à 1 % du montant des recettes brutes déclaré par année soumise à contrôle* ». Toute la fin de cette phrase a été censurée : l'amende est donc désormais de 10 000 euros au maximum, ce qui est très bas.

L'amendement propose de porter ce montant à 50 000 euros – qui reste très inférieur aux montants auparavant prévus. Nous ne devrions ainsi pas subir les foudres du Conseil constitutionnel.

*Suivant l'avis favorable de la Rapporteure générale, la commission adopte l'amendement (amendement II-780).*

\*

\* \*

*Article additionnel après l'article 51*  
**Rémunération, à titre expérimental, des « aviseurs »  
fournissant des informations une fraude fiscale**

*Elle examine ensuite l'amendement II-CF 275 de Mme Christine Pires Beaune.*

**Mme Christine Pires Beaune.** La lutte contre la fraude fiscale est une priorité pour nous tous. C'est aussi un objectif de valeur constitutionnelle, comme l'a rappelé le Conseil constitutionnel dans deux décisions de juin 2016.

Notre dispositif de lutte contre la fraude fiscale a été considérablement renforcé ces dernières années, ce qui a permis d'attraper nombre de fraudeurs.

Cet amendement vise à permettre – ce qui était autorisé avant que des notes internes de la direction générale des finances publiques (DGFIP) ne mettent fin à cette possibilité, en 2003 – la rémunération des « aviseurs », c'est-à-dire des personnes étrangères aux administrations publiques qui fournissent des renseignements permettant de détecter des manquements aux obligations fiscales.

Je propose avec cet amendement de revenir à une indemnisation instituée à titre expérimental pour deux ans, selon des modalités et des conditions déterminées par un arrêté du ministre du budget.

Je précise que, lors de la discussion de la loi relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, le ministre avait renvoyé toutes les propositions de nature fiscale au prochain débat sur la loi de finances : nous y sommes.

**Mme la Rapporteuse générale.** Je m'en remets à la sagesse de la commission.

*La commission adopte l'amendement (amendement II-781).*

\*

\* \*

*Après l'article 51*

*Puis elle examine l'amendement II-CF 302 de Mme Marie-Christine Dalloz.*

**M. Marc Le Fur.** Cet amendement vise à protéger la déontologie des avocats et le secret professionnel auquel ils sont tenus.

**Mme la Rapporteuse générale.** Avis défavorable.

*Suivant l'avis défavorable de la Rapporteuse générale, la commission rejette l'amendement.*

*Elle est ensuite saisie de l'amendement II-CF 383 de M. Charles de Courson.*

**M. Charles de Courson.** En application de la loi du 23 juin 2006 portant réforme des successions et des libéralités, les généalogistes porteurs d'un mandat délivré par une autre instance que le notaire peuvent rechercher les héritiers dans les cas de successions autres que celles soumises au régime de la vacance ou de la déshérence, pour lesquelles aucun mandat n'est prescrit.

Le mandat peut être donné par toute personne ayant un intérêt direct et légitime à l'identification des héritiers ou au règlement de la succession.

Cet amendement propose de préciser que les généalogistes dûment mandatés dans les conditions de la loi de 2006, ou intervenant dans le cadre de successions vacantes ou en déshérence, peuvent avoir accès aux documents et à des copies, dans les mêmes conditions que pour les notaires chargés des règlements des successions.

*Suivant l'avis défavorable de la Rapporteuse générale, la commission rejette l'amendement.*

*Elle examine l'amendement II-CF 209 de M. Lionel Tardy.*

**M. Lionel Tardy.** En première partie du projet de loi de finances, un amendement proposait une taxe dite « Dailymotion » – qui a, fort heureusement, été rejetée. Cet amendement a au moins eu le mérite de mettre en lumière la question des recettes affectées au Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC). Depuis plusieurs années, le montant de la taxe sur les services de télévision (TST) connaît un rendement croissant, qui constitue un véritable trésor de guerre pour le CNC – cette somme s'élèverait à 630 millions d'euros pour 2016 –, auquel l'État n'ose pas toucher.

Si le soutien au cinéma est louable et indispensable, on ne comprend pas pourquoi l'argent collecté va directement au CNC et sans plafonnement, contrairement à ce qui se fait pour les autres opérateurs. L'examen de ce projet de loi de finances nous fournit une bonne occasion de poser la question, sans tabou. Mon amendement propose d'affecter les recettes de la TST au budget de l'État, à charge ensuite pour le ministère de verser un montant raisonnable et proportionné au CNC, sous la forme d'une subvention. Il est temps de revenir à une situation plus raisonnable pour les finances publiques, sans remettre en cause le soutien au cinéma.

**Mme Karine Berger.** Chacun aura noté que Lionel Tardy veut supprimer définitivement toute forme de financement de la création cinématographique en France.

**M. Lionel Tardy.** Cela n'a rien à voir !

*Suivant l'avis défavorable de la Rapporteuse générale, la commission rejette l'amendement.*

\*  
\* \*

*Après additionnel l'article 51*

**Liaison entre revenu fiscal de référence et droits sociaux attribués aux ressortissants de la Caisse d'assurance maladie des industries électriques et gazières**

*Puis elle se saisit des amendements II-CF 207 et II-CF 208 de la Rapporteuse générale.*

**Mme la Rapporteuse générale.** Chaque modification du revenu fiscal de référence (RFR) entraîne des conséquences. L'une d'elles est due au fait qu'il existe un décret régissant les conditions auxquelles la Caisse d'assurance maladie des industries électriques et gazières (CAMIEG) peut permettre au conjoint d'un titulaire d'être assuré aux mêmes conditions que lui – c'est-à-dire à un tarif avantageux –, sous réserve de justifier d'un niveau de ressources inférieur à un certain RFR. Quand le RFR augmente, l'éligibilité au contrat peut être perdue si le seuil n'est pas réévalué par décret – c'est le cas actuellement.

N'ayant pas réussi à obtenir du ministère des finances qu'il corrige le décret concerné – j'ai pourtant frappé à de nombreuses portes, à tous les étages de Bercy –, je me résous à proposer à cette fin un amendement à la loi de finances, le II-CF 208.

*La commission adopte l'amendement II-CF 208 (amendement II-783).*

\*  
\* \*

*Article additionnel après l'article 51*

**Rapport sur l'impact des mesures fiscales sur le revenu fiscal de référence et sur l'éligibilité à des avantages sociaux et fiscaux qui en dépendent**

Par ailleurs, je souhaite que lorsque le Parlement modifie le RFR, il soit en mesure d'en évaluer toutes les conséquences, comme cela fut le cas pour l'assujettissement à la taxe d'habitation ou à la contribution sociale généralisée (CSG), par exemple. L'amendement II-CF 207 tend donc à demander un rapport

du Gouvernement sur ce sujet, afin d'identifier l'impact des mesures prises sur les droits sociaux et les avantages sociaux et fiscaux attribués sous condition de RFR.

*La commission adopte l'amendement II-CF 207(amendement II-782).*

\*  
\* \*

*Article additionnel après l'article 51*

**Rapport sur les conséquences de la mise en place du prélèvement à la source sur les modalités de versement et de calcul des prestations sociales**

*Elle examine ensuite l'amendement II-CF 220 de M. Dominique Lefebvre.*

**M. Dominique Lefebvre.** Par cet amendement, je propose que le Gouvernement remette au Parlement, avant le 31 mai 2017, un rapport portant sur les conséquences de la mise en place du prélèvement à la source sur les modalités de versement et de calcul des prestations sociales.

La réforme du prélèvement à la source proposée par le Gouvernement vise à rendre l'impôt contemporain des revenus afin de l'adapter à la situation courante des contribuables : il s'agit de supprimer le décalage d'une année entre la perception des revenus et le paiement de l'impôt – un décalage qui existe également pour de nombreuses prestations sociales, calculées sur l'année N-2.

Le directeur général de la Caisse nationale d'allocations familiales (CNAF), que j'ai auditionné en tant que rapporteur pour avis du projet de loi de financement de la sécurité sociale, estime que les évolutions technologiques vont rendre de moins en moins justifiable que l'on n'ajuste pas mieux, et plus rapidement, les prestations sociales à la situation réelle des bénéficiaires.

Disposer au printemps d'un rapport sur le sujet permettrait, dès le début de la prochaine législature, d'examiner de quelle façon et avec quelles conséquences financières on pourrait, comme on l'a fait pour la prime d'activité, mettre en place des systèmes plus simples, permettant d'ajuster en temps réel le montant des prestations à la situation des bénéficiaires – à la hausse comme à la baisse.

Au ministère des affaires sociales comme au ministère des finances, on considère qu'il s'agit là d'un sujet méritant que l'on s'y intéresse, et qu'un rapport faciliterait la prise d'éventuelles décisions favorables à nos concitoyens.

*Suivant l'avis favorable de la Rapporteuse générale, la commission adopte l'amendement (amendement II-784).*

\*

\* \*

*Après l'article 51*

*Elle est ensuite saisie de l'amendement II-CF 371 de M. Charles de Courson.*

**M. Charles de Courson.** Mon amendement visant à étendre le crédit d'impôt recherche (CIR) aux coopératives agricoles ayant été repoussé, je propose que le Gouvernement remette au Parlement un rapport pour évaluer la pertinence de cette mesure.

*Suivant l'avis défavorable de la Rapporteuse générale, la commission rejette l'amendement.*

*Elle examine ensuite l'amendement II-CF 404 de M. Charles de Courson.*

**M. Charles de Courson.** La soutenabilité financière du Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA) n'est plus assurée aujourd'hui en raison de divers facteurs, alors même que la question de la sécurité et de la sûreté nucléaire, ainsi que le bon déroulement du démantèlement des centrales arrêtées définitivement, sont des priorités pour nos concitoyens.

Le CEA est endetté vis-à-vis d'Areva NC en raison de la reprise par cette société, en 2004, de la responsabilité du retraitement des déchets nucléaires à La Hague et de certaines opérations de démantèlement à Cadarache. Or, la soulte qui aurait dû être versée par le CEA à Areva NC pour compenser la reprise d'engagement, n'a jamais été budgétée.

La dette du CEA vis-à-vis d'Areva NC est considérable, puisqu'elle atteint 796 millions d'euros sur la période 2016-2024, dont 115 millions d'euros au titre des intérêts. Ces paiements ne sont pas budgétés à l'heure actuelle, ce qui entrave la soutenabilité budgétaire de l'établissement public de recherche.

Le CEA acquitte des taux d'intérêt particulièrement élevés – environ 2,85 % –, bien supérieurs à ceux auxquels l'État peut prétendre – de l'ordre de 0,5 %. Dans l'intérêt du contribuable et dans un souci de bonne gestion de l'argent public, il serait pertinent que l'État reprenne la dette du CEA envers Areva NC, afin de bénéficier de taux d'intérêt plus favorables.

*Suivant l'avis défavorable de la Rapporteuse générale, la commission rejette l'amendement.*

\*

\* \*

## II. – AUTRES MESURES

### *Administration générale et territoriale de l'État*

#### *Article 52*

#### **Réforme de la propagande électorale**

Cet article a été rattaché aux crédits de la mission *Administration générale et territoriale de l'État*, qui ont été examinés par la commission le jeudi 3 novembre 2016 matin.

Il a fait l'objet d'un commentaire dans le rapport spécial relatif à cette mission et annexé au présent rapport général (M. David Habib, rapporteur spécial) <sup>(1)</sup>.

\*

\* \*

*La commission examine ensuite les amendements II-CF 40 de Mme Véronique Louwagie, II-CF 43 de Mme Marianne Dubois, II-CF 53 de M. Dominique Baert, II-CF 102 de M. Razy Hammadi, et II-DN 1 de M. Daniel Boisserie, portant suppression de l'article 52.*

**Mme Véronique Louwagie.** Cet amendement vise à supprimer l'article 52 relatif à la dématérialisation des supports de la propagande électorale. Beaucoup d'arguments ont déjà été développés en faveur du maintien de la propagande envoyée au domicile et j'y souscris. J'ajoute que nous devons aussi prendre en considération la fracture numérique : dans un certain nombre de territoires, les accès ne sont pas assurés. En outre, certaines personnes ont des difficultés à maîtriser les outils numériques. Notre démocratie doit donc maintenir ce lien fort avec les électeurs.

**Mme Marianne Dubois.** Je défends le même amendement en faisant valoir, en outre, que la dématérialisation des supports de la propagande électorale pourrait pénaliser nombre d'imprimeries locales.

**M. Dominique Baert.** Cet argument me paraît effectivement recevable. L'amendement de suppression que je défends repose également sur l'idée que la démocratie doit demeurer au sein de chacun des foyers. Les professions de foi permettent de savoir quels sont les différents candidats et les choix qu'ils proposent. Comme le disait notre collègue Marc Dolez, cela me paraît être un fondement de la démocratie.

**M. Razy Hammadi.** J'adhère totalement à l'ensemble des arguments qui viennent d'être présentés en faveur de la suppression de cet article.

---

(1) Rapport n° 4125, annexe n° 3 : <http://www.assemblee-nationale.fr/14/budget/plf2017/b4125-tIII-a3.asp>.

**M. David Habib, rapporteur spécial.** Sur ce sujet, nous sommes dans un processus long. La dématérialisation de la propagande électorale se fera inéluctablement, mais cela prendra du temps. Il ne faut pas toutefois que ce dossier devienne un dossier politique. Je rappelle que cette initiative avait été décidée par la majorité précédente ; elle est aujourd'hui poursuivie par le ministre de l'intérieur et je souhaite que les uns et les autres, nous prenions le temps d'y réfléchir. L'élection présidentielle est une élection extrêmement médiatisée et les personnes qui ne connaissent pas l'identité et les idées d'un candidat doivent donc être assez rares. Par ailleurs, nous devons mettre à profit notre expérience d'élus locaux : 10 % des circulaires envoyées aux électeurs sont retournées. Il y a à la fois un problème d'adresse et de listes électorales que l'on ne peut pas négliger car cela représente plusieurs millions de circulaires qui ne sont pas distribuées. En outre, on ne peut pas établir de lien entre la dématérialisation de la propagande et la désaffection de nos concitoyens pour les consultations électorales. Chacun sait que la participation traduit d'autres problèmes que ceux qui découlent de l'envoi, ou pas, de documents papiers. En tant que responsables politiques, nous devrions prendre le temps de réfléchir à ces questions sans imputer à la dématérialisation de la propagande toutes les difficultés que nous pouvons rencontrer sur le terrain.

**Mme Claudine Schmid.** Je pense qu'il faudrait mener aussi une réflexion sur les listes électorales et les données qu'elles comportent. Pour les Français de l'étranger, nous avons la possibilité de recueillir l'adresse électronique. S'il devait y avoir dématérialisation – maintenant ou à plus long terme –, il faudrait au préalable que les adresses électroniques figurent sur les listes électorales également pour les Français de métropole, de sorte qu'ils puissent recevoir les documents des candidats. À la différence des élections présidentielles, pour les élections législatives, les électeurs ne sont pas nécessairement bien informés et un envoi reste nécessaire. Ce préalable est indispensable à la dématérialisation, quitte à ce que les citoyens se désinscrivent s'ils ne souhaitent pas recevoir *via* leur adresse électronique la propagande de tel ou tel candidat.

**M. Dominique Raimbourg, président de la commission des lois.** Je suis favorable à la suppression de cet article, mais je ne suis pas hostile à opérer une distinction en matière de diffusion de la propagande entre l'élection présidentielle et les élections législatives. Pour ces dernières, la dématérialisation ne me paraît pas possible. Elle serait très injuste car elle offrirait une prime aux candidats sortants. En revanche, une discussion sur la dématérialisation pour l'élection présidentielle me paraît concevable. Cela étant, la réception des documents agit comme une piqûre de rappel pour les électeurs, notamment de la date des consultations. Il y a là une difficulté à laquelle il faudrait que nous réfléchissions.

**M. Olivier Marleix.** Comme souvent – pour ne pas dire toujours –, le Président de la commission des lois parle avec une véritable sagesse. Le sujet est celui de l'atteinte au principe d'égalité devant la loi et cette préoccupation est évidemment beaucoup plus forte pour les élections législatives. Quand on dit que 20 % de nos compatriotes n'ont pas accès à internet, ce taux peut être encore plus élevé dans certaines circonscriptions. Pour les petits candidats aux élections

législatives, ce serait effectivement une discrimination terrible car tous n'ont pas forcément les moyens de faire imprimer les documents, de les déposer dans les boîtes aux lettres ou de mobiliser des gens pour le faire.

**M. Pascal Popelin.** Je reviens d'abord sur la question des listes électorales. Nous y avons travaillé en adoptant un texte qui prendra effet après 2017, parce que nous ne voulions pas modifier les règles avant ces grandes échéances nationales. Cette loi a vocation à résorber le problème des « mal inscrits ». Nous pouvons donc être fiers de l'avoir votée sous cette législature.

En ce qui concerne la connaissance des dates des élections, pour les présidentielles, je crois chaque citoyen éclairé sur celles-ci et sur les candidats en présence. En revanche, il est vrai que pour les autres scrutins – les élections législatives, d'autres élections locales –, la réception des documents de propagande électorale, le mercredi ou le jeudi, rappelle utilement que le premier tour est organisé le dimanche suivant. De plus, les règles ne sont pas les mêmes. Pour l'élection présidentielle, on sait que seuls deux candidats sont qualifiés au second tour. Pour les autres scrutins, le fait de recevoir la profession de foi du second tour permet à beaucoup de nos concitoyens de savoir qui sont les candidats encore en lice. C'est un argument supplémentaire en faveur du vote de l'amendement de suppression de cet article.

**Mme Marie-Christine Dalloz.** J'ai été très étonnée de lire dans le rapport de David Habib qu'il considérait que « [l']*envoi de document papier ne constitue pas nécessairement le meilleur vecteur d'information pour nos concitoyens* ». La disparité entre les territoires dans l'accès à internet doit être prise en compte. Dans ma circonscription, beaucoup de communes se trouvent en « zones blanches ».

La propagande envoyée aux électeurs comprend deux documents : le bulletin de vote et la profession de foi. Je considère aujourd'hui que l'envoi du bulletin de vote ne relève pas d'une obligation. Je reviens d'une mission d'observation en Moldavie pour l'élection présidentielle. Les électeurs y reçoivent des documents, mais aucun bulletin de vote n'est envoyé au domicile. Ils sont seulement mis à disposition dans les bureaux de vote. Nous pourrions simplifier nos procédures. Les candidats sont tenus d'imprimer leur bulletin de vote en double exemplaire, l'un adressé au domicile des électeurs, l'autre remis aux mairies. Nous pourrions convenir de n'envoyer les bulletins qu'à la mairie puisque c'est le lieu du vote.

**M. Paul Molac.** Je voudrais revenir sur l'argument du gâchis que constitueraient les 10 % de circulaires qui ne parviennent pas aux électeurs. Les enquêtes d'opinion montrent que 78 % des Français déclarent prendre connaissance de la propagande électorale qui leur est adressée. Par rapport à toute autre publicité, c'est un chiffre excellent. On ne peut donc pas parler de gâchis.

Je note par ailleurs que si 17 % des habitants n'ont pas accès à internet, sur les 83 % qui restent, 16 % ne l'utilisent pas, probablement parce qu'ils ont des

difficultés à le faire. La fracture numérique concerne donc près de 30 % de nos concitoyens. Dans ces conditions, je reprendrais volontiers l'idée de Claudine Schmid. Sur le modèle des procédures qui permettent de déclarer ses revenus sur internet, et non plus sur format papier, nous pourrions réaliser, par exemple dans les périodes d'inscription sur les listes électorales, des campagnes d'information afin d'inciter nos concitoyens à indiquer s'ils souhaitent encore recevoir la propagande électorale à domicile. Par ce biais, nous enclencherions un mouvement qui nous conduirait, à terme, à ne plus envoyer de propagande sous format papier.

**Mme Monique Rabin.** Nous devons prendre en considération la nécessité d'utiliser la numérisation des services comme un levier. Je vous invite à lire le rapport de la Cour des comptes qui a été remis en février 2016 au comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques de l'Assemblée nationale. Parmi les quinze leviers de modernisation recensés, il y en a qui me semblent plus prioritaires que la dématérialisation de la propagande électorale pour réaliser des économies. S'il se dégage dans cette salle une relative unanimité, c'est que nous avons conscience qu'il ne s'agit pas seulement d'un problème administratif mais d'une question de démocratie.

*Malgré l'avis défavorable du rapporteur spécial, la commission adopte les amendements II-CF 40, II-CF 43, II-CF 53, II-CF 102 et II-DN 1 (amendement II-325). En conséquence, l'article 52 est supprimé.*

\*

\* \*

### *Aide publique au développement*

#### *Article additionnel après l'article 52*

#### **Prise en compte de la stratégie « genre et développement » dans la politique de développement**

*À l'issue de l'examen des crédits de la mission Aide publique au développement, lors de sa réunion du mercredi 2 novembre 2016 matin, la commission est saisie de l'amendement II-DN18 de Mme Catherine Coutelle.*

**Mme Catherine Coutelle.** Le document de politique transversale sur l'aide publique au développement comporte toujours certaines ambiguïtés quant à l'effort budgétaire consacré à l'autonomisation des femmes. Je souhaiterais donc le voir clarifié afin que l'objectif de prise en compte du genre pour au moins 50 % des projets et programmes financés puisse être atteint.

**Mme Karine Berger.** Je soutiens cet excellent amendement et je voudrais savoir quand le Gouvernement confirmera l'affectation des 270 millions d'euros supplémentaires à la politique du développement.

**M. Dominique Baert, président.** Cette affectation a été confirmée par les ministres au cours de notre réunion.

*Suivant l'avis favorable du rapporteur spécial, la commission **adopte** l'amendement II-DN 18 (**amendement II-277**).*

\*  
\* \*

*Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales*

*Après l'article 52*

*Lors de sa réunion du jeudi 27 octobre 2016 après-midi, à l'issue de l'examen des crédits de la mission Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales, la commission examine deux amendements II-CF 57 et II-CF 58 de M. Charles de Courson.*

**M. Charles de Courson, rapporteur spécial.** L'objet de ces amendements est d'améliorer les mécanismes de la dotation pour aléas, pour lutter contre la volatilité du revenu des agriculteurs, en allégeant les conditions de la réintégration et en laissant à l'agriculteur la libre appréciation du niveau de la réintégration.

*La commission **rejette** les amendements II-CF 57 et II-CF 58.*

Puis elle examine l'amendement II-CF 59 de M. Charles de Courson.

**M. Charles de Courson, rapporteur spécial.** Cet amendement a également pour objet de modifier le dispositif actuel de la déduction pour aléas. Il s'agit d'un amendement d'appel visant à réduire les taux d'actualisation des sommes, lors de leur réintégration.

*La commission **rejette** l'amendement II-CF 59.*

*Puis elle examine l'amendement II-CF 60 de M. Charles de Courson.*

**M. Charles de Courson, rapporteur spécial.** Cet amendement a pour objet d'éviter que la mise en place du mécanisme du prélèvement à la source porte atteinte aux abattements dont bénéficient les jeunes qui s'installent en agriculture.

*La commission **rejette** l'amendement II-CF 60.*

*Puis elle examine l'amendement II-CF 71 du même auteur.*

**M. Charles de Courson, rapporteur spécial.** Cet amendement constitue une mesure technique qui serait la bienvenue. Elle donne aux agriculteurs la possibilité de réaliser ou non l'imputation de leurs déficits sur le revenu global ou

sur les bénéficiaires agricoles 2017, pour éviter qu'ils perdent la fraction de leurs déficits reportables déduits de l'impôt sur le revenu.

*La commission rejette l'amendement II-CF 71.*

*Puis elle examine l'amendement II-CF 73 de M. Charles de Courson.*

**M. Charles de Courson, rapporteur spécial.** Cet amendement vise à ouvrir aux coopératives agricoles l'accès au crédit d'impôt recherche, en imputant ce crédit sur la taxe sur les salaires due par ces coopératives agricoles.

*La commission rejette l'amendement II-CF 73.*

*Puis elle examine l'amendement II-CF 75 de M. Charles de Courson.*

**M. Charles de Courson, rapporteur spécial.** Cet amendement vise à exonérer de taxe foncière sur les propriétés bâties les projets d'unités de méthanisation, sinon le plan de méthanisation sera un échec.

*La commission rejette l'amendement II-CF 75.*

*Puis la commission examine l'amendement II-CF 79 de M. Charles de Courson.*

**M. Charles de Courson, rapporteur spécial.** L'objet de cet amendement est d'éviter que les taux de taxe foncière sur les terrains agricoles n'évoluent plus rapidement que le taux d'augmentation des loyers agricoles.

*La commission rejette l'amendement II-CF 79.*

*La commission examine ensuite l'amendement II-CF 76 de M. Charles de Courson.*

**M. Charles de Courson, rapporteur spécial.** Il s'agit d'un amendement d'appel ayant pour objet de prévoir un écrêtement de taxe foncière sur les propriétés non bâties exploitées par les agriculteurs, celle-ci étant parfois supérieure aux loyers agricoles.

*La commission rejette l'amendement II-CF 76.*

*La commission examine l'amendement II-CF 74 de M. Charles de Courson.*

**M. Charles de Courson, rapporteur spécial.** Puisque vous n'avez pas adopté mon amendement II-CF 73, vous pouvez adopter celui-ci, qui se borne à demander un rapport au Gouvernement évaluant la pertinence d'une ouverture du bénéfice du crédit d'impôt recherche aux coopératives agricoles.

*La commission rejette l'amendement II-CF 74.*

\*

\* \*

*Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation*

*Article 53*

**Supplément de pension pour les conjoints ou partenaires survivants âgés de moins de quarante ans et ayant au moins un enfant à charge**

Cet article a été rattaché aux crédits de la mission *Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation*, qui ont été examinés par la commission le mercredi 26 octobre 2016 matin.

Il a fait l'objet d'un commentaire dans le rapport spécial relatif à cette mission et annexé au présent rapport général (M. Razzy Hammadi, rapporteur spécial) <sup>(1)</sup>.

\*

\* \*

*Suivant l'avis favorable du rapporteur spécial, la commission adopte l'article 53 rattaché, sans modification.*

\*

\* \*

*Article 54*

**Revalorisation de l'allocation de reconnaissance et de l'allocation viagère des conjoints survivants d'anciens membres des formations supplétives**

Cet article a été rattaché aux crédits de la mission *Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation*, qui ont été examinés par la commission le mercredi 26 octobre 2016 matin.

Il a fait l'objet d'un commentaire dans le rapport spécial relatif à cette mission et annexé au présent rapport général (M. Razzy Hammadi, rapporteur spécial) <sup>(2)</sup>.

\*

\* \*

*Suivant l'avis favorable du rapporteur spécial, la commission adopte l'article 54 rattaché, sans modification.*

---

(1) Rapport n° 4125, annexe n° 7 : <http://www.assemblee-nationale.fr/14/budget/plf2017/b4125-tIII-a7.asp>.

(2) Rapport n° 4125, annexe n° 7 : <http://www.assemblee-nationale.fr/14/budget/plf2017/b4125-tIII-a7.asp>.

\*

\* \*

*Article 55*

**Amélioration de la pension de réversion des ayants cause du militaire tué dans l'exercice de ses fonctions sur le territoire national**

Cet article a été rattaché aux crédits de la mission *Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation*, qui ont été examinés par la commission le mercredi 26 octobre 2016 matin.

Il a fait l'objet d'un commentaire dans le rapport spécial relatif à cette mission et annexé au présent rapport général (M. Razzy Hammadi, rapporteur spécial) <sup>(1)</sup>.

\*

\* \*

*Suivant l'avis favorable du rapporteur spécial, la commission adopte l'article 55 rattaché, sans modification.*

\*

\* \*

*Après l'article 55*

*La commission est saisie de l'amendement II-AS2 de M. Gilles Lurton.*

**M. Gilles Lurton.** Cet amendement a vocation à ouvrir le débat sur la reconnaissance que nous pourrions apporter aux soldats restés ou déployés en Algérie entre le 2 juillet 1962 et le 1<sup>er</sup> juillet 1964. Après avoir écouté la réponse du ministre, j'ai bien compris qu'il considérait que le fait d'avoir créé la carte à cheval était déjà une réelle avancée, ce que j'ai reconnu dans mon intervention tout à l'heure. Il n'empêche qu'il ne me paraît pas normal qu'une personne arrivée le 1<sup>er</sup> juillet 1962 en Algérie ait le droit à la carte du combattant, alors qu'une personne qui est arrivée le 3 juillet n'y a pas droit. J'aimerais connaître les raisons pour lesquelles cette reconnaissance pose un problème comme le ministre vient de le dire. Cet amendement demande au Gouvernement un rapport sur l'attribution de la carte du combattant aux militaires français déployés en Algérie après le 2 juillet 1962.

**M. Razzy Hammadi, rapporteur spécial.** Vous renouvelez votre interrogation sur la nature des difficultés supposées à l'extension de l'attribution de la carte du combattant, au-delà même de la question financière. On connaît la

---

(1) Rapport n° 4125, annexe n° 7 : <http://www.assemblee-nationale.fr/14/budget/plf2017/b4125-tIII-a7.asp>.

complexité de la question de la reconnaissance de la qualité de combattant aux soldats présents entre 1962 et 1964. Ces différences de situation entre les soldats méritent d'être discutées, je vous l'accorde. C'est l'objectif premier de votre amendement. Vous avez ouvert le débat, mais ce n'est pas parce qu'on ouvre un débat qu'il doit tout de suite se conclure par une issue favorable. À ce stade, j'émetts donc un avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement II-AS 2.*

\*

\* \*

### *Économie*

#### *Article additionnel après l'article 55* **Majoration du fonds de modernisation des chambres de commerce et d'industrie**

*Lors de sa réunion du vendredi 4 novembre 2016 matin, à l'issue de l'examen des crédits de la mission Économie, la commission examine l'amendement II-CF 133 de Mme Monique Rabin, portant article additionnel après l'article 55.*

**Mme Monique Rabin.** Cet amendement a pour objet de conforter le fonds qui a été mis en place en 2016 et qui est destiné à la modernisation des chambres et à donner une certaine autonomie financière à CCI France. Les chambres nous ont rendu compte de façon très précise de l'utilisation de ce fonds et nous avons pu constater des progrès très importants. Je voudrais rappeler qu'il est destiné à financer l'innovation et que les modifications opérées par le Sénat, qui a procédé à un saupoudrage des financements sur les zones de revitalisation rurale, est contraire à son objet. Cet amendement porte le montant du fonds à 25 millions d'euros dont 2,5 millions pour CCI France. Cette augmentation est neutre pour le budget de l'État et va de pair avec le vote d'un amendement permettant de limiter la baisse initialement prévue du plafond de la taxe affectée.

**M. Jean-Louis Gagnaire, rapporteur spécial.** Cette proposition a recueilli l'accueil bienveillant des ministres et j'y suis favorable. Je souligne qu'il faut faire attention au vote du Sénat qui, trop souvent, revient de façon totalement inadaptée sur les amendements adoptés par l'Assemblée, comme cela a été le cas sur la taxe affectée.

*La commission adopte l'amendement II-CF 133 (amendement II-379).*

\*

\* \*

## *Gestion des finances publiques et des ressources humaines*

### *Article additionnel après l'article 55*

#### **Fixation de plafonds de surfaces immobilières de type « bureau » par la loi de finances**

*Lors de sa réunion du vendredi 4 novembre 2016 après-midi, à l'issue de l'examen des crédits de la mission Gestion des finances publiques et des ressources humaines, la commission examine l'amendement II-CF 141 de M. Jean-Louis Dumont, rapporteur spécial, portant article additionnel après l'article 55.*

**M. Jean-Louis Dumont, rapporteur spécial.** Cet amendement vise à ce que la loi de finances fixe chaque année, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2017, des plafonds de surfaces immobilières de type « bureau » occupés par l'État et ses opérateurs. Ces plafonds sont fixés par ministère occupant pour l'État et par ministère de tutelle pour les opérateurs.

La rationalisation des surfaces occupées par les ministères est un des objectifs prioritaires de la politique immobilière de l'État. Une administration qui se veut exemplaire, se doit de participer à l'effort de rationalisation des surfaces. À ce titre, les chiffres communiqués régulièrement dans le document de politique transversale sur la politique immobilière de l'État démontrent que ces efforts demeurent imparfaits.

Cet amendement vise donc à responsabiliser les gestionnaires et à attirer leur attention sur la nécessité de rationaliser les surfaces qu'ils occupent.

**M. le président Gilles Carrez.** Je comprends le souci du rapporteur spécial de mettre en place un outil de pression sur les gestionnaires, mais cet amendement me semble difficile à mettre en œuvre.

**M. Alain Chrétien.** Une loi n'a de sens que si on peut vérifier son application et sanctionner son non-respect, sinon cela relève du bavardage législatif. Il ne me semble pas qu'il appartienne à l'Assemblée nationale de légiférer sur la taille des bureaux, ce sujet relevant davantage de la circulaire ministérielle. Cet amendement me semble donc excessif.

**Mme Karine Berger.** C'est une proposition ambitieuse. Je ne suis pas sûre que la référence aux plafonds d'emplois soit pertinente car j'ai eu l'occasion de vérifier qu'ils ne sont jamais atteints. Je propose de ne pas retenir un amendement qui me semble difficile de mettre en œuvre.

**M. Jean-Louis Dumont, rapporteur spécial.** Il s'agit de fixer un plafond d'occupation car il apparaît que de nombreux ministères ou opérateurs ne tiennent pas compte de la baisse de leurs effectifs dans les schémas immobiliers qu'ils établissent. Cette démarche est pourtant tout à fait naturelle dans le secteur privé. Si ne nous faisons pas le nécessaire pour que le ministère ou l'opérateur occupant, je rappelle qu'il n'est pas le propriétaire, rende des comptes, l'objectif qui est affirmé depuis dix ans (douze mètres carrés par agent en moyenne) ne sera jamais atteint. Il n'est pas besoin de rappeler la bataille qu'il a fallu mener avec certains ministères, je pense en particulier à ceux de la culture et de l'agriculture.

*La commission adopte l'amendement II-CF 141 (amendement 414).*

\*  
\* \*

### *Investissements d'avenir*

#### *Article 56*

### **Gouvernance du troisième programme d'investissements d'avenir**

Cet article a été rattaché aux crédits de la mission *Investissements d'avenir*, qui ont été examinés par la commission le jeudi 3 novembre 2016 après-midi.

Il a fait l'objet d'un commentaire dans le rapport spécial relatif à cette mission et annexé au présent rapport général (M. Guillaume Bachelay, rapporteur spécial) <sup>(1)</sup>.

\*  
\* \*

*Suivant l'avis favorable du rapporteur spécial, la commission adopte l'article 56 rattaché, sans modification.*

---

(1) Rapport n° 4125, annexe n° 48 : <http://www.assemblee-nationale.fr/14/budget/plf2017/b4125-tIII-a48.asp>.

\*

\* \*

## *Justice*

### *Article 57*

#### **Revalorisation de l'aide juridictionnelle**

Cet article a été rattaché aux crédits de la mission *Justice*, qui ont été examinés par la commission le jeudi 27 octobre 2016 matin.

Il a fait l'objet d'un commentaire dans le rapport spécial relatif à cette mission et annexé au présent rapport général (M. Patrick Hetzel, rapporteur spécial) <sup>(1)</sup>.

\*

\* \*

*La commission examine l'amendement II-92 du Gouvernement qui revalorise l'unité de valeur servant au calcul de la rétribution des avocats à l'aide juridictionnelle pour la porter à 32 euros.*

*Suivant l'avis favorable du rapporteur spécial, la commission **adopte** l'amendement II-92.*

*La commission **adopte** l'article 57 rattaché, **ainsi modifié**.*

\*

\* \*

### *Après l'article 57*

*La commission examine l'amendement II-CF 80 de M. Patrick Hetzel, rapporteur spécial, demandant au Gouvernement de remettre un rapport sur les évolutions susceptibles de faciliter le recours effectif aux contrats d'assurance de protection juridique*

**M. Patrick Hetzel, rapporteur spécial.** La loi du 10 juillet 1991 consacre le droit à l'accès à l'aide juridictionnelle et à l'aide juridique. Force est de constater que les besoins excèdent les ressources mobilisées par l'État pour la prise en charge des frais de justice. Dès lors que l'état des finances publiques ne permet pas une augmentation indéfinie des ressources publiques allouées à cette politique, il faudrait que tous les dispositifs permettant à nos compatriotes

---

(1) Rapport n° 4125, annexe n° 31 : <http://www.assemblee-nationale.fr/14/budget/plf2017/b4125-tIII-a31.asp>.

d'accéder à la justice puissent être mobilisés. Or, les contrats d'assurance de protection juridique ne le sont pas systématiquement.

*La commission rejette l'amendement II-CF 80.*

\*  
\* \*

*Outre-mer*

*Article 58*

### **Montant de la dotation globale d'autonomie de la Polynésie française**

Cet article a été rattaché aux crédits de la mission *Outre-mer*, qui ont été examinés par la commission le mardi 25 octobre 2016 soir.

Il a fait l'objet d'un commentaire dans le rapport spécial relatif à cette mission et annexé au présent rapport général (M. Marc Laffineur, rapporteur spécial) <sup>(1)</sup>.

\*  
\* \*

*Suivant l'avis favorable du rapporteur spécial, la commission adopte l'article 58 rattaché, sans modification.*

\*  
\* \*

*Politique des territoires*

*Article additionnel après l'article 58*

### **Augmentation des moyens de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU)**

*Lors de sa réunion du mardi 8 novembre 2016 après-midi, à l'issue de l'examen des crédits de la mission Politique des territoires, la commission examine l'amendement II-480 du Gouvernement.*

*Suivant l'avis favorable de M. Dominique Baert, rapporteur spécial, la commission adopte l'amendement.*

---

(1) Rapport n° 4125, annexe n° 33 : <http://www.assemblee-nationale.fr/14/budget/plf2017/b4125-tIII-a33.asp>.

\*

\* \*

## *Relations avec les collectivités territoriales.*

### *Article 59*

#### **Répartition de la dotation globale de fonctionnement (DGF)**

Cet article a été rattaché aux crédits de la mission *Relations avec les collectivités territoriales*, qui ont été examinés par la commission le mercredi 9 novembre 2016 après-midi.

Il a fait l'objet d'un commentaire dans le rapport spécial relatif à cette mission et annexé au présent rapport général (Mme Christine Pires Beaune, rapporteure spéciale)<sup>(1)</sup>.

\*

\* \*

*La commission examine, en discussion commune, les amendements II-CF 2 de M. Michel Vergnier, II-CF 259 de M. Jacques Pélissard et II-CF 475 de la rapporteure spéciale.*

**M. Marc Goua.** J'ai compris qu'un amendement du Gouvernement avait été déposé afin de prolonger le délai prévu par la loi de finances pour 2016 pour bénéficier du pacte de stabilité de la DGF au 1<sup>er</sup> janvier 2017.

**Mme la rapporteure spéciale.** Il n'y a pas d'amendement du Gouvernement, mais j'ai déposé un amendement, en effet, pour prolonger ce délai au 1<sup>er</sup> janvier 2017. Je vous propose donc de retirer les amendements II-CF 2 et II-CF 259, qui ne sont pas rédigés de la même manière, à son profit.

**M. Charles de Courson.** La loi de finances pour 2017 sera publiée vers le 29 décembre 2016 et le délai est prolongé jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2017.

**Mme la rapporteure spéciale.** Je n'ai donc pas d'inquiétude à cet égard. Les projets sont quasiment prêts et l'annonce du Président de la République a été fortement relayée, notamment par l'Association des maires de France (AMF).

**M. Jacques Pelissard.** Il est important que ces amendements aient été déposés, car il n'y avait rien, à ma connaissance, dans le texte du Gouvernement.

*Les amendements II-CF 2 et II-CF 259 sont retirés.*

*L'amendement II-CF 475 est adopté (amendement II-572).*

---

(1) Rapport n° 4125, annexe n° 40 : <http://www.assemblee-nationale.fr/14/budget/plf2017/b4125-tIII-a40.asp>.

*La commission examine l'amendement II-CE 50 de M. François Pupponi.*

**M. Marc Goua.** Compte tenu des engagements de la ministre de revoir les critères d'attribution de la DPV, nous retirons cet amendement.

*L'amendement II-CE 50 est retiré.*

*La commission examine l'amendement II-CF 486 de la rapporteure spéciale.*

**Mme la rapporteure spéciale.** Cet amendement porte sur l'écrêtement de la dotation forfaitaire des communes destiné à financer les emplois internes de la dotation globale de fonctionnement (DGF). Actuellement, il y a un nombre important de communes dont la dotation forfaitaire est écrêtée qui sont plafonnées. Pour remédier à cette situation, le Gouvernement souhaite faire passer le plafond de l'écrêtement de 3 % à 4 %. Au regard des simulations, cette augmentation serait de peu d'effet. Cet amendement vise donc à changer l'assiette du plafonnement, qui ne reposerait plus sur la dotation forfaitaire, mais sur les recettes réelles de fonctionnement. Concomitamment, le taux serait réduit à 1 %. Je parle au conditionnel, car je suis toujours dans l'attente des simulations du Gouvernement. Je vous invite à adopter cet amendement en commission pour que ces simulations nous parviennent avant la séance.

**M. le président Gilles Carrez.** Je suis totalement favorable à cet amendement. C'était d'ailleurs un point essentiel dans le travail que nous avons conduit dans la réforme de la DGF.

*L'amendement II-CF 486 (amendement II-573) est adopté.*

*La commission adopte ensuite l'amendement II-CF 476 (amendement II-574) de la rapporteure spéciale qui vise à prendre en compte les budgets annexes des services publics non industriels et commerciaux pour le calcul de la minoration de la DGF.*

*La commission examine l'amendement II-CF 477 de la rapporteure spéciale.*

**Mme la rapporteure spéciale.** Il s'agit d'un amendement de coordination avec l'augmentation du montant de la dotation de solidarité urbaine (DSU) qui a été voté en première partie du projet de loi de finances.

*La commission adopte l'amendement II-CF 477 (amendement II-575).*

*La commission examine, en discussion commune, les amendements II-CE 48 de M. François Pupponi, II-CF 144 de M. Marc Goua, II-CE 49 de M. François Pupponi et II-CF 478 de la rapporteure spéciale.*

*Les amendements II-CE 48, II-CF 144 et II-CE 49 sont retirés.*

**Mme la rapporteure spéciale.** Ayant eu accès aux simulations des effets sur la DSU des propositions du projet de loi de finances, je vais également retirer mon amendement. Nous devons travailler de manière plus approfondie sur cette question. Suivant les informations que j'ai recueillies, la ville de Bondy par exemple reculerait de la 42<sup>e</sup> place à la 54<sup>e</sup> place dans le classement des bénéficiaires. À l'inverse, Montbéliard, dont le potentiel fiscal est supérieur de 30 % à la moyenne nationale, gagnerait des places dans ce classement et serait dans les 250 premiers bénéficiaires de la DSU. Je pense que ces anomalies viennent du choix que nous avons fait de modifier la pondération des critères revenu par habitant et potentiel financier par habitant, qui a des conséquences qui ne sont pas celles souhaitées. Il est possible que nous soyons allés un peu vite dans le cadre des travaux du Comité des finances locales (CFL). Nous avons besoin de plus de temps pour travailler sur ce dispositif.

**M. le président Gilles Carrez.** C'est l'occasion de souligner que, dans l'introduction du paramètre du revenu qui, pour moi, est souhaitable, il faut faire attention au problème des revenus nominaux. Ces revenus nominaux sont plus élevés dans les grandes métropoles et en particulier dans la métropole parisienne, en raison, notamment, du coût du logement. Au Sénat, il y a quelques années, il avait été proposé de corriger le revenu du coût du logement, puis du coût du transport, puisqu'en province, on utilise plus souvent sa voiture particulière. En définitive, le projet a été abandonné mais nous devons faire preuve de vigilance dans l'utilisation du critère de revenu nominal.

**Mme la rapporteure spéciale.** Je souscris à ce que vous dites. Un autre point est à prendre en considération : la création de la métropole du Grand Paris qui a très fortement fait varier les potentiels financiers. Des villes comme Aulnay-sous-Bois ou Clichy ont vu leur potentiel financier varier. Il en va également ainsi, à l'inverse, d'Issy-les-Moulineaux. Mécaniquement, ces variations ont fait varier certaines dotations. Je pense que nous n'avons pas assez pris en compte ce phénomène.

*L'amendement II-CF 478 est retiré.*

*La commission examine, en discussion commune, les amendements II-CF 479 de la rapporteure spéciale, II-CF 229 de M. Charles de Courson et II-CF 233 de M. Joël Giraud.*

*Les amendements II-CF 229 et II-CF 233 sont retirés.*

*La commission adopte l'amendement II-CF 479 (amendement II-576) qui vise à prendre en compte la situation des communes ayant perdu leur éligibilité à la dotation de solidarité rurale (DSR)-bourgs-centres à la suite du retrait de leur qualité de chef-lieu d'arrondissement.*

*La commission examine ensuite l'amendement II-CF 234 de M. Joël Giraud.*

**M. Joël Giraud.** Cet amendement porte sur la population prise en compte pour le calcul de la fraction bourg-centre de la DSR. Elle inclue la population touristique, ce qui entraîne des biais importants. Des communes de 200 habitants deviennent ainsi les bourgs-centres d'intercommunalités au motif qu'elles ont une population, au sens de la DGF, de plusieurs milliers d'habitants.

**M. le président Gilles Carrez.** Il me semble que nous avons examiné un amendement similaire l'année dernière.

**M. Joël Giraud.** C'est exact. Nous avons demandé des simulations à la direction générale des collectivités locales (DGCL), simulations que nous attendons toujours. La ministre a reconnu que c'était un vrai problème et qu'il fallait le résoudre. J'aimerais donc que l'on adopte cet amendement, quitte à le modifier en séance, en fonction de la réponse du Gouvernement. Dans le cas contraire, une fois de plus, ce sujet va passer à la trappe. Des villages de 100 ou 200 habitants, dont les résidences sont majoritairement peuplées de touristes et ferment à la fin des vacances, deviennent les bourgs-centres des intercommunalités sans avoir de charges de centralité importantes et captent les dotations pour charges de centralité. C'est d'autant plus abusif que la compétence touristique est transférée aux intercommunalités, s'agissant des offices de tourisme. Elle n'est plus à la charge des communes.

**Mme la rapporteure spéciale.** En effet, l'année dernière, un amendement similaire avait été retiré et notre demande portant sur les simulations n'a pas été satisfaite. Cela étant, le sujet que vous soulevez fait partie d'un ensemble plus vaste de problèmes à résoudre. D'autres critères sont en effet tout aussi contestables : les anciens chefs-lieux de canton et les nouveaux bureaux centralisateurs continuent à bénéficier de la DSR bourgs-centres ; nous venons de voter un amendement parce que des villes sous-préfectures perdaient la DSR bourg-centre. Nous voyons bien que nous sommes arrivés à la limite du système et que nous devons travailler à la définition de nouveaux critères. Tel qu'il est rédigé, cet amendement n'est pas satisfaisant. Les simulations effectuées par les consultants auxquels nous avons fait appel dans le cadre de la préparation du rapport de notre groupe de travail montrent que le dispositif que vous suggérez ne corrige que très imparfaitement les effets que vous évoquez. Je souhaiterais donc que vous retiriez cet amendement. Vous aviez évoqué une autre piste qui me semble plus intéressante.

**M. Joël Giraud.** La piste évoquée par Mme la rapporteure spéciale consisterait à conserver le critère de la population au sens de la DGF, mais en limitant ses effets pervers sur la distribution de la DSR-bourg centre. Il s'agirait de faire en sorte que le rapport entre la population DGF et la population résidente à l'année ne puisse dépasser un certain rapport – 2, par exemple –, de façon à éviter les effets de seuil. Compte tenu de ce que Christine Pires Beune a dit, je vais retirer cet amendement et j'en déposerai un nouveau en vue de la séance publique. C'est un sujet important, puisque je rappelle qu'au 1<sup>er</sup> janvier 2017, les offices de tourisme deviennent intercommunaux.

**M. Charles de Courson.** Toutes ces questions seraient réglées si ces compétences étaient transférées à l'intercommunalité. Nous n'en parlerions plus. Il ne faudrait pas que l'on mette en place des dispositifs qui découragent l'intercommunalisation.

**M. Joël Giraud.** C'est l'inverse !

**M. le président Gilles Carrez.** Certains se souviennent pourquoi certaines communes peuvent toucher à la fois la DSR et la DSU. Cela remonte à 1993.

*L'amendement II-CF 234 est retiré.*

*La commission examine l'amendement II-CF 235 de M. Joël Giraud.*

**M. Joël Giraud.** Il s'agit du même sujet que celui qui vient d'être évoqué pour les chefs-lieux d'arrondissement, mais, cette fois, appliqué à la population des chefs-lieux de canton.

**Mme la rapporteure spéciale.** Je donne un avis défavorable. Les conséquences de l'amendement n'ont pas été simulées, mais on peut penser qu'un seuil aussi bas ferait entrer de nombreuses communes dans le dispositif. Je rappelle que la DSR bourgs-centres concerne environ 4 000 communes représentant 11 millions d'habitants. *A contrario*, il n'a pas été constaté de sorties massives du dispositif à la suite de la réforme des cantons. On dénombrait 39 communes sortantes à ce titre en 2012, 29 en 2013, 20 en 2014 et 26 en 2015 et en 2016. Je demande donc le retrait de votre amendement.

**M. Joël Giraud.** Compte tenu de ces chiffres dont je ne disposais pas, je retire mon amendement.

*L'amendement II-CF 235 est retiré.*

*La commission examine l'amendement II-CF 487 de la rapporteure spéciale.*

**Mme la rapporteure spéciale.** Il s'agit de répondre au problème que nous avons soulevé dans le rapport de notre groupe de travail, à savoir le phénomène des communautés d'agglomération (CA) qui ont été pénalisées en 2016, par le fait que beaucoup de communautés d'agglomération ont quitté ce statut pour rejoindre la catégorie juridique supérieure, tout en emportant le montant correspondant à leur ancienne dotation théorique. Les communes qui sont devenues communautés d'agglomération ont été de ce fait pénalisées. Il s'agit de revoir le plafonnement de l'augmentation de la dotation d'intercommunalité pour 2017 à la suite de l'abondement de 70 millions d'euros décidé en première partie de loi de finances. Dans le texte, une CA ne peut toucher en 2017 plus de 130 % du montant de 2016. Cet amendement propose de le porter à 150 % pour régler le problème des communautés d'agglomération qui se sont créées en 2016 ou qui vont se créer en 2017. Le Gouvernement devrait déposer le même amendement. J'ai demandé des simulations pour apprécier précisément l'impact de ces 70 millions d'euros

supplémentaires et pour savoir combien de communes bénéficieront de la garantie à hauteur de 95 %, de celle à 100 % et combien de communes iront jusqu'à 150 %. Je ne dispose pas de ces données aujourd'hui.

**M. le président Gilles Carrez.** Je rappelle que ces 70 millions d'euros sont des crédits « frais », à l'image de ce qui avait été fait pour les métropoles d'Aix-Marseille et du Grand Paris en 2016.

**Mme la rapporteure spéciale.** J'ajoute que de nombreux courriers d'élus, adressés notamment à l'AMF et à la DGCL, ont dénoncé ce problème.

**M. Charles de Courson.** Votre rapport sur la DGF, Mme la rapporteure spéciale, proposait de supprimer les catégories. Il n'est pas normal que l'on ait une étanchéité de ces catégories et que les plus importantes reçoivent plus. C'est un amendement de conservation, de maintien des avantages, tout en endettant de 70 millions d'euros de plus l'État. Ce n'est pas possible. Les communautés d'agglomération oublient de préciser combien elles obtiennent par rapport aux communautés de communes. Elles sont de la moyenne aristocratie ! Et la grande aristocratie, ce sont les communautés urbaines !

**Mme la rapporteure.** J'aurais pu faire la remarque de Charles de Courson. Il serait stupide d'octroyer une dotation en fonction d'un statut mais ce n'est pas de cela qu'il s'agit.

*La commission adopte l'amendement II-CF 487 (amendement II-577).*

*La commission adopte l'amendement II-CF 480 (amendement II-578) de la rapporteure spéciale qui étend explicitement aux critères retenus pour le calcul des dotations des collectivités territoriales, l'obligation de publication déjà prévue par la loi.*

*La commission adopte l'article 59 modifié.*

\*

\* \*

*Après l'article 59*

*La commission examine les amendements identiques II-CF 3 de M. Michel Vergnier et II-CF 261 de M. Jacques Pélissard.*

**M. Jacques Pélissard.** Cet amendement traite du cas des communes nouvelles qui dépasseraient le seuil de 10 000 habitants et qui, de ce fait, se verraient priver de la DGF majorée. L'amendement consiste à maintenir, pour elles seules, la DGF dont elles bénéficiaient avant l'extension.

**Mme la rapporteure spéciale.** J'avais d'abord pensé donner un avis favorable, mais ces amendements sont, en réalité, satisfaits par l'article L. 2113-9-1 du code général des collectivités territoriales. Le pacte de stabilité de la DGF reste en effet applicable à une commune nouvelle étendue à une ou plusieurs communes, sans que cette extension en prolonge la durée d'application. Je demande par conséquent le retrait de ces amendements.

*Les amendements II-CF 3 et II-CF 261 sont retirés.*

*L'amendement II-CE 25 de M. François Pupponi est retiré.*

\*

\* \*

*Article additionnel après l'article 59*

### **Réduction du délai d'achèvement des projets bénéficiant de subventions pour travaux divers d'intérêt local**

*La commission examine l'amendement II-CF 481 de la rapporteure spéciale.*

**Mme la rapporteure spéciale.** Comme vous le savez, sont inscrits dans la mission *Relations avec les collectivités territoriales* les crédits de la réserve parlementaire et les dotations pour travaux divers d'intérêt local. En demandant la liste des projets non soldés, j'ai constaté que certains projets dataient de plusieurs années. En l'état du droit, on peut faire courir les travaux sur onze ans, ce qui me semble excessif. Je souhaite donc réduire cette durée. Par ailleurs, dans le département du Puy-de-Dôme, par exemple, alors que les opérations sont terminées, des crédits restent mobilisés.

**M. Charles de Courson.** Imaginons que l'on estime un projet à 100. On reçoit 20 de subventions. On réalise le projet après appel d'offres. On touche 16 et il reste 4. Souvent, les préfetures ne font rien, ce qui explique les autorisations d'engagement non engagées. Si le système était proprement géré, elles devraient être annulées.

**Mme la rapporteure spéciale.** C'est exact, mais il y a également des opérations datant de 2011 qui n'ont pas reçu le moindre financement, puisqu'elles n'ont donné lieu à aucun versement.

**M. Charles de Courson.** Ce n'est pas normal, puisqu'on demande désormais que les travaux soient engagés au plus tard dans les deux ans. Tout cela montre que le système dans certains départements n'est pas proprement géré. Dans d'autres les crédits sont annulés ou redéployés.

**Mme la rapporteure spéciale.** Le délai pour l'achèvement des travaux serait abaissé à quatre ans. Au total, en intégrant celui pour démarrer les travaux, le délai serait de sept ans au lieu de onze.

*La commission adopte l'amendement II-481 (amendement II-579).*

\*  
\* \*

#### *Article 60*

### **Soutien à l'investissement public local**

Cet article a été rattaché aux crédits de la mission *Relations avec les collectivités territoriales*, qui ont été examinés par la commission le mercredi 9 novembre 2016 après-midi.

Il a fait l'objet d'un commentaire dans le rapport spécial relatif à cette mission et annexé au présent rapport général (Mme Christine Pires Beaune, rapporteure spéciale)<sup>(1)</sup>.

\*  
\* \*

*La commission examine l'amendement II-CF 143 de M. Marc Goua.*

**M. François Pupponi.** La ministre a voulu nous rassurer, mais l'article 60 et son exposé des motifs ne font référence qu'aux communes rurales pour le bénéfice en 2017 de la dotation de soutien à l'investissement public local (DSIL). Cet amendement a donc pour objet d'inscrire explicitement dans le texte que les communes bénéficiaires de la dotation de solidarité urbaine (DSU) n'en seront pas exclues.

**Mme la rapporteure spéciale.** J'ai pu constater dans le Puy-de-Dôme que la dotation était allée aux villes comme aux communes rurales. Les deux derniers alinéas de l'article 60, auxquels vous faites allusion et qui vous inquiètent, ne portent pas sur la DSIL mais sur la DETR, la dotation d'équipement des territoires ruraux. La DSIL n'est pas réservée à certains territoires mais attribuée en fonction de la nature des projets.

*L'amendement II-CF 143 est retiré.*

*La commission adopte ensuite l'amendement II-CF 483 (amendement II-580) de la rapporteure spéciale qui vise à confier aux préfets de département la gestion de l'enveloppe de la DSIL destinée aux communes rurales.*

*La commission adopte l'amendement II-CF 482 (amendement II-581) de la rapporteure spéciale qui harmonise les règles d'attribution de la DSIL en précisant qu'elle est cumulable avec d'autres subventions et ne peut être refusée aux collectivités pour des motifs de coût du projet ou de seuil minimal d'habitants.*

---

(1) Rapport n° 4125, annexe n° 40 : <http://www.assemblee-nationale.fr/14/budget/plf2017/b4125-tIII-a40.asp>.

La commission **adopte** l'amendement II-CF 484 (**amendement II-582**) de la rapporteure spéciale qui a pour objet de permettre aux parlementaires élus dans le département de participer aux travaux de de la commission départementale chargée de répartir la DETR.

Puis la commission **adopte** l'article 60 rattaché ainsi **modifié**.

\*  
\* \*

#### *Article 61*

### **Modification des règles de répartition des dispositifs de péréquation horizontale**

Cet article a été rattaché aux crédits de la mission *Relations avec les collectivités territoriales*, qui ont été examinés par la commission le mercredi 9 novembre 2016 après-midi.

Il a fait l'objet d'un commentaire dans le rapport spécial relatif à cette mission et annexé au présent rapport général (Mme Christine Pires Beaune, rapporteure spéciale)<sup>(1)</sup>.

\*  
\* \*

Suivant l'avis favorable de la rapporteure spéciale, la commission **adopte** l'article 61 rattaché, **sans modification**.

\*  
\* \*

#### *Article additionnel après l'article 61*

### **Institution d'une dotation de solidarité communautaire par les collectivités refusant de financer des actions du nouveau programme national de renouvellement urbain**

La commission examine l'amendement II-CE 79 de M. François Pupponi.

**M. François Pupponi.** Cet amendement vise à étendre aux conventions pluriannuelles du nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU) le dispositif qui existe pour les contrats de ville. En l'absence de pacte fiscal et financier, les collectivités ayant signé un contrat de ville doivent instaurer une dotation de solidarité au profit des communes concernées. En cas de refus de financer les actions prévues dans le NPNRU, un dispositif similaire permettra que

---

(1) Rapport n° 4125, annexe n° 40 : <http://www.assemblee-nationale.fr/14/budget/plf2017/b4125-tIII-a40.asp>.

des collectivités ou des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) ne se soustraient à leurs obligations.

**Mme la rapporteure spéciale.** Il est vrai qu'un dispositif de ce type existe déjà, mais faut-il, pour autant, l'étendre à la rénovation urbaine. Est-il efficace ? Je m'en remets à la sagesse de la commission.

*L'amendement II-CE 79 est **adopté** (amendement II-583).*

\*

\* \*

*Après l'article 61*

*La commission examine l'amendement II-CE 76 de M. François Pupponi.*

**M. François Pupponi.** La question de l'échelle du calcul des contributions et des attributions du Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) reste posée au sein de la métropole du Grand Paris. Nous avons d'ailleurs adopté un amendement à la loi de finances rectificative de 2015 afin de corriger les effets d'aubaine que pouvait générer la nouvelle carte métropolitaine pour des communes riches qui n'auraient plus à contribuer au FPIC parce qu'elles appartiennent à un établissement public territorial pauvre mais cet amendement a été censuré par le Conseil constitutionnel.

**M. le président Gilles Carrez.** Cette question mérite effectivement d'être débattue en séance.

**Mme la rapporteure spéciale.** Votre amendement est satisfait par l'article L. 5219-8 du code général des collectivités territoriales qui dispose que pour l'application du FPIC, les établissements publics territoriaux sont considérés comme des ensembles intercommunaux.

*L'amendement II-CE 76 est **retiré**.*

*La commission examine l'amendement II-CE 77 de M. François Pupponi.*

**M. François Pupponi.** Il s'agit d'un amendement d'appel. En 2017, le Fonds de solidarité des communes de la région d'Île-de-France (FSRIF) n'augmentera pas, sauf pour certaines communes mais pour des raisons liées aux modes de calcul. C'est à ce titre que Paris touchera 10 millions d'euros de plus. En réalité, la stagnation de la péréquation dans le contexte général de baisse des concours de l'État fera peser une menace sur les communes les plus pauvres.

**Mme la rapporteure spéciale.** Nous avons en effet détecté, à règles équivalentes, des variations entre 2016 et 2017 qui résultent de l'effet des potentiels financiers.

*L'amendement II-CE 77 est retiré ainsi que l'amendement II-CE 75 de M. François Pupponi.*

*Article 62*

**Ajustements des mécanismes de compensation liés au transfert, des départements aux régions, d'une fraction de la cotisation sur la valeur ajoutée**

Cet article a été rattaché aux crédits de la mission *Relations avec les collectivités territoriales*, qui ont été examinés par la commission le mercredi 9 novembre 2016 après-midi.

Il a fait l'objet d'un commentaire dans le rapport spécial relatif à cette mission et annexé au présent rapport général (Mme Christine Pires Beaune, rapporteure spéciale)<sup>(1)</sup>.

\*  
\* \*

*La commission adopte l'amendement II-CF 485 (amendement II-485) de la rapporteure spéciale corrigeant une erreur matérielle.*

*Elle adopte l'article 62 rattaché, ainsi modifié.*

\*  
\* \*

*Solidarité, insertion et égalité des chances*

*Article 63*

**Suppression du Fonds national des solidarités actives (FNSA)**

Cet article a été rattaché aux crédits de la mission *Solidarité, insertion et égalité des chances*, qui ont été examinés par la commission le mercredi 9 novembre 2016 matin.

Il a fait l'objet d'un commentaire dans le rapport spécial relatif à cette mission et annexé au présent rapport général (M. Gaby Charroux, rapporteur spécial)<sup>(2)</sup>.

\*  
\* \*

---

(1) Rapport n° 4125, annexe n° 40 : <http://www.assemblee-nationale.fr/14/budget/plf2017/b4125-tIII-a40.asp>.

(2) Rapport n° 4125, annexe n° 45 : <http://www.assemblee-nationale.fr/14/budget/plf2017/b4125-tIII-a45.asp>.

*Suivant l'avis favorable du rapporteur spécial, la commission adopte l'article 63 rattaché, sans modification.*

\*

\* \*

*Article additionnel après l'article 63*

### **Décret relatif au reste à charge des frais de compensation du handicap**

*La commission examine l'amendement II-CF 265 de Mme Valérie Rabault, Rapporteuse générale.*

**Mme Valérie Rabault, Rapporteuse générale.** Cet amendement a pour objet d'attirer d'attention sur la question des frais de compensation du handicap. La loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées prévoit que les frais de compensation du handicap restant à la charge du bénéficiaire de la prestation de compensation ne dépassent pas 10 % de ses ressources. Or, ce décret, depuis l'adoption de la loi, il y a plus de dix ans, n'a jamais été pris. Le Conseil d'État, dans une décision du 24 février 2016, a enjoint le Premier ministre de prendre ce décret dans un délai de neuf mois, soit avant la fin novembre 2016. C'est pourquoi je souhaite en premier lieu obtenir une réponse précise du Gouvernement sur ce point. En second lieu, cet amendement complète le contenu de ce décret, qui devra indiquer de manière extrêmement précise la nature des ressources personnelles prises en compte pour le calcul du reste à charge.

**Mme Véronique Louwagie.** C'est un très bon amendement et je souhaiterais savoir si vous avez déjà eu des échanges avec le Gouvernement sur ce point.

**Mme Marie-Christine Dalloz.** Je voudrais soulever la question du fléchage des sommes versées au fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées et qui doivent servir à leur insertion. Il est souhaitable que ce fléchage soit bien respecté et que ces fonds ne soient pas utilisés pour financer le budget de l'État.

**Mme Valérie Rabault, Rapporteuse générale.** Les situations sont différentes selon les départements. Les départements et les maisons départementales des personnes handicapées se renvoient la balle, ces dernières considérant considèrent à juste titre qu'elles n'ont pas d'obligation d'appliquer cette disposition relative au plafond des ressources personnelles tant que le décret d'application n'est pas paru. Nous devons donc avoir une discussion avec le Gouvernement sur ce point.

**M. Alain Fauré.** Il sera effectivement utile d'avoir ce débat en séance.

**Mme Monique Rabin.** Cet amendement très important montre que les évaluations que nous effectuons doivent également porter sur les mesures d'application des textes que nous votons. Nous sommes là dans notre rôle de contrôle.

**M. Pierre-Alain Muet.** Il est effectivement dans notre rôle d'alerter le Gouvernement quand des mesures d'application ne sont pas prises dans les délais.

**Mme Marie-Christine Dalloz.** Dans mon rôle de rapporteure spéciale des crédits du secrétariat général du Gouvernement, j'ai pu constater la dégradation, entre 2012 et 2015, de l'indicateur qui mesure le taux de publication des décrets dans les six mois de l'adoption de la loi. Pour 2015, il s'est établi seulement à 57 %. Pour 2016, il est vrai qu'il est remonté à 87 %.

*La commission adopte l'amendement II-CF 265 (amendement II-561) à l'unanimité.*

\*

\* \*

### *Sport, jeunesse et vie associative*

#### *Article additionnel après l'article 63*

#### **Prolongation du prélèvement complémentaire sur les mises des jeux de loterie**

*Lors de sa réunion du vendredi 28 octobre 2016 après-midi, à l'issue de l'examen des crédits de la mission Sport, jeunesse et vie associative, la commission examine l'amendement II-CF 63 de M. Régis Juanico, portant article additionnel après l'article 63.*

**M. Régis Juanico, rapporteur spécial.** Il s'agit de prolonger le prélèvement complémentaire de 0,3 % sur les mises des jeux de loterie destiné à financer entre 2011 et 2017, *via* le Centre national pour le développement du sport (CNDS), la construction et la rénovation des stades utilisés pour les championnats d'Europe de 2016. À partir de 2016, une enveloppe de 10 millions d'euros prise sur les recettes du prélèvement complémentaire a été affectée au groupement d'intérêt public Paris 2024 en charge de la candidature de la ville aux Jeux olympiques et paralympiques (JOP).

En 2017, à la suite de l'adoption, en première partie du projet de loi de finances, de l'un de mes amendements sur le prélèvement principal sur les mises des jeux de loterie, il sera également mis en place un fonds dédié au développement de l'héritage de la candidature Paris 2024 favorisant la pratique du sport pour tous sur l'ensemble du territoire à tous les âges de la vie, notamment les équipements sportifs de proximité, les projets éducatifs entre les clubs et les établissements scolaires, le dispositif « J'apprends à nager », qui représente

aujourd'hui 1,5 million d'euros, et enfin, une initiative qui me tient beaucoup à cœur, le soutien aux initiatives sport-santé bien-être (SSBE) dans les territoires qui sont amenées à se développer très fortement à l'avenir.

L'objet de cet amendement est d'assurer le financement de ce fonds, *via* le prélèvement complémentaire de 0,3 % sur les mises des jeux de loterie, pour les années 2018 à 2024, avec un plafond raisonnable de 25 millions d'euros par an.

**M. Dominique Lefebvre, président.** J'aurai deux raisons de voter votre amendement. La première est que vous avez eu la sagesse de plafonner les recettes de votre amendement en cohérence avec la politique du Gouvernement en matière de gestion des taxes affectées. La seconde est que votre amendement permettra de soutenir les efforts des collectivités locales et des fédérations sportives en faveur du développement des équipements sportifs de proximité. Par exemple, j'inaugurerai dans quelques semaines à Cergy-Pontoise la nouvelle aréna Aren'Ice, futur centre national de hockey sur glace pour le pôle espoirs, qui accueillera les championnats du monde en mai 2017. Ce sont des équipements sportifs structurants au niveau national mais également conçu comme des équipements de proximité, liant le haut niveau avec le sport pour le plus grand nombre.

*La commission adopte l'amendement II-CF 63 (amendement II-254).*

\*  
\* \*

### *Contrôle et exploitation aériens*

#### *Article 64*

### **Revalorisation de l'allocation temporaire complémentaire versée les deux premières années aux ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne radiés des cadres**

Cet article a été rattaché aux crédits de la mission *Écologie, développement et mobilité durables*, qui ont été examinés par la commission le mercredi 26 octobre 2016 soir.

Il a fait l'objet d'un commentaire dans le rapport spécial relatif à cette mission et annexé au présent rapport général (M. Jean-Claude Fruteau, rapporteur spécial) <sup>(1)</sup>.

\*  
\* \*

---

(1) Rapport n° 4125, annexe n° 17 : <http://www.assemblee-nationale.fr/14/budget/plf2017/b4125-tIII-a17.asp>.

*La commission examine l'amendement II-CF 87 de M. Jean-Claude Fruteau, rapporteur spécial.*

**M. Jean-Claude Fruteau, rapporteur spécial.** Il s'agit d'un amendement de précision qui vise à indiquer sans ambiguïté les conditions d'âge et de service applicables aux ingénieurs du contrôle et de la navigation aérienne pour bénéficier des montants revalorisés de l'allocation temporaire complémentaire.

*La commission **adopte** l'amendement II-CF 87 (**amendement II-155**).*

*Suivant l'avis favorable du rapporteur spécial, la commission **adopte** l'article 64 rattaché **ainsi modifié**.*

\*

\* \*

*Au cours de sa séance du jeudi 10 novembre 2016 après-midi, la commission **adopte** la seconde partie du projet de loi de finances pour 2017, **modifiée**.*

*Puis, elle **adopte** l'ensemble du projet de loi de finances pour 2017 **ainsi modifié**.*

**ANNEXE :**

**LISTE DES RAPPORTS SPECIAUX ANNEXES AU RAPPORT GENERAL SUR  
LE PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2017**

<b>Rapports spéciaux PLF 2017</b>	<b>Rapporteurs</b>	<b>Date de la réunion de la commission des finances</b>
<b>1. Action extérieure de l'État</b>	M. Pascal TERRASSE	Lundi 7 novembre 18 h 00
<b>2. Action extérieure de l'État : Tourisme</b>	M. Éric WOERTH	Lundi 7 novembre 18 h 00
<b>3. Administration générale et territoriale de l'État</b>	M. David HABIB	Jeudi 3 novembre 11 h 30
<b>Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales :</b> 4. Politiques de l'agriculture ; <i>Développement agricole et rural</i> 5. Sécurité alimentaire	M. Charles de COURSON M. Éric ALAUZET	Jeudi 27 octobre 17 h 30
<b>6. Aide publique au développement ; Prêts à des États étrangers</b>	M. Jean-François MANCEL	Mercredi 2 novembre 11 h 00
<b>7. Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation</b>	M. Razy HAMMADI	Mercredi 26 octobre 12 h 00
<b>8. Conseil et contrôle de l'État</b>	M. Philippe VIGIER	Mardi 8 novembre 22 h 00
<b>Culture :</b> 9. Création ; transmission des savoirs et démocratisation de la culture 10. Patrimoines	M. Pierre-Alain MUET M. Jean-Pierre GORGES	Mardi 8 novembre 10 h 45
<b>Défense :</b> 11. Préparation de l'avenir 12. Budget opérationnel de la défense	M. François CORNUT-GENTILLE M. Romain COLAS	Jeudi 3 novembre 0 h 15
<b>13. Direction de l'action du Gouvernement ; Publications officielles et information administrative</b>	Mme Marie-Christine DALLOZ	Mardi 8 novembre 22 h 00
<b>Écologie, développement et mobilité durables :</b> 14. Prévention des risques ; Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables 15. Sécurité et affaires maritimes, pêche et aquaculture 16. Énergie, climat et après-mines ; Service public de l'énergie ; <i>Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale ; Transition énergétique</i> 17. Transports aériens ; <i>Contrôle et exploitation aériens</i> 18. Transports routiers, fluviaux et maritimes ; <i>Aides à l'acquisition de véhicules propres</i> 19. Infrastructures de transports collectifs et ferroviaires ; <i>Services nationaux de transport conventionnés de voyageurs</i>	M. Hervé MARITON M. Jean-Claude BUISINE M. Marc GOUA M. Jean-Claude FRUTEAU M. Alain RODET M. Olivier FAURE	Mercredi 26 octobre 21 h 15

Rapports spéciaux PLF 2017	Rapporteurs	Date de la réunion de la commission des finances
<b>Économie :</b> 20. Développement des entreprises et du tourisme ; <i>Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés</i> 21. Commerce extérieur 22. Statistiques et études économiques ; Stratégie économique et fiscale ; <i>Accords monétaires internationaux</i>	M. Jean-Louis GAGNAIRE Mme Monique RABIN M. Joël GIRAUD	Vendredi 4 novembre 12 h 00
23. <b>Égalité des territoires et logement</b>	M. Christophe CARESCHE	Jeudi 3 novembre 23 h 00
24. <b>Engagements financiers de l'État</b>	M. Victorin LUREL	Jeudi 3 novembre 18 h 45
25. <b>Enseignement scolaire</b>	M. Alain FAURÉ	Mercredi 2 novembre 19 h 45
<b>Gestion des finances publiques et des ressources humaines :</b> 26. Gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local ; Facilitation et sécurisation des échanges 27. Conduite et pilotage des politiques économiques et financières 28. Fonction publique ; Crédits non répartis 29. <i>Gestion du patrimoine immobilier de l'État</i>	M. Camille de ROCCA SERRA Mme Karine BERGER M. Michel PAJON M. Jean-Louis DUMONT	Vendredi 4 novembre 17 h 15
30. <b>Immigration, asile et intégration</b>	M. Laurent GRANDGUILLAUME	Mardi 25 octobre 11 h 30
31. <b>Justice</b>	M. Patrick HETZEL	Jeudi 27 octobre 12 h 00
32. <b>Médias, livre et industries culturelles ;</b> <i>Avances à l'audiovisuel public</i>	M. Jean-Marie BEFFARA	Mardi 8 novembre 12 h 45
33. <b>Outre-mer</b>	M. Marc LAFFINEUR	Mardi 25 octobre 23 h 15
34. <b>Politique des territoires</b>	M. Michel VERGNIER	Mardi 8 novembre 18 h 15
35. <b>Politique des territoires : Ville</b>	M. Dominique BAERT	Mardi 8 novembre 18 h 15
36. <b>Pouvoirs publics</b>	M. Marc LE FUR	Mardi 8 novembre 22 h 00
<b>Recherche et enseignement supérieur :</b> 37. Recherche 38. Enseignement supérieur et vie étudiante	M. Alain CLAEYS M. François ANDRÉ	Jeudi 27 octobre 23 h 00
39. <b>Régimes sociaux et de retraite ;</b> <i>Pensions</i>	M. Alain CHRÉTIEN	Vendredi 4 novembre 17 h 15
40. <b>Relations avec les collectivités territoriales ;</b> <i>Avances aux collectivités territoriales ;</i>	Mme Christine PIRES BEAUNE	Mercredi 9 novembre 19 h 15
41. <b>Remboursements et dégrèvements</b>	M. Dominique LEFEBVRE	Jeudi 3 novembre 18 h 45

Rapports spéciaux PLF 2017	Rapporteurs	Date de la réunion de la commission des finances
42. <b>Santé</b> ; <i>Avances aux organismes de sécurité sociale</i>	M. Claude GOASGUEN	Lundi 7 novembre 22 h 45
<b>Sécurités</b> 43. Police, gendarmerie, sécurité routière, <i>Contrôle de la circulation et du stationnement routiers</i> 44. Sécurité civile	M. Yann GALUT  M. Michel LEFAIT	Vendredi 28 octobre 11 h 30
45. <b>Solidarité, insertion et égalité des chances</b>	M. Gaby CHARROUX	Mercredi 9 novembre 12 h 00
46. <b>Sport, jeunesse et vie associative</b>	M. Régis JUANICO	Vendredi 28 octobre 16 h 30
47. <b>Travail et emploi</b> ; <i>Financement national du développement et de la modernisation de l'apprentissage</i>	M. Christophe CASTANER	Jeudi 3 novembre 17 h 30
48. <b>Investissements d'avenir</b> ; <i>Participations financières de l'État ; Participation de la France au désendettement de la Grèce ; Avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics</i>	M. Guillaume BACHELAY	Jeudi 3 novembre 18 h 45