

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

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

- Examen de la première partie du projet de loi de finances pour 2019 (n° 1255) (*M. Joël GIRAUD, rapporteur général*). 2
- Présences en réunion 40

Mardi

9 octobre 2018

Séance de 17 heures

Compte rendu n° 4

SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019

Présidence

de

**M. Éric Woerth,
*Président***



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

M. le président Éric Woerth. Notre ordre du jour appelle l'examen de la première partie du projet de loi de finances (PLF) pour 2019. Nous avons commencé nos travaux sur ce texte dès le 24 septembre, par l'audition du Gouvernement et celle du président du Haut Conseil des finances publiques (HCFP). L'examen en séance publique doit durer du lundi 15 octobre au lundi 22 octobre, le vote solennel ayant lieu mardi 23 octobre, après les questions au Gouvernement.

En commission, 1 467 amendements ont été déposés, contre 711 l'an dernier. Le nombre d'amendements en discussion est très élevé cette année, ce qui montre la vigueur de notre démocratie : 1 124, contre 565 l'an dernier – le double, donc.

L'an dernier, nous avons procédé à des discussions générales sur les principaux points de focalisation, et cela s'était plutôt bien passé. Nous essaierons de faire de même, débattant du fond d'un certain nombre de sujets et étant plus rapides lors de l'examen de certains amendements. Les sujets qui m'ont paru se dégager sont : le prélèvement à la source, la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, la fiscalité outre-mer, la fiscalité verte, les brevets et les taxes affectées aux opérateurs. Si d'autres sujets émergent au fil de l'examen du texte, il sera évidemment possible de procéder à leur propos de la même manière.

Le nombre très élevé d'amendements n'inclut pas les 238 amendements que j'ai été contraint de déclarer irrecevables en application des dispositions de l'article 40 de la Constitution et de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF).

Je vous rappelle toutefois que la plupart de ces amendements peuvent être redéposés, soit en commission, soit en séance.

D'abord, si des amendements sont irrecevables en première partie de la loi de finances, cela ne veut pas dire qu'ils le sont également en seconde partie. C'est le cas, en particulier, de tous les amendements portant sur des impositions de toute nature qui sont affectées non à l'État mais à la sécurité sociale ou aux collectivités territoriales. C'est aussi, plus généralement, le cas des amendements qui n'ont pas d'incidence sur l'équilibre budgétaire de l'État en 2019. Vous pourrez donc redéposer ceux-ci en vue de l'examen, le mois prochain, des articles non rattachés de la seconde partie, en commission puis en séance.

Certains amendements n'avaient aucun rapport avec les lois de finances, dont le domaine est strictement protégé par la LOLF et par la jurisprudence du Conseil constitutionnel. Vous ne pourrez donc pas les redéposer en seconde partie.

En revanche, les amendements portant sur les recettes ou les dépenses de la sécurité sociale pourront être redéposés dès la semaine prochaine en vue de l'examen en commission du projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS).

D'autres amendements, étrangers au champ des lois de finances comme à celui des lois de financement de la sécurité sociale, devront, pour leur part, attendre de futurs projets ou propositions de loi, dans le cadre de l'examen desquels leur dépôt serait tout à fait légitime. Ainsi, cette année, j'ai notamment dû déclarer irrecevables des amendements qui ont déjà été

déposés et discutés au moment de l'examen du projet de loi relatif à la lutte contre la fraude et du projet de loi dit « PACTE » mais qui ne sauraient trouver leur place en loi de finances.

J'ai également dû déclarer irrecevables des amendements qui n'étaient pas gagés mais qui, s'ils avaient été correctement gagés, auraient trouvé leur place en première partie du PLF. Vous pourrez donc les redéposer, assortis du bon gage, en vue de la séance publique la semaine prochaine.

Enfin, quelques amendements se sont heurtés à la jurisprudence habituelle, qui n'est pas propre aux lois de finances, de l'article 40 de la Constitution proprement dit, à savoir l'impossibilité d'augmenter une charge publique. Ceux-là ne sont donc recevables dans le cadre de l'examen d'aucun texte.

En conclusion, l'essentiel des amendements que j'ai dû déclarer irrecevables pour cette première partie pourront donc bénéficier ensuite, à un titre ou à un autre, d'une « seconde chance ».

On m'a plusieurs fois indiqué qu'il serait bon que nous terminions cet examen en commission de la première partie du projet de loi de finances demain soir – en réalité, dans la nuit de demain à après-demain. Cela suppose, avec deux fois plus d'amendements que l'an dernier, une discipline collective. Les auteurs des amendements pourront évidemment les présenter, mais il serait bon qu'ils le fassent avec célérité, et, si des amendements sont plus propices à une discussion en séance, il ne faudrait pas « en rajouter » dans le cadre de nos échanges techniques en commission. C'est plutôt la séance publique qui est le lieu de débats purement politiques. De même, il n'est pas nécessaire de présenter individuellement tous les amendements d'une série d'amendements identiques. Je sais pouvoir compter sur le rapporteur général pour être efficace, et nous devons l'être. Je n'ai donc aucun doute : nous aurons un débat vif et animé, mais qui ne se prolonge pas excessivement.

M. Joël Giraud, rapporteur général. Je souscris entièrement, monsieur le président, aux propos que vous venez de tenir sur l'organisation de nos travaux. Dès lors, j'espère que personne ne s'offusquera que je sois assez laconique au moment de donner un avis défavorable sur des amendements déjà rejetés l'an dernier ou dans le cadre de l'examen d'un autre texte, comme le projet de loi PACTE. J'espère moi aussi que nous pourrons terminer dans la nuit de mercredi à jeudi.

Article liminaire : *Prévisions de solde structurel et de solde effectif de l'ensemble des administrations publiques de l'année 2019, prévision d'exécution 2018 et exécution 2017*

La commission examine l'amendement I-CF1138 de Mme Valérie Rabault.

Mme Valérie Rabault. Cet amendement vise deux objectifs. Le premier est de demander à ce que les corrections apportées, à l'initiative de l'économiste Olivier Blanchard, par le Fonds monétaire international en 2013 au calcul de l'indicateur de croissance potentielle soient enfin intégrées aux modalités selon lesquelles le solde structurel de nos comptes publics est calculé. Le second est de corriger les objectifs de déficit structurel affichés par le Gouvernement pour les années 2019 et 2020, car chacun sait bien que la technique du « rabot » n'a jamais offert aucune solution structurelle et que les prévisions

inscrites à l'article liminaire ne reposent sur aucune réalité. Il n'y a transformation structurelle ni de notre économie ni de notre base de dépenses.

M. le rapporteur général. Tous les amendements à l'article liminaire ont déjà été examinés en 2018. Ils visent à remettre en cause soit les hypothèses soit la trajectoire que nous avons adoptées en loi de programmation des finances publiques. J'y suis donc défavorable.

La commission rejette l'amendement I-CF1138.

Puis elle examine, en discussion commune, l'amendement I-CF1419 de M. Charles de Courson, les amendements identiques I-CF181 de Mme Marie-Christine Dalloz et I-CF557 de Mme Véronique Louwagie ainsi que l'amendement I-CF1431 de M. Philippe Vigier.

M. Charles de Courson. L'amendement I-CF1419 vise à faire en sorte que la France respecte ses engagements de réduction du déficit structurel. Celle-ci est estimée à 0,1 point de produit intérieur brut (PIB) en 2018 et à 0,3 point de PIB en 2019 – mais le HCFP réajuste cela à 0,2 point en éliminant le milliard et demi d'euros du cinquième acompte de l'impôt sur les sociétés, qui est une mesure non pas structurelle mais conjoncturelle. On nous demandait 0,5 par an, avec une tolérance à 0,7 point sur deux ans. Je propose un réajustement pour que le déficit structurel soit conforme à nos engagements européens.

Mme Véronique Louwagie. Avec l'amendement I-CF557, il s'agit de constater que l'effort structurel est insuffisant et que le Gouvernement ne respecte pas ses engagements européens. Le Haut Conseil des finances publiques en a fait le constat en indiquant que les ajustements structurels prévus pour 2018, à hauteur de 0,1 point du PIB, et 2019, à hauteur de 0,3 point du PIB, qui seront soumis à l'appréciation de la Commission européenne ne sont pas conformes aux règles du « bras préventif » du Pacte de stabilité. Nous proposons, avec cet amendement, de faire en sorte que le Gouvernement respecte ce Pacte de stabilité.

M. le rapporteur général. Je suis défavorable à l'ensemble de ces amendements, qui ont pour seul objet d'amplifier l'ajustement structurel par rapport à la trajectoire adoptée en loi de programmation des finances publiques. L'effort prévu est conforme au programme de stabilité que nous avons transmis à la Commission européenne.

M. Charles de Courson. Pouvez-vous, monsieur le rapporteur général, éclairer notre commission ? Tous ces amendements visent le même objectif : le respect de nos engagements européens. L'effort de réduction du déficit structurel sur les deux années 2018 et 2019 doit-il, oui ou non, être de 0,7 point ? Et si certains prétendent qu'un effort de 0,5 point suffirait, mais nous n'y sommes pas plus. La question est non pas de savoir si vous avez transmis des éléments mais s'ils sont conformes au Pacte de stabilité.

M. le rapporteur général. C'est ce que nous avons transmis à la Commission européenne, qui nous répondra au mois de novembre.

M. Charles de Courson. Merci, monsieur le rapporteur général, mais cela signifie que nous risquons de devoir tout réajuster au moment du vote final.

M. le rapporteur général. Le volet préventif du Pacte de stabilité et de croissance est assez souple.

Mme Véronique Louwagie. Quoi qu'il en soit, monsieur le rapporteur général, la trajectoire de nos finances publiques s'écarte de nos engagements européens. C'est ce que nous dénonçons au travers de ces amendements.

M. le président Éric Woerth. Nous avons plusieurs fois abordé le sujet au sein de notre commission, notamment en présence du président Migaud.

La commission rejette l'amendement I-CF1419.

Puis elle rejette les amendements identiques I-CF181 et I-CF557.

Enfin elle rejette l'amendement I-CF1431.

Elle examine ensuite l'amendement I-CF1420 de M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Mes chers collègues, le Haut Conseil des finances publiques se prononce uniquement sur les recettes du projet de loi de finances. À la lumière de l'audit sur les finances publiques que la Cour des comptes a rendu le 29 juin 2017, il semble opportun que le Haut Conseil puisse se prononcer sur les dépenses du projet de loi de finances pour 2020, c'est-à-dire sur la sincérité des estimations. Le Gouvernement, d'ailleurs, n'a pas grand-chose à craindre : globalement, le projet de budget, dont on pense ce qu'on veut sur le fond, est assez sincère, même s'il manque encore 500 millions d'euros sur les opérations extérieures (OPEX) et quelques autres points. Je crois qu'il serait intéressant que l'on élargisse les compétences du Haut Conseil.

M. le rapporteur général. Cet amendement avait été rejeté lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2018, car la définition des compétences du Haut Conseil des finances publiques relève de la loi organique. J'y suis donc défavorable.

M. Charles de Courson. J'ai cru comprendre, cependant, que vous n'y étiez pas hostile sur le fond.

M. le rapporteur général. Je suis ouvert à une modification de la loi organique.

L'amendement I-CF1420 est retiré.

La commission adopte l'article liminaire sans modification.

**PREMIÈRE PARTIE :
CONDITIONS GÉNÉRALES DE L'ÉQUILIBRE FINANCIER**

TITRE I^{er} : DISPOSITIONS RELATIVES AUX RESSOURCES

I. – IMPÔTS ET RESSOURCES AUTORISÉS

A. – Autorisation de perception des impôts et produits

Article 1^{er} : *Autorisation de percevoir les impôts et produits existants*

La commission se saisit de l'amendement I-CF182 de Mme Marie-Christine Dalloz.

M. Jean-Pierre Vigier. Cet amendement permet de préciser que seuls les revenus exceptionnels dus au titre de l'année 2018 pourront faire l'objet d'un prélèvement au titre de l'impôt sur le revenu (IR).

M. le rapporteur général. Cet amendement est totalement satisfait. L'année blanche et plus largement la mise en œuvre du prélèvement à la source ne sont nullement remises en cause par cet article 1^{er}. Je vous invite à retirer cet amendement, cher collègue ; à défaut, j'émettrai un avis défavorable.

La commission rejette l'amendement I-CF182.

Puis elle examine, en discussion commune, les amendements I-CF1421 et I-CF1422 de M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. L'article liminaire ou l'article 1^{er} de la loi de finances comportait traditionnellement une évaluation des dépenses fiscales – vous le savez, une enveloppe a été fixée en loi de programmation. Or cela a disparu. Ces amendements ont donc pour objet d'appeler l'attention de tous les collègues sur la poursuite de la hausse du montant de ces dépenses fiscales, jusqu'en 2018. Il est question, en page 13 du tome II de l'annexe *Évaluations des voies et moyens*, d'une augmentation de 400 millions d'euros par rapport aux prévisions et d'un montant total de 100,2 milliards d'euros en 2018, contre 93,4 milliards d'euros en 2017. Certes, cette année, une dépense fiscale, le crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE), se transforme en exonération de charges, ce qui entre davantage dans les « dépenses sociales », mais le montant continue de progresser. J'en appelle donc à la responsabilité, en proposant une réduction du montant des niches fiscales de 10 %, par l'amendement I-CF1421, ou de 10 milliards d'euros, par l'amendement I-CF1422. Le Gouvernement n'aura qu'à se débrouiller ensuite pour arbitrer entre les 457 niches et parvenir au résultat.

M. le rapporteur général. Les objectifs en matière de dépenses fiscales relèvent de la loi de programmation des finances publiques, non de la loi de finances. Le projet de loi de programmation des finances publiques prévoyait un plafonnement des dépenses fiscales à hauteur de 28 % d'un agrégat comprenant les recettes fiscales nettes du budget général et les dépenses fiscales. J'ai fait adopter un amendement pour abaisser ce plafond à 27 % pour

l'année 2020, 26 % pour l'année 2021 et 25 % pour l'année 2022. D'après mes calculs, nous en sommes actuellement à 26,1 % dans le PLF pour l'année 2019.

En outre, l'article 11 du présent PLF est dédié à la suppression des dépenses fiscales, ce qui devrait vous plaire comme à moi, cher collègue. Je vous invite donc à retirer ces amendements et à apporter un franc soutien audit article et aux amendements que je défendrai pour améliorer encore la situation.

M. Charles de Courson. Je retire ces amendements, mais je les redéposerai en vue de la séance, pour que nous ayons la position du Gouvernement en plus de celle du rapporteur général. Et je rappelle que l'on peut « durcir » en projet de loi de finances les dispositions adoptées en loi de programmation.

Les amendements I-CF1421 et I-CF1422 sont retirés.

La commission adopte l'article 1^{er} sans modification.

B. – Mesures fiscales

Article 2 : *Indexation du barème et des grilles de taux du prélèvement à la source (PAS)*

La commission examine l'amendement I-CF4 de M. Marc Le Fur.

M. le rapporteur général. L'amendement vise à supprimer le prélèvement à la source. J'y suis donc défavorable.

La commission rejette l'amendement I-CF4.

Elle examine ensuite, en discussion commune, les amendements identiques I-CF982 du président Éric Woerth et I-CF1068 de M. Marc Le Fur ainsi que l'amendement I-CF1426 de M. Charles de Courson.

M. le président Éric Woerth. Avec l'amendement I-CF982, l'idée est d'essayer de neutraliser l'effet du prélèvement à la source sur l'assiette, qui est plus importante en année n qu'en année $n-1$, en indexant l'évolution des seuils des tranches du barème de l'impôt non sur celle de l'indice des prix à la consommation hors tabac mais sur l'augmentation de la masse salariale, c'est-à-dire sur l'évolution du pouvoir d'achat d'une année sur l'autre.

Par ailleurs, si le Gouvernement annonce une baisse de la collecte de l'impôt sur le revenu d'à peu près 2 milliards d'euros, c'est parce qu'il considère que le mois de décembre 2019 sera comptablement enregistré dans les comptes de 2020. Les Français auront pourtant payé cet impôt sur le revenu en 2019. Il y a là un effet d'optique assez surprenant sur le résultat même du prélèvement à la source, qui tendrait à faire croire que le produit de l'impôt diminue, ce qui n'est pas le cas.

M. le rapporteur général. Je dois vous concéder qu'il y a bien un effet d'optique, monsieur le président, mais la revalorisation des seuils des tranches du barème de l'impôt sur le revenu que vous proposez est tout de même très atypique. Et, puisque vous ne donnez pas

d'estimation de cette mesure, je l'ai fait chiffrer : elle représente environ 3,8 milliards d'euros. Vous comprendrez donc que j'y sois assez défavorable.

M. le président Éric Woerth. Nous l'avions chiffrée, et nous retenons le même montant, mais nos choix sont différents de ceux de la majorité, notamment par les économies que nous proposons.

M. Marc Le Fur. La question est la suivante : le Gouvernement se servira-t-il du passage au prélèvement à la source pour faire les poches des Français ? Il en tirera effectivement 2 milliards d'euros, à moins que nous ne prévoyions une indexation raisonnable du barème de l'impôt, comme celle que nous proposons, plutôt que celle envisagée par le Gouvernement.

Mme Amélie de Montchalin. Je remercie notre collègue Marc Le Fur de refaire le débat que nous avons eu, en commission et en séance, l'an dernier. Il n'est cependant pas prévu que le prélèvement à la source change quoi que ce soit au montant de l'impôt finalement payé par les Français, il n'en change que le mode de recouvrement. C'est de la mauvaise politique que d'instiller le doute.

M. Marc Le Fur. L'assiette est différente !

Mme Amélie de Montchalin. L'assiette n'est pas différente. Pour certains ménages, la régularisation sera simplement faite en année $n+1$, comme dans tous les pays qui pratiquent le prélèvement à la source, ce qui permet de mesurer les écarts. Et il est prévu, comme vous le savez, que 60 % des avantages acquis au titre de certains crédits et réductions d'impôt soient versés dès le mois de janvier à 12 millions de ménages. Les barèmes montrent que le prélèvement à la source ne conduira nullement à une augmentation d'impôt. L'ajustement auquel il sera procédé sera du même ordre que ce qui a toujours été fait.

M. Gilles Carrez. Puisque nous sommes tous attachés à l'évaluation, je propose au rapporteur général de nous faire, le moment venu, c'est-à-dire à la fin de l'année 2019, une comparaison entre ce qu'auraient payé les contribuables avec les modalités de recouvrement actuelles et ce qu'ils auront effectivement payé en 2019 – en réintégrant, bien entendu, le mois de décembre. Il est tout à fait possible de faire ce calcul et la comparaison sera très intéressante. J'ai l'intuition que le nouveau système devrait procurer 2 ou 3 milliards d'euros supplémentaires.

M. le président Éric Woerth. C'est à peu près cela : un peu plus de 2 milliards d'euros.

M. Marc Le Fur. Je m'excuse de contredire notre collègue Amélie de Montchalin, mais les choses ne se passent pas comme elle le dit. Le taux est certes défini en fonction des revenus antérieurs – ceux de l'année $n-2$ jusqu'au mois de septembre, ceux de l'année $n-1$ ensuite –, mais il s'appliquera à une masse salariale augmentée, en raison de l'inflation, en raison de promotions ou d'évolutions de carrière, etc. Par définition, les Français gagneront un peu plus, et ce seront autant de recettes supplémentaires pour l'État – environ 2,2 milliards d'euros. La question est donc la suivante : utilisez-vous, oui ou non, le prélèvement à la source pour faire les poches des Français ? Je reprends l'expression que j'ai employée tout à l'heure parce qu'elle est compréhensible de la plupart de nos compatriotes ! Il s'agit de leur prendre 2,2 milliards d'euros. Notre collègue Carrez fait une excellente proposition, qui

permettra d'appréhender cette réalité *ex post*. Pour ma part, je préviens les Français *ex ante* : attention !

Mme Véronique Louwagie. La question ne porte pas, chère collègue Amélie de Montchalin, sur les taux ou les crédits ou réductions d'impôt. En revanche, la base est bel et bien modifiée. En 2019, les Français vont payer un impôt calculé sur une base 2019 de revenus supérieure, dans la majorité des cas, à la base 2018. La question soulevée par Gilles Carrez est tout à fait pertinente : combien les Français auront-ils payé en plus en 2019 en raison de ce passage au prélèvement à la source que vous avez décidé ?

M. Charles de Courson. On mélange deux problèmes.

Tout d'abord, le barème est indexé sur une année, alors qu'il y a un décalage de deux ans. Et cela, effectivement, représente un montant de 1 à 2 milliards d'euros.

Il y a cependant un second problème. Lorsque j'ai lu ce qu'écrit le Gouvernement sur le produit de l'impôt sur le revenu, j'ai cru m'évanouir : 73 milliards d'euros en exécution 2017, 73,1 en évaluation révisée pour 2018, soit une stabilité et 70,5 milliards d'euros en PLF 2019, soit une perte de 2,6 milliards d'euros ! On nous explique que le décalage d'un mois des recettes du prélèvement à la source représente 5,9 milliards d'euros. Ajoutez donc ces 5,9 milliards d'euros aux 70,5 milliards dont je viens de parler. Nous parvenons à un produit de 76,4 milliards d'euros, soit une très forte augmentation, de 4,4 %. C'est l'effet de l'indexation sur l'évolution d'une année, alors que le décalage est de deux ans – j'ai déposé un amendement pour en tenir compte.

Ces deux effets se mélangent. Les chiffres sont donnés par le Gouvernement, même s'il faut les reconstituer. Notre collègue Woerth soulève un vrai problème. Je ne suis simplement pas d'accord avec sa solution. La masse salariale, sur l'évolution de laquelle il propose d'indexer celle des seuils des tranches du barème, n'est effectivement qu'une partie des revenus. Je propose pour ma part de neutraliser les effets de l'inflation pour les années 2018, par rapport à 2017, et 2019, par rapport à 2018.

Mme Cendra Motin. On peut toujours faire plus compliqué quand on peut faire simple. En l'occurrence, une chose est très simple : la déclaration de revenus que nous remplirons au mois d'avril 2019 sera fondée sur nos revenus de 2018. Et, au mois d'avril 2020, elle sera fondée sur nos revenus de 2019. Nous serons toujours imposés sur une année, de janvier à décembre, ou, en décalage de paie, de décembre à novembre. Nous serons toujours imposés sur douze mois, avec le même barème, indexé sur l'inflation, et je ne vois pas pourquoi il faudrait modifier le mode de calcul des seuils de ce barème au motif que nous modifions les modalités de recouvrement de l'impôt. Le mode de calcul de l'impôt sur le revenu ne change pas. Ne nous faisons donc pas ces nœuds au cerveau ! Tout le monde fera sa déclaration comme auparavant, et nous regarderons non seulement le taux appliqué en année *n-1* mais aussi ce qui a été payé, et pas un Français ne paiera plus que ce qu'il doit.

M. le président Éric Woerth. Bien sûr que si !

M. Julien Aubert. Il faut être très simple. Nous sommes bien d'accord, chers collègues : l'objet du prélèvement à la source n'est pas de collecter des ressources fiscales supplémentaires. Cette réforme doit donc être faite en toute justice, c'est-à-dire qu'elle doit être neutre pour le contribuable.

Prenons l'exemple de quelqu'un qui, en 2018, gagne 1 300 euros par mois. Il bénéficie d'une augmentation de 90 euros à partir du mois de janvier 2019. En l'absence de prélèvement à la source, l'impôt aurait, en 2019, été calculé par rapport à un revenu mensuel de 1 300 euros. Imaginons que le taux de l'impôt soit de 10 %. Il aurait donc payé 130 euros. Avec le prélèvement à la source, en 2019, l'impôt payé est de 139 euros par mois, soit une augmentation d'impôt de 9 euros. Tel est notre raisonnement. Si vous n'êtes pas d'accord, expliquez-nous ce qu'il en est, mais il faut aussi que vous répondiez à l'objection de mon collègue Charles de Courson : si vous prévoyez une augmentation de 3,3 milliards d'euros du produit de l'impôt sur le revenu, il y a bien une augmentation de l'impôt. Or, si cette réforme était neutre, la progression devrait être exactement similaire à celle des années précédentes.

M. Gilles Carrez. J'ai également été très étonné par cette prévision de 70 milliards d'euros, alors que le produit de l'impôt s'élève à 73 milliards d'euros en 2018. La réalité, c'est que le mois de décembre 2019 bascule sur 2020. Nous pouvons évaluer le produit correspondant à 6 ou 7 milliards d'euros. En réalité, si nous réintégrons le mois de décembre, la progression du produit de l'impôt sur le revenu est de 3 ou 4 milliards d'euros. Je ne veux pas voir de la malignité partout mais, comment se fait-il qu'on ne puisse pas en comptabilité budgétaire – en comptabilité nationale le mois de décembre et bien inclus dans l'exercice 2019 – rattacher le mois de décembre à l'année 2019, alors qu'existe une journée complémentaire qui va jusqu'au 20 ou 25 janvier ? Y a-t-il une raison objective ou bien est-ce simplement le Gouvernement qui voulait un chiffre plus flatteur ?

Mme Amélie de Montchalin. L'exemple pris par M. Aubert permet d'être très pédagogue. Effectivement, dans l'ancien système, en 2019, ce sont 130 euros qui auraient été payés douze fois, soit l'impôt de 2018. Avec la réforme, vous ne paierez jamais ces 130 euros x 12 puisque c'est une année blanche. Vous aurez payé les 125 euros de l'année 2017, si votre salaire était de 1 250 euros, et vous paierez directement 139 euros par mois, soit exactement la somme que vous auriez dû payer en 2020 – simplement, il vous sera demandé de la payer en 2019. À ce titre, effectivement, tous les ans, le volume collecté en euros de l'impôt sur le revenu augmente puisque les revenus des Français augmentent, ils augmentent de l'inflation, des promotions, etc. C'est exactement la logique du prélèvement à la source : nous rendons l'impôt contemporain des revenus. Au titre de l'année 2019, vous ne payez pas plus d'impôts, vous les payez simplement en 2019.

Ce que je comprends, c'est que vous auriez aimé une baisse d'impôts, que les revenus de 2019 donnent lieu à la perception non pas de 139 euros x 12 mais de 130 euros x 12, ce qui correspondrait à une baisse d'impôt. Pour nous, l'enjeu de la réforme est non pas le montant mais le calendrier.

M. le président Éric Woerth. C'est exactement ce que nous disons : il y a un effet trésorerie, et les Français paieront plus que dans l'ancien système ! D'où l'idée d'une autre indexation du barème.

M. Marc Le Fur. Cela m'amène à une question annexe. L'année 2018 est une année blanche pour le salarié moyen, mais un certain nombre de revenus exceptionnels seront imposés, et généreront des recettes en 2019. Or, je ne trouve pas dans les documents cette recette fiscale générée au titre des revenus 2018 pour le budget 2019.

M. Jean-Louis Bourlanges. Je crois que tout cela est assez clair : on assied l'impôt sur un montant majoré par rapport à l'année précédente. Auparavant, on assyait l'impôt sur les revenus de l'année $n-1$. Ce n'est pas simplement un effet de trésorerie, et cela ne se

rattrape jamais, sinon à la mort du contribuable – mais, comme dirait le regretté Lubitsch, « le Ciel peut attendre ».

M. le président Éric Woerth. Cela se rattrape aussi dans les successions.

Mme Christine Pires Beaune. Le propre du prélèvement à la source, c'est que l'on paie des impôts en fonction de ce que l'on touche l'année n . Je prendrai un autre exemple, monsieur Aubert : M. X, qui gagne 100 l'année n , paie effectivement son impôt sur cette base l'année suivante, sous l'ancien système. Mais qu'en est-il s'il perd son emploi et qu'il ne gagne, avec les indemnités chômage, que 70 ? Avec le prélèvement à la source, il paiera en fonction de son nouveau revenu. Certes, la recette globale, au niveau « macro », peut être légèrement supérieure ; on peut espérer que les revenus des Français aient globalement un peu progressé.

M. Charles de Courson. La réponse à toutes les questions que nous nous posons se trouve en page 21 du tome I de l'annexe *Évaluations des voies et moyens*.

La très forte croissance du produit de l'impôt sur le revenu procède d'un double effet. Il y a tout d'abord l'indexation non sur deux ans, mais sur une seule année, alors qu'on paiera sur les revenus 2019.

L'effet sur la décomposition de l'IR induit par la mise en œuvre du prélèvement à la source et de la nouvelle nomenclature comptable l'accompagnant est évalué à 11,2 milliards d'euros. Et l'encaissement en janvier 2020 par l'État d'une partie des recettes prélevées au mois de décembre 2019, sans impact en comptabilité nationale, est évalué à moins 5,9 milliards d'euros. Le solde est en augmentation de 5,3 milliards d'euros, alors que l'augmentation spontanée était de 2,2 milliards d'euros.

Nous avons toute l'explication, mais, monsieur le rapporteur général, que signifie « sans impact en comptabilité nationale » ? Est-ce à dire qu'en comptabilité nationale le produit de l'impôt sera plus élevé de 5,3 milliards d'euros que ce montant de 70,5 milliards d'euros inscrit dans le projet de loi ? C'est ce que je comprends.

M. le rapporteur général. C'est cela.

M. Charles de Courson. C'est une véritable bombe.

M. Gilles Carrez. En comptabilité budgétaire, l'estimation à 70,5 milliards d'euros me semble sous-estimée : indépendamment du basculement des revenus de décembre vers janvier, la progression des revenus de 2019 par rapport à ceux de 2018 et les revenus exceptionnels de 2018 imposés en 2019 – comme vient de le dire Marc Le Fur – doivent apporter autant de recettes supplémentaires.

M. le rapporteur général. Même si je maintiens mon avis défavorable sur l'amendement I-CF1068, j'accède bien volontiers à la demande de Gilles Carrez tendant à obtenir une estimation plus précise, que nous ferons faire par nos propres services, sans passer par un amendement pour en demander une au Gouvernement.

S'agissant de la « journée comptable supplémentaire », je peux seulement vous demander de poser la question au ministre, car je ne détiens pas la réponse.

Sur les questions techniques, je suis dans les mêmes dispositions d'esprit que Christine Pires Beaune, lorsqu'elle nous disait trouver le débat surréaliste : certains effets seront effectivement dus à la progression moyenne des revenus, qu'on peut seulement souhaiter à ceux qui en profitent ; ceux qui auront pu essayer des « revers de fortune » se trouveront inversement dans une situation plus favorable...

Je crois profondément que la perception simultanée de l'impôt est favorable à une meilleure correspondance entre les revenus perçus et l'impôt payé. Mais nous mènerons néanmoins l'évaluation que vous avez demandée sur ce point.

La commission rejette successivement les amendements I-CF982, I-CF1068 et I-CF1426.

Elle examine ensuite, en discussion commune, les amendements I-CF844 de Mme Sabine Rubin et I-CF760 de M. Jean-Paul Dufrègne.

Mme Sabine Rubin. Cet amendement propose de rendre l'impôt sur le revenu progressif – et donc plus juste. Il s'agit tout simplement de réintroduire les quatorze tranches d'imposition, comparativement aux cinq qui existent actuellement.

Pour rappel, de 1979 à 1994, la base de calcul de l'impôt sur le revenu reposait sur des taux répartis sur treize ou quatorze tranches. Il s'agit de revenir à ce système qui serait plus juste, car l'effort des contribuables des classes moyennes en serait atténué. Actuellement, ce sont elles qui supportent le plus l'impôt sur le revenu. À l'inverse, il y aurait une augmentation de l'imposition des plus hauts revenus pour compenser les pertes sur les tranches les plus basses.

L'amendement permettrait, grâce à une fiscalité plus juste, de rompre avec les mécanismes d'évitement de l'impôt, qui sont parfois liés à un sentiment d'injustice ou, en tout cas, d'inégalité devant l'impôt.

M. Jean-Paul Dufrègne. Notre amendement va dans le même sens. Pour nous, l'impôt n'est pas un gros mot. Je serais même favorable à ce que la collecte de l'impôt sur le revenu soit plus importante. Pour ce faire, il faut renforcer la progressivité de l'impôt, afin de mieux répartir la contribution des différents revenus et de tasser un petit peu, après perception des impôts, les disparités de revenus qui existent initialement.

Nous proposons de passer de cinq à neuf tranches. Aujourd'hui, les tranches sont en effet très larges. La troisième, par exemple, couvre les montants qui varient de 27 087 euros à 72 617 euros, somme considérable. Dois-je rappeler que le produit de l'impôt sur le revenu est deux fois inférieur à celui de la TVA ? La TVA est pourtant le plus injuste des impôts, parce qu'elle frappe beaucoup plus, en proportion, les petits revenus que les revenus importants.

Cette contribution supplémentaire à l'impôt sur le revenu pourrait permettre d'abaisser les taux de la TVA, ou du moins d'appliquer le taux de TVA réduit sur davantage de produits de première nécessité. C'est vraiment pour nous une question fondamentale.

M. le rapporteur général. Permettez-moi de préciser que ces deux amendements ont déjà été déposés dans les mêmes termes l'an dernier. Je devrais donc me contenter d'émettre un avis défavorable sans autre explication, comme je l'annonçais tout à l'heure.

Je rappelle quand même que, lorsque vous ajoutez les contributions exceptionnelles sur le revenu – la surtaxe « Fillon » – et les prélèvements sociaux, les tranches que vous proposez entrent dans la catégorie des impôts considérés comme confiscatoires, et seraient bien évidemment censurées, comme telles, par le Conseil constitutionnel.

M. Jean-Paul Dufrène. Eh bien, si nous y allons un petit peu trop fort, nous pouvons rediscuter du contenu de l'amendement, de façon à n'y intégrer que ce qui serait recevable par le Conseil constitutionnel. Nous allons donc retravailler cet amendement pour le redéposer.

La commission rejette successivement les amendements I-CF844 et I-CF760.

Elle examine ensuite, en discussion commune, l'amendement I-CF143 de M. Marc Le Fur et I-CF1347 de M. Jean-Louis Bourlanges.

M. Marc Le Fur. Mon amendement revient sur la question du quotient familial. Il prône un retour au système antérieur à la funeste loi de 2013.

M. Jean-Louis Bourlanges. Mon amendement est à peu près identique. Il vise à limiter les effets du plafonnement du quotient familial, en relevant les plafonds dans tous les domaines.

Il faut considérer que le quotient familial n'est pas une niche fiscale. Le quotient familial n'est pas une dépense fiscale. Il est inique de considérer qu'un revenu est identique selon qu'il est perçu par deux personnes ou par dix personnes. En réalité, c'est aussi absurde que de confondre le PNB (produit national brut) et le PNB par habitant. Un Luxembourgeois est plus riche qu'un Chinois, même si le PIB du Luxembourg est infiniment plus faible que celui de la Chine...

Il faut absolument en finir avec cette imposture selon laquelle le quotient familial serait un avantage pour les riches. C'est au contraire une mesure de parfaite équité : quand vous avez une famille, il faut tenir compte de tous ceux qui bénéficient du revenu imposable.

Toutefois, comme je suis aussi attaché que chacun d'entre vous au bon équilibre des finances publiques, nous proposons que cette mesure soit progressive, c'est-à-dire que nous supprimons les plafonnements des dernières années non pas en une seule année, mais sur plusieurs.

M. Gilles Carrez. Excellent !

M. Jean-Louis Bourlanges. Au moment où la fécondité fléchit, où la démographie stagne, il est absolument essentiel de donner ce signal fort.

M. le rapporteur général. À nouveau, il s'agit d'amendements que nous avons déjà vus dans le PLF 2018, et dans les mêmes termes ! Il n'y a que les chiffres qui changent.

Errare humanum est, sed perseverare... Dans les deux cas, vos amendements bénéficient à des contribuables qui relèvent surtout des deux derniers déciles, car il faut quand même dire les choses telles qu'elles sont. S'il y a entre eux une différence, c'est que le vôtre, M. Le Fur, coûte 1,7 milliard d'euros, alors que la formule progressive de M. Bourlanges ne revient qu'à 200 millions d'euros la première année, ce qui donne lieu à un rattrapage par la suite.

Dans les deux cas, je suis au regret de vous donner un avis défavorable, comme l'an dernier.

M. Charles de Courson. Sous l'ancienne majorité, nous avons combattu l'abaissement du plafond qui, je le rappelle, s'est effectué en deux fois, pour un montant de 1 000 euros à chaque fois.

Il est vrai qu'on n'a pas les moyens de se payer une nouvelle hausse de 1 000 euros. Ce serait trop coûteux. Mais la proposition de notre collègue Bourlanges, pour le groupe du MoDem, me paraît pleine de bon sens, à savoir faire un effort de 100 euros par an.

Monsieur le rapporteur général, cela représente-t-il vraiment 200 millions d'euros ?

M. le rapporteur général. Oui.

M. Charles de Courson. Il me semble que cela est supportable. Nous voterons donc en faveur de l'amendement Bourlanges.

Mme Véronique Louwagie. Les Républicains voteront eux aussi en faveur de l'amendement Bourlanges.

La commission rejette successivement les amendements I-CF143 et I-CF1347.

Elle examine ensuite l'amendement I-CF845 de Mme Sabine Rubin.

Mme Sabine Rubin. Il s'agit de plafonner à 2 590 euros la baisse d'impôts issue de l'application du quotient conjugal.

En 2011, la direction générale du Trésor a évalué que cela rapporterait 1,35 milliard d'euros de recettes, ce qui n'est pas négligeable. Certes, il faudrait réactualiser les chiffres mais cela ne concernerait en tout cas que 4 % des couples mariés ou pacsés, qui verraient leur impôt légèrement augmenter. Cela n'aurait donc pas beaucoup d'incidences, alors que cela pourrait rapporter des recettes considérables.

M. le rapporteur général. Je comprends bien la volonté qui est à l'origine de cet amendement. Très honnêtement, il pose une question structurante, celle de la prise en compte des capacités contributives des charges de famille au sein du foyer fiscal.

Mais, si l'on regarde le fonctionnement technique de votre amendement, le plafonnement concernerait davantage les couples sans enfant... Il affecterait aussi des couples avec trois enfants ou plus, avec des pertes moyennes encore plus élevées que pour les couples sans enfant ou avec un ou deux enfants. Je pense donc qu'une réforme comme celle-là nécessite vraiment des études préalables sur toutes les configurations de foyers, pour éviter que nous nous retrouvions dans une situation allant même à l'encontre de l'esprit qui vous anime aujourd'hui. Je vous inviterai donc plutôt à retirer l'amendement, faute de quoi je serai au regret d'émettre à son endroit un avis défavorable.

Mme Sabine Rubin. Non, je ne vais pas le retirer, mais plutôt réétudier la piste que vous venez de donner, afin de voir comment le dispositif pourrait s'appliquer plus spécifiquement.

M. Charles de Courson. Cet amendement n'est intéressant que si nous voulons favoriser le divorce fiscal, pour optimiser son impôt. Je pense que vous gagneriez, ma chère

collègue, à le retirer. Sinon, il faudra aussi examiner la situation des concubins. Il s'agit vraiment d'un amendement anti-mariage.

M. Julien Aubert. Après s'être tant battus pour le mariage pour tous... !

La commission rejette l'amendement I-CF845.

Elle adopte ensuite l'article 2 sans modification.

Après l'article 2

La commission examine l'amendement I-CF864 de Mme Sabine Rubin.

M. Éric Coquerel. Nous revenons sur la question de l'impôt universel. Nous avons souvent défendu cet impôt en séance publique, notamment par la voix de mon président de groupe, Jean-Luc Mélenchon.

Lier l'impôt à la nationalité présenterait plusieurs avantages.

D'abord, ce serait un mécanisme vertueux, parce qu'il permettrait d'éviter que ceux de nos concitoyens qui partent à l'étranger pour échapper à leurs devoirs vis-à-vis de la société et ainsi ne pas payer les impôts dus en fonction de leurs revenus, le fassent finalement... Ils n'auraient en effet plus d'avantages à partir. En outre, cette plus grande égalité de nos concitoyens devant l'impôt – car ce ne sont pas les contribuables ayant de faibles revenus qui cherchent à profiter du dumping fiscal entre les États –, accroîtrait le consentement à l'impôt.

Deuxièmement, cela lutterait efficacement contre certains mécanismes d'évasion fiscale, faisant précisément fond sur cette question de dumping. En outre, la mesure serait efficace aussi en termes d'entrées financières, si on veut bien considérer l'importance de l'évasion fiscale.

Enfin, cette disposition serait réaliste. Dois-je rappeler une fois encore qu'elle est en vigueur aux États-Unis d'Amérique ? Le concitoyen qui part à l'étranger et y paye moins d'impôts qu'il ne le ferait en France s'acquitterait de cette différence, après l'adoption des correctifs nécessaires en matière de droits non perçus. Cela se fait déjà dans certains pays ; il n'y a donc pas de raison que nous n'y parvenions pas nous aussi.

M. le président Éric Woerth. En séance publique, durant l'examen de la loi relatif à la lutte contre la fraude, nous avons en effet prévu que la commission des finances se saisisse de ce sujet.

M. le rapporteur général. Il s'agit d'un amendement qui a déjà été déposé dans le précédent PLF, mais également sur le projet de loi relatif à la lutte contre la fraude.

J'ai indiqué, en préambule, mon avis défavorable aux amendements qui, sortis par la porte, reviennent par la fenêtre. Au surplus, il y a un principe de notre droit fiscal qui est celui de la domiciliation fiscale. C'est ce principe lui-même qui se trouve mis en cause par votre amendement. Or je crois qu'il faudrait vraiment un gros travail de fond pour y arriver. Avis défavorable.

M. Julien Aubert. Je trouve que le débat sur l'impôt universel est intéressant. Néanmoins, dans la formulation de l'amendement, quand je lis que les contribuables mentionnés sont « passibles » de cet impôt, je suis obligé de relever que cet adjectif ne s'emploie que pour une personne arrêtée qui risque une peine de prison ou une amende selon les lois en vigueur.

Cette rédaction semble procéder d'une fiscalité punitive et je me demande si cela ne traduit pas aussi la volonté d'utiliser l'impôt comme une forme de sanction à l'égard de ceux qui se seraient expatriés. Donc, à tout le moins, je pense qu'il faudrait peut-être reformuler l'amendement.

M. Charles de Courson. Nous avons longuement discuté de cet amendement lors de l'examen du texte relatif à la lutte contre la fraude.

Si on devait reconstruire un impôt sur le revenu, on pourrait discuter ces deux approches, l'une fondée sur la domiciliation en France et l'autre sur la nationalité française. Les États-Unis ont en effet choisi le modèle de notre collègue Coquerel – à l'américanisation duquel, n'est-ce pas, nous assistons... Depuis 1917, la France a cependant fait le choix inverse. Il faudrait donc renégocier toutes les conventions bilatérales en vigueur : imaginez seulement !

Enfin, y gagnerait-on, monsieur Coquerel ? Ou y perdrait-on ? Il me semble qu'il y a plus d'étrangers en France, qui payent l'impôt sur le revenu, que de Français à l'étranger. Encore faudrait-il le vérifier.

Dernier point, on peut simplement changer de nationalité... Vous risquez de pousser les Français expatriés à changer de nationalité pour ne plus payer l'impôt en France. Tous ces effets pervers doivent être pris en compte.

M. Éric Coquerel. Non, monsieur Giraud, il ne s'agit pas d'amendements qui, sortis par la porte, reviennent par la fenêtre. En politique, on pense seulement qu'à un moment donné, on pourra arriver à convaincre.

D'ailleurs j'observe qu'après le débat que nous avons eu, après l'intervention de Jean-Luc Mélenchon, notre président de commission a considéré qu'une réflexion de fond serait intéressante sur le sujet. On vous prend donc au mot : constituons une mission qui réfléchisse sur cette question.

Monsieur Aubert, j'accepte bien entendu les sous-amendements à cet amendement. On voit bien qu'il y a ici un débat qui pourrait s'engager. En revanche, je ne répondrai pas à la provocation de Charles de Courson sur l'américanisation. C'est parce qu'il nous imagine avec un couteau entre les dents, ou sortant un revolver, dès qu'on entend le mot « États-Unis ». Ce n'est pas tout à fait la réalité de notre courant. On peut s'inspirer des bonnes choses qui se pratiquent ailleurs. Par exemple, certains États américains ont instauré la révocabilité des élus : nous sommes d'accord avec cette mesure aussi !

Nous allons donc soumettre au vote cet amendement – même si nous savons que nous allons être battus. Nous le redéposerons autant de fois que nécessaire, jusqu'à ce que nous ayons un vrai débat de fond. Je suis persuadé que cette mesure serait efficace contre la plaie que représente l'évasion fiscale, sans intention de punir ceux de nos concitoyens qui partent à l'étranger, normalement, pour travailler sans intention de contourner l'impôt.

M. le rapporteur général. Je suis entièrement d'accord pour organiser cette mission d'information. Nous ferons le travail dans ce cadre ; je n'y vois aucun inconvénient.

M. le président Éric Woerth. Je pense que ce serait bien, en effet, d'aller au fond des choses. Il y a déjà une mission sur les « Américains accidentels », menée par M. Le Fur et M. Saint-Martin – une autre version des choses, vue sous l'angle d'un pays particulier. Je pense que le sujet mérite qu'on y consacre du temps.

M. Éric Coquerel. Je maintiens mon amendement, ne serait-ce que pour qu'on note bien qu'on a obtenu une mission sur ce sujet. On en parle depuis un an : faisons-la ! À cet égard, j'ai bien entendu, monsieur le président, votre remarque constructive et je sais l'apprécier.

La commission rejette l'amendement I-CF864.

Elle examine ensuite l'amendement I-CF1240 de Mme Barbara Pompili.

M. Éric Alauzet. Cet amendement a pour objet la protection du foncier dans le cadre de la loi pour la reconquête de la biodiversité. Il propose un contrat entre les propriétaires fonciers et des collectivités locales, des établissements fonciers ou une personnalité morale. Les engagements réciproques consignés dans ce contrat vont dans le sens de la protection de la biodiversité.

M. le rapporteur général. J'ai consulté le code de l'environnement et les sites qui sont visés par votre amendement. À leur propos, le code de l'environnement dispose qu'ils « peuvent faire l'objet d'un contrat avec une collectivité publique en vue de faire naître, pour eux et les propriétaires ultérieurs, des obligations réelles que bon leur semble en lien avec la préservation de l'environnement ».

Je ne vois pas comment, à partir d'un libellé aussi flou, on peut arriver à cerner clairement une problématique fiscale. Je crois franchement qu'il n'est pas possible d'asseoir une disposition de la loi de finances sur une base qui n'est pas du tout bornée : « que bon leur semble »... Je ne savais même pas que, dans un texte de loi un tant soit peu normatif, on pouvait introduire une phrase comme celle-là !

Je vous invite donc à retirer l'amendement, faute de quoi je serai au regret d'émettre à son endroit un avis défavorable.

M. Éric Alauzet. Ce contrat est en tout état de cause conclu sur la seule base du volontariat.

L'amendement I-CF1240 est retiré.

Article additionnel après l'article 2 : Exonération d'impôt sur le revenu pour les personnes louant ou sous-louant en meublé une partie de leur habitation principale

La commission examine ensuite l'amendement I-CF695 de M. François Jolivet.

M. François Jolivet. Cet amendement vise à abroger un dispositif d'exonération fiscale. Depuis 1984, un régime particulier est consenti aux propriétaires de résidences

principales. Ils peuvent louer une partie de leur maison à des personnes, à un loyer raisonnable, et sous la condition que ce loyer serait le paiement de leur résidence principale. Lorsque cela n'est pas le cas, le loyer doit être inférieur à 760 euros toutes taxes comprises. On permet donc à un loueur occasionnel de créer un secteur fiscal dans sa maison d'habitation.

Cette niche fiscale n'a jamais été évaluée depuis 1984. On ne sait pas ce qu'elle coûte à l'État. L'on sait en revanche, à la suite du rapport du comité d'évaluation des dépenses fiscales de 2011, que ce dispositif avait été jugé trop large et simple d'obtention, et présentant un effet incitatif théorique. L'ensemble de ces éléments amenaient le comité d'évaluation à douter de la véritable nécessité de maintenir ce dispositif.

Plus encore, le secteur associatif, qui lutte contre les marchands de sommeil, s'est interrogé sur cette disposition fiscale pouvant inviter un certain nombre de propriétaires à sous-louer des pièces sans véritable contrôle de salubrité. Je me demande donc où est la nécessité de conserver cette exonération fiscale, qui n'est pas évaluée par les services de l'État, dont on ne connaît pas la portée et dont tous les acteurs du contrôle de ces niches au nombre indéterminé de chiens dénoncent le bien-fondé.

J'engage notre commission à inviter de manière unanime l'État à travailler d'une autre manière dans ce domaine. Nous examinerons en effet beaucoup d'autres niches fiscales au cours de l'examen du projet de loi de finances. Or la situation devient difficile à justifier, et surtout insupportable.

M. le président Éric Woerth. Elle avait fait l'objet d'une tentative d'évaluation, au moment de l'évaluation de toutes les niches fiscales en 2011. Mais il est vrai que la conclusion était floue.

M. le rapporteur général. Je suis plus que partagé. Je comprends tout à fait le raisonnement, qui va dans le sens de notre volonté de supprimer quelques niches – et les chiens qui s'y trouvent.

Cela étant, pour habiter dans une zone où il y a énormément de travailleurs saisonniers, je me souviens que nous avons dû rappeler, dans l'acte II de la loi montagne, que ces dispositions existaient parce qu'elles ne sont mises en œuvre nulle part dans les zones où il y a pourtant besoin de louer en faveur des saisonniers, notamment dans les zones fortement touristiques. Nous avons ainsi dû rappeler l'existence de ces dispositions.

Je pense donc qu'il est prématuré de mettre un terme à cette mesure. Il faudrait, en revanche, que cette niche soit vraiment évaluée, et qu'elle soit tout simplement utilisée dans les secteurs où le problème se pose et où elle est parfaitement inconnue. Car il n'y a pas que des marchands de sommeil ; il y a aussi des secteurs où on a besoin d'avoir des logements de ce type-là, notamment dans les régions hautement touristiques.

M. Gilles Carrez. L'amendement de notre collègue Jolivet est très intéressant. Il pose un problème qu'on retrouve par ailleurs, lorsqu'on se penche sur les problématiques de type Airbnb. Il s'est instauré en effet une concurrence fiscale déloyale par rapport à l'hôtellerie.

Mais, comme le dit très bien Joël Giraud, là où il y a de vraies tensions sur l'offre, on est obligé à recourir à ce type de solutions. Pour autant, je ne suis pas sûr que la suppression

de l'exonération fiscale dissuaderait les propriétaires de louer. Ne pourrait-on pas envisager une adaptation de ces dispositifs aux situations locales du logement, selon que le secteur est en tension ou non ?

M. Julien Aubert. Nous discuterons en outre de la suppression de l'exonération pour les travailleurs saisonniers dans le cadre du PLFSS. Il faut donc vraiment sanctuariser ce domaine : ce n'est pas le moment de déstabiliser l'industrie touristique. D'ailleurs, l'agriculture utilise aussi ce type de d'hébergement.

Il faut donc bien distinguer ce qui relève de la concurrence déloyale dans le secteur touristique de ce qui relève d'une aide nécessaire pour certaines activités économiques.

M. Charles de Courson. Le plafond est à 760 euros, c'est-à-dire rien. Si on supprime cette disposition, je pense que cela n'aura aucune conséquence, parce que les gens loueront au noir. Actuellement, ils ne déclarent pas parce que, de mémoire, dans notre déclaration d'impôts, nous n'avons pas à le faire. Car il y a d'autres sommes qui sont exonérées mais qu'il faut tout de même déclarer. Je suis donc hésitant sur la suppression de cette niche.

Mme Amélie de Montchalin. Ces dispositions de location de courte durée avaient déjà fait l'objet, dans le cadre du projet de loi « ELAN », de longues discussions, notamment pour le logement des étudiants. Ces dispositifs peuvent en effet également concerner les logements étudiants, tout comme des modes de vie collective transgénérationnelle, qui permettent à une personne d'une génération plus jeune d'habiter dans le logement d'une personne âgée. Il y avait eu beaucoup de discussions sur le sujet, notamment autour de la création du système Visale, qui permet d'apporter des cautions pour des sous-locations de courte durée.

Donc je pense qu'il y a effectivement un travail à faire. Je suis assez d'accord pour dire que, eu égard au tarif des chambres, que ce soit au mois ou au semestre, notamment dans les zones étudiantes un peu tendues, telle ma circonscription, la somme de 760 euros fait partie des montants minimaux : c'est probablement l'équivalent d'un mois de loyer. Peut-être que, dans les Hautes-Alpes, les prix sont plus compétitifs, mais, en région parisienne, dans les zones étudiantes, on est très loin du but. Je pense qu'il faudrait comprendre comment le loyer est déclaré ou déclarable. Aujourd'hui, l'exonération est certes symbolique, mais elle ne va assurément pas très loin. Elle participe ainsi de la surcomplexité de nos impôts et, au fond, n'apporte pas grand-chose.

M. Jean-Paul Mattei. L'amendement est particulièrement intéressant. D'autant qu'il s'agit vraiment de clopinettes. Donc autant supprimer ce dispositif et clarifier un peu notre fiscalité, s'agissant notamment de ces sous-locations, Airbnb et autres. La suppression de ce dispositif serait l'amorce d'une révision générale.

La commission adopte l'amendement I-CF695.

Après l'article 2

La commission examine ensuite l'amendement I-CF1120 de M. Dominique Potier.

M. Jean-Louis Bricout. Cet amendement vise à porter la fiscalité des retraites chapeaux, ou parachutes dorés, à hauteur de 30 %, pour les dirigeants de sociétés « dont le salaire annuel dépasse 500 000 euros après prélèvement des cotisations sociales, lorsqu'elles sont supérieures au salaire annuel net ».

C'est une mesure de justice fiscale et de justice sociale. Ces retraites chapeaux frisent l'indécence, d'autant plus qu'elles se transforment quelquefois en un patrimoine échappant désormais à l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF).

M. le rapporteur général. L'amendement n'est pas très normatif dans sa rédaction, parce que la formule « les sociétés qui envisagent » n'est pas très opérationnelle.

La référence au salaire annuel des dirigeants est bizarrement restrictive, compte tenu des objectifs poursuivis. Il serait sans doute plus cohérent de viser la rémunération annuelle.

Plus fondamentalement, vous proposez d'introduire une sanction pour les sociétés qui augmentent la rémunération de leurs dirigeants avant leur départ. Vous faites ainsi, entre la rémunération d'un salarié et le bénéficiaire imposable, un lien qui ne me semble pas opportun. La surtaxe d'impôt sur les sociétés est, à mon sens, susceptible d'être considérée comme manifestement disproportionnée.

En tout état de cause, le dispositif me semble extrêmement fragile. Si vous voulez faire un amendement de ce type, il faut le consolider.

M. Jean-Louis Bricout. Dans ces conditions, je préparerai une nouvelle rédaction pour la séance publique.

L'amendement I-CF1120 est retiré.

La commission examine ensuite l'amendement I-CF109 de Mme Lise Magnier.

Mme Lise Magnier. Depuis le 1^{er} janvier 2018, on a mis fin au prélèvement à la source sur les indemnités des élus locaux, de façon à les faire entrer dans le régime général du prélèvement à la source au 1^{er} janvier 2019.

Pourtant, la suppression du prélèvement à la source sur les indemnités des élus locaux a finalement constitué une double peine pour ces élus. En général, ils exercent une activité professionnelle en parallèle, de sorte que leurs indemnités d'élu seront désormais incluses dans les traitements et salaires, ce qui accroîtra la progressivité de leur impôt.

La loi de finances pour 2018 a augmenté de 40 % la rémunération des maires des villes de plus de 100 000 habitants, alors même que 50 % des maires de France perçoivent aujourd'hui une indemnité de fonction inférieure à celle des maires des communes de 10 000 habitants. C'est pourquoi je vous propose de modifier l'abattement forfaitaire qui est appliqué à nos élus locaux, pour leur permettre d'exercer sereinement leur fonction d'élu, en fixant cet abattement forfaitaire au montant égal à l'indemnité versée aux maires des communes de moins de 10 000 habitants.

M. le rapporteur général. Je comprends vos inquiétudes, mais la barre que vous proposez de fixer est quand même très haute lorsqu'on sait qu'un maire d'une commune de moins de 10 000 habitants touche 25 556 euros par an. Cela enverrait un mauvais signal sur le traitement des élus. Cela reviendrait à les montrer du doigt. Avis défavorable.

Mme Lise Magnier. On pourrait débattre longuement sur la philosophie de l'imposition des indemnités des élus locaux – ce ne sont ni des traitements ni des revenus. Monsieur le rapporteur, un amendement prévoyant un abattement spécial plus faible, vous conviendrait-il ?

M. le rapporteur général. Il y a aussi la question du champ d'application, car votre amendement concerne tous les élus locaux, maires, adjoints, conseillers municipaux... Très honnêtement, je trouve que le signal n'est pas très bon, au-delà du problème du seuil. Tentez votre chance avec un seuil plus bas, mais je ne peux pas vous garantir que ce soit très bien perçu.

M. Julien Aubert. Je comprends ce discours sur le signal envoyé, mais, en même temps, il faut assumer la défense de la démocratie et la défense de ces milliers d'élus qui donnent beaucoup de leur temps. Ramené au taux horaire, leur salaire est très en dessous de certaines activités. La réforme de l'année dernière a quand même produit une augmentation de 30 % ou 40 % de certaines impositions. J'ai rencontré des élus locaux très surpris de voir cette augmentation. Alors que 1 000 maires ont démissionné de leur mandat depuis 2014, on devrait s'interroger. À force de donner de plus en plus de responsabilités, tout en réalisant des prélèvements sur les indemnités de diverses manières, on finira par manquer de bénévoles qui ne disent pas leur nom...

Mme Lise Magnier. Je vais retirer mon amendement pour le représenter avec un seuil qui pourra apparaître peut-être plus raisonnable.

L'amendement I-CF109 est retiré.

La commission examine ensuite les amendements identiques I-CF291 de M. Patrick Hetzel et I-CF587 de M. Julien Aubert.

Mme Émilie Bonnard. Cet amendement de notre collègue Patrick Hetzel vise à supprimer la fiscalisation de la majoration de 10 % des pensions pour les parents de trois enfants ou plus. Cette mesure sera lourde de conséquences, en effet, pour les 3,8 millions de foyers concernés. Les retraités sont déjà largement contributeurs à l'effort national et du fait des effets de seuil, de nombreux retraités qui peuvent se retrouver assujettis à l'impôt sur le revenu.

M. le rapporteur général. Comme l'an dernier, je rends un avis défavorable.

L'augmentation de l'imposition qui a découlé du système que vous décrivez a été pour partie compensée, pour les ménages, par les mesures d'allègement de l'impôt qui sont intervenues depuis 2014. En outre, les effets de la mesure en termes d'imposition locale ont également été pris en compte, grâce à une « clause du grand-père » contenue dans la loi de finance initiale de 2016.

M. Charles de Courson. Les majorations de retraite ou de pension pour enfants élevés ou à charge sont réversibles à 100 %. Un fonctionnaire ou un agent qui a cinq enfants bénéficie d'une majoration de 25 %. Cela peut représenter jusqu'à 40 % de la pension de réversion. Quand l'ancienne majorité a rendu cette majoration imposable, 600 000 pensionnés de réversion se sont retrouvés imposables et ont dû payer en plus la taxe d'habitation. Je reconnais que le problème est compliqué mais il faut le résoudre car la situation actuelle a créé des injustices flagrantes.

M. le rapporteur général. Je veux bien qu'on essaie d'améliorer la situation mais cela ne passera pas par l'adoption de ces amendements très anti-redistributifs.

M. Marc Le Fur. Je peux apporter mon témoignage : en matière de retraites agricoles, je connais des gens qui n'étaient pas imposables et qui le sont devenus, car ils avaient eu beaucoup d'enfants. Cette mesure a véritablement créé des injustices.

La commission rejette les amendements I-CF291 et I-CF587.

Article additionnel après l'article 2 : *Exonération de l'impôt sur le revenu des primes liées aux performances sportives des médaillés olympiques et paralympiques*

La commission examine, en discussion commune, l'amendement I-CF693 de Mme Perrine Goulet, qui fait l'objet du sous-amendement I-CF1461 du rapporteur général, et l'amendement I-CF1091 de M. Régis Juanico.

Mme Perrine Goulet. Nos médaillés des derniers Jeux olympiques (JO) de Rio n'ont pas payé d'impôt sur les primes qu'ils ont touchées, grâce à un amendement qui avait été adopté en loi de finances. Ce n'est pas le cas de nos médaillés des JO de Pyeongchang. Est-il besoin de rappeler que la moitié des sportifs médaillés aux Jeux olympiques vivent le reste de l'année sous le seuil de pauvreté ? Il me paraît inconcevable d'imposer ainsi ceux qui font rayonner la France. L'amendement vise à supprimer l'imposition des primes des médaillés aux Jeux olympiques.

M. Régis Juanico. L'amendement I-CF1091 propose, dans un but d'équité et de justice, d'exonérer d'impôt sur le revenu les primes perçues par les sportifs et les sportives de l'équipe de France médaillés aux Jeux olympiques et paralympiques de Pyeongchang 2018 en témoignage de la reconnaissance de la nation envers la performance qu'ils ont accomplie.

Il serait en effet incompréhensible qu'il y ait une inégalité de traitement entre les médaillés des Jeux d'été de Rio, exonérés en loi de finances pour 2017 par un amendement du groupe majoritaire, et les médaillés des Jeux d'hiver. Cette exonération est un moyen de soutenir le sport de haut niveau et la haute performance, sachant que nombre de ces sportifs connaissent des difficultés quotidiennes importantes dans leur pratique, leur entraînement et la compétition.

Si l'amendement de Perrine Goulet était adopté, le mien deviendrait sans objet et nous nous rallierions bien évidemment à une exonération permanente plutôt que ponctuelle.

M. le rapporteur général. Je propose un sous-amendement I-CF1461 à l'amendement de Perrine Goulet qui pose un problème rédactionnel. Moyennant ce sous-amendement, j'émettrai un avis favorable à l'amendement I-CF693 et demanderai à M. Juanico de retirer le sien. C'est une question d'équité : soit on supprime l'avantage pour tout le monde, soit on en fait bénéficier tout le monde. Compte tenu de l'attractivité des Jeux, la deuxième solution me semble intéressante.

Mme Émilie Bonnivard. Je voterai l'amendement de notre collègue Goulet sous-amendé par le rapporteur général, pour une raison d'équité. En tant que députée d'une zone de montagne, je suis attachée à l'égalité de traitement entre nos athlètes, qui nous

représentent avec beaucoup de vigueur lors des compétitions internationales et les Jeux olympiques d'autant que, selon les filières sportives, les rémunérations sont très différentes.

M. Charles de Courson. Votons une mesure générale et arrêtons de bricoler ponctuellement. Je fais observer au passage qu'il ne s'agit pas de petites sommes : 50 000 euros pour une médaille d'or, par exemple.

M. le président Éric Woerth. Oui mais c'est difficile à avoir !

Retirez-vous votre amendement, monsieur Juanico, au profit de l'amendement sous-amendé de Mme Goulet ?

M. Régis Juanico. Oui.

L'amendement I-CF1091 est retiré.

La commission adopte le sous-amendement I-CF1461, puis l'amendement I-CF693 sous-amendé.

Après l'article 2

La commission aborde l'amendement I-CF689 de Mme Perrine Goulet.

Mme Perrine Goulet. Dans le cadre du prélèvement à la source, les contribuables vont être imposés sur leur revenu de l'instant t . Or, pour les sportifs de nationalité étrangère, on va conserver le système actuel, c'est-à-dire que quand ils feront une compétition sur le sol français, un prélèvement de 15 % sera opéré à la fin de la compétition et l'année suivante, il leur faudra refaire une déclaration *via* un cabinet de gestion et payer un complément. Je propose, en cohérence avec le prélèvement à la source, de faire passer le taux de prélèvement de 15 à 20 % et de le rendre libératoire. Ainsi, il n'y aura plus de problème l'année suivante.

M. le rapporteur général. L'amendement a déjà été rejeté au Sénat dans le cadre de la loi de finances rectificative pour 2017. Il risque de porter atteinte à la progressivité de l'impôt sur le revenu et crée une différence de traitement entre contribuables nonrésidents titulaires de revenus de source française et les sportifs visés dans l'amendement. Comme le dispositif n'a pas été modifié, je suis défavorable à cet amendement.

Mme Perrine Goulet. Cet amendement a en effet été présenté l'année dernière mais le prélèvement à la source n'était pas alors applicable. S'il pose un problème au regard de la dégressivité, on peut le sous-amender pour le faire correspondre aux tranches de notre impôt sur le revenu classique.

M. le rapporteur général. C'est plus compliqué que cela. Je vous invite à retirer votre amendement et à le retravailler pour la séance.

Mme Perrine Goulet. D'accord.

L'amendement I-CF689 est retiré.

La commission aborde, en discussion commune, les amendements I-CF901 du président Éric Woerth, I-CF2 de M. Marc Le Fur, I-CF184 de Mme Marie-Christine Dalloz et I-CF539 de Mme Émilie Bonnavard.

M. le président Éric Woerth. Le PLFSS propose d'exonérer de charges sociales les heures supplémentaires. Il me semblerait donc naturel, par effet miroir, d'aller jusqu'au bout des propositions de la majorité en défiscalisant également ces heures supplémentaires. Cet amendement coûte 1,4 milliard d'euros.

Mme Émilie Bonnavard. L'exonération de charges salariales sur les heures supplémentaires prévues dans le PLFSS représente un gain de 200 euros par an de pouvoir d'achat pour les salariés contre 500 euros grâce à la défiscalisation. La différence est conséquente.

M. le rapporteur général. Le dispositif prévu par le PLFSS, qui entrera en vigueur en 2019, constitue un gain moyen de 200 euros par an et par salarié, et coûtera 2 milliards d'euros. Il bénéficiera en priorité aux ouvriers et aux employés qui effectuent le plus d'heures supplémentaires. Il témoigne de la volonté du Gouvernement de soutenir le pouvoir d'achat. Vos amendements sont légèrement moins efficaces car qui n'est pas assujéti à l'impôt sur le revenu ne bénéficiera pas de la mesure. De plus, ils coûtent 1,4 milliard d'euros supplémentaires. Avis défavorable.

M. le président Éric Woerth. Nous en débattons à nouveau en séance.

La commission rejette successivement les amendements I-CF901, I-CF2, I-CF184 et I-CF539.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur général, la commission rejette les amendements identiques I-CF5 de M. Marc Le Fur et I-CF292 de M. Patrick Hetzel.

La commission étudie l'amendement I-CF344 de M. Nicolas Forissier.

Mme Émilie Bonnavard. Nos collègues sénateurs ont adopté le 7 juin dernier la proposition de loi de MM. Claude Nougéin, Michel Vaspert et plusieurs de leurs collègues visant à simplifier, à moderniser et à sécuriser la transmission d'entreprise dans nos territoires.

Cet amendement permet de déduire de l'impôt sur le revenu les frais de diagnostic de la transmission d'entreprise, qui peuvent représenter un frein inutile et coûteux dès lors que l'on veut faciliter cette transmission. Il convient, au contraire, de tout faire pour faciliter cette dernière et assurer, *in fine*, le soutien et le développement de l'emploi dans tous les territoires. C'est un amendement peu cher et de bon sens pour faciliter la transmission des entreprises.

M. le rapporteur général. Le Sénat a adopté ces dispositions en commission mais les a supprimées en séance. Ne revenons pas sur sa décision. Je vous invite à retirer cet amendement sans quoi j'y serai défavorable.

M. Julien Aubert. Je suis heureux de constater que la majorité nous invite à suivre la position du Sénat. Tel n'est pas toujours le cas... Je me souviens ainsi d'excellentes propositions sénatoriales qui ont été combattues et rejetées par la majorité. La véritable question est de savoir si l'on considère que cet amendement de notre collègue Forissier mérite, compte tenu de son coût, d'être adopté en loi de finances. L'argument du rejet de la disposition par le Sénat en séance est un peu court.

Mme Véronique Louwagie. Lorsque des dirigeants veulent céder leur entreprise, le diagnostic de la transmission de leurs actions ou de leurs parts représente pour eux une dépense personnelle. Or les montants peuvent être conséquents. La dépense concerne pourtant la vie et la pérennité de l'entreprise. Cet amendement soulève donc une vraie question de fond au regard notamment de la difficulté constatée dans les transmissions d'entreprises.

Par ailleurs, monsieur le rapporteur général, pour quelles raisons le Sénat a-t-il changé de position entre la commission et la séance ?

M. le rapporteur général. L'argument du changement d'avis des sénateurs était une boutade. Selon le rapporteur au Sénat, « *il semble préférable que les frais d'étude ou de diagnostic, qui correspondent à des études portant avant tout sur le devenir de l'entreprise, soient considérés comme des charges déductibles pour l'établissement du résultat de la société plutôt que comme des frais professionnels pour les dirigeants. Or, les dépenses effectuées dans l'intérêt de l'entreprise peuvent d'ores et déjà être déduites de l'impôt sur le revenu ou de l'impôt sur les sociétés pour l'établissement du résultat, en fonction du régime d'imposition applicable.* »

Mme Véronique Louwagie. Lorsque les actionnaires ou les associés sont propriétaires d'actions ou de parts et qu'ils envisagent de transmettre leur entreprise, et donc de céder leurs actions ou leurs parts, les frais d'étude et de diagnostic que cela occasionne constituent une dépense personnelle. En aucun cas, cela ne peut être reconnu comme une dépense de la société. Il y a une jurisprudence sur le sujet. Dans certaines situations, il y a presque abus de bien social. Il y a une vraie difficulté suivant qu'il s'agit de la transmission de l'entreprise ou de la transmission des actions ou des parts qui sont des biens personnels des actionnaires ou des associés.

M. Jean-Paul Mattei. C'est une mesure très anecdotique. Dans les cas marginaux que vous évoquez, on peut s'interroger quant à l'opportunité et à l'efficacité de ces études. Souvent, ces dernières coûtent des fortunes et ne servent pas à grand-chose. La position du Sénat me semble plus raisonnable. Je suis d'accord pour parler d'abus de bien social s'il s'agit de dépenses personnelles des actionnaires minoritaires mais ce cas est un peu théorique.

La commission rejette l'amendement I-CF344.

Elle en vient à l'amendement I-CF436 du président Éric Woerth.

M. le président Éric Woerth. Le sujet a déjà été abordé dans le cadre de l'examen du projet de loi PACTE et doit être discuté à l'occasion de l'examen du projet de loi de finances. L'investissement dans les petites et moyennes entreprises (PME) doit en effet être incité fiscalement. Nous proposons donc un mécanisme de report d'imposition au moment de la vente d'une entreprise. Lorsque la plus-value issue de cette vente est réinvestie dans le capital d'une autre entreprise, nous proposons de permettre un report d'imposition à hauteur de 50 % de la plus-value pour une durée maximum de vingt-quatre mois dans des titres de PME de moins de dix ans. C'est un dispositif très efficace qui vise à combler un manque de financement des entreprises. Le mécanisme est assez classique, compte tenu de « l'écosystème » de la création d'entreprises.

M. le rapporteur général. Vous proposez de ressusciter une mesure qui avait été instaurée en loi de finances pour 2012 et à laquelle il avait été mis un terme au bout de deux ans car le mécanisme, extrêmement généreux, coûtait déjà 1 milliard d'euros en deux ans.

Depuis cette date, d'autres dispositifs ont été adoptés, notamment le compte PME Innovation et le régime de l'apport-cession, qui reposent sur l'idée que le report, s'il est important quand il y a réinvestissement, doit se finir par une taxation lorsqu'il y a cession, donc que l'investisseur vend ses titres et engrange ses plus-values, à un moment où il a les liquidités pour le faire.

Certes, le mécanisme du compte PME Innovation est loin d'être parfait – c'est le moins qu'on puisse dire – et celui de l'apport-cession mérite d'être modernisé, ce dont nous parlerons d'ailleurs en seconde partie du PLF, mais le dispositif que vous proposez va trop loin et est extrêmement coûteux. Il n'est pas souhaitable que le réinvestissement ouvre systématiquement droit à une exonération. Avis défavorable.

Mme Véronique Louwagie. Vous dites que le dispositif serait extrêmement coûteux : entre 2012 et 2014, il était estimé à 150 millions d'euros.

M. Jean-Paul Mattei. On ne peut soutenir cet amendement. Le régime de l'apport-cession a été relativement cadré et va être modernisé. Vous proposez, quant à vous, un système d'exonération totale. Or, j'estime que si l'on sort du monde de l'entreprise, on doit en assumer les conséquences. À mon sens, les dispositifs actuels sont suffisants.

M. le président Éric Woerth. L'idée est de rémunérer le risque car qui réinvestit privilégie le risque et non la rente.

La commission rejette l'amendement I-CF436.

Elle est saisie, en discussion commune, des amendements I-CF239 et I-CF241 de M. Christophe Blanchet.

M. Christophe Blanchet. Ces amendements concernent les propriétaires fonciers qui décident de mettre à titre gracieux un bien à disposition d'une association reconnue d'utilité publique et œuvrant dans le domaine du mal-logement et de l'aide aux personnes mal logées ou à la rue. Nous proposons que le propriétaire foncier puisse déduire sa taxe foncière soit de la base de calcul de son impôt sur le revenu soit de son impôt sur le revenu.

M. le rapporteur général. S'agissant de l'amendement I-CF239, il est peu courant de déduire d'un impôt le montant d'un autre impôt. Le coût de la mesure risque d'être relativement élevé et l'avantage fiscal sera très différent selon les contribuables, compte tenu des divergences qui peuvent exister localement.

L'amendement I-CF241 est plus intéressant : la déduction ne se fait pas sur le montant de l'impôt mais sur le revenu imposable. Cependant, compte tenu des différences parfois importantes qui existent en matière de taxe foncière, l'avantage fiscal variera selon les contribuables. Pour éviter cet effet, votre amendement pourrait prévoir que la déduction porte sur une fraction du montant de la taxe foncière ou de plafonner le montant de la déduction. Cela permettrait également de maîtriser la dépense associée.

Si je suis sensible au geste des propriétaires qui proposent des terrains à titre gracieux aux associations s'occupant des personnes en difficulté, je ne suis pas sûr que le dispositif que vous proposez soit vraiment demandé par les particuliers concernés. Je crains aussi que les marchands de sommeil en profitent.

Je vous demanderai de retirer vos amendements et de retravailler l'amendement I-CF241 d'ici à la séance. En l'état actuel, j'émet un avis défavorable.

M. Christophe Blanchet. D'accord.

Les amendements I-CF239 et I-CF241 sont retirés.

La commission aborde l'amendement I-CF240 du même auteur.

M. Christophe Blanchet. Cet amendement concerne lui aussi les propriétaires fonciers qui décident de mettre leur bien à disposition d'une association reconnue d'utilité publique. Il y a deux millions de logements vides en France et 150 000 sans domicile fixe à la rue. Si 10 % de ces 2 millions de logements bénéficient de la mesure, on résoudra une bonne part du problème. Cet amendement prévoit que la valeur locative – désormais connue puisque les loyers sont encadrés – que le propriétaire foncier ne reçoit pas peut être octroyée à une association sous forme de don et donc être déduite à 66 % de l'impôt sur le revenu.

M. le rapporteur général. La notion de valeur locative des biens n'est pas idéale. Il risque donc d'être difficile en pratique de déterminer le montant de l'avantage acquis. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement I-CF240.

Elle étudie l'amendement I-CF6 de M. Marc Le Fur.

M. Marc Le Fur. Cet amendement concerne la « loi Coluche » qui permet de bénéficier d'un avantage fiscal plus conséquent que les autres types de dons. Je propose de porter à 1 000 euros le plafond de la valeur des dons aux associations caritatives sur lequel la déduction fiscale est accordée au titre de cette loi contre 531 euros, actuellement.

Par ailleurs, s'il est possible de faire des dons alimentaires – le lait, par exemple –, on ne peut faire de dons en viande. Nous proposons de les permettre.

M. le rapporteur général. Nous avons déjà été saisis de cet amendement lors de l'examen du PLF 2018. J'avais alors émis un avis défavorable, pour plusieurs raisons. Tout d'abord, le coût de la mesure n'est pas chiffré – je rappelle que le mécénat prévu à l'article 200 du code général des impôts coûte 1,4 milliard d'euros. Cet amendement créerait en outre un double avantage fiscal pour la même opération puisque le même don permettrait à la fois une réduction d'impôt sur le revenu de 75 % et ne serait pas retenu dans l'assiette imposable. Ensuite, s'agissant du relèvement du plafond des dons faits aux organismes non lucratifs distribuant de la nourriture, avec le rehaussement du plafond, le coût du passage de 531 à 1 000 euros serait d'autant plus élevé que ces dons ne sont pas pris en compte dans le plafond général de 20 % du revenu imposable. L'objectif est louable mais je maintiens l'avis défavorable émis l'an dernier.

M. Charles de Courson. J'invite le rapporteur général à mettre son nez dans cette affaire, ce que j'ai fait moi-même à l'invitation de la présidente des Restos du cœur. Les grandes surfaces livrent en effet à cette association des invendus dont certains ne sont pas consommables mais lui font signer un relevé comme si tout l'était. C'est un travail gigantesque que de vérifier chaque produit. Il y a donc des abus, hélas !

La commission rejette l'amendement I-CF6.

Puis elle en vient à l'amendement I-CF589 de M. Julien Aubert.

M. Julien Aubert. Les grands perdants de la réforme fiscale sont les retraités. Cet amendement vise à rééquilibrer la situation en doublant le plafond des abattements spécifiques prévus pour ces contribuables. Cela enverra un signal fort à une population qui a été frappée à la fois par la désindexation des retraites et par la non-compensation de la hausse de la contribution sociale généralisée (CSG).

M. le rapporteur général. Votre amendement propose de porter le plafond de ces abattements respectivement à 4 752 euros et 2 376 euros. Le coût d'une telle mesure est supérieur à 500 millions d'euros. Les personnes de condition modeste bénéficient déjà de plusieurs autres dispositifs : une réduction d'impôt sur le revenu spécifique de 20 % pour les revenus modestes ; un abattement de 10 % sur les pensions de retraite ; enfin, une majoration du quotient familial pour les invalides. La suppression progressive de la taxe d'habitation d'ici à la fin du quinquennat profitera aussi aux foyers de condition modeste. Avis défavorable.

M. Julien Aubert. Cet amendement ne concerne pas seulement les retraités modestes. Du reste, lorsqu'on examine les revenus réels et les revenus nominaux, on constate parfois des écarts surprenants entre un revenu nominal censément élevé et un pouvoir d'achat finalement beaucoup plus bas.

C'est un problème de justice. Le redressement budgétaire de ce pays doit être financé par tous. Or les retraités dans leur ensemble ont été désavantagés par rapport à d'autres catégories de la population. Quant au coût de 500 millions, c'est une goutte d'eau par rapport à l'augmentation de l'impôt sur le revenu que vous avez chiffrée vous-même à 3,8 milliards d'euros.

La commission rejette l'amendement I-CF589.

Elle examine l'amendement I-CF839 de M. Éric Coquerel.

Mme Sabine Rubin. Cet amendement propose de supprimer l'abattement de 40 % sur les dividendes. En 2013, 85 % des bénéfices étaient versées en dividendes quand, dans les années 1980, seule la moitié l'était, l'autre moitié étant réinvestie. Au début de l'année 2018, la redistribution des dividendes a augmenté de 23,6 %, soit une hausse deux fois plus importante que dans le reste du monde. Cette redistribution atteint 44 milliards d'euros.

Nous conviendrons tous que la richesse est mal partagée, qu'il y a des inégalités et que cela n'améliore en rien la santé de l'économie internationale. L'abattement fiscal de 40 % n'est donc pas justifié. En revanche, sa suppression rapporterait 2 milliards d'euros.

Vous allez sans doute me répondre que les sociétés sont déjà imposées : en l'occurrence, il s'agit d'un impôt, non pas sur les sociétés mais sur les dividendes, donc sur la personne physique ou morale qui perçoit ce revenu.

M. le rapporteur général. Je respecte votre objectif politique mais la suppression de cet abattement risque d'être regardée d'un mauvais œil par le Conseil constitutionnel car la même somme serait imposée deux fois. Cet abattement est la survivance d'un avoir fiscal auquel il a été mis fin en 2004. Votre amendement est totalement orthogonal à la politique

actuellement menée par le Gouvernement. L'instauration l'an dernier du prélèvement forfaitaire unique ne me semble pas compatible en effet avec la suppression abatement de 40 %.

Mme Sabine Rubin. L'argument que vous avancez n'est pas recevable. Imposer une entreprise n'est pas la même chose qu'imposer un actionnaire. Chaque année, vous nous opposerez cet argument et chaque année, nous redéposerons cet amendement.

La commission rejette l'amendement I-CF839.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur général, elle rejette l'amendement I-CF588 de M. Julien Aubert.

La commission est saisie de l'amendement I-CF1205 de Mme Nadia Hai.

Mme Nadia Hai. Cet amendement vient après le vote de l'article concernant le retrait de produits d'épargne retraite pour l'achat de la résidence principale, autorisée par le projet de loi PACTE, et vise à corriger l'effet d'aubaine qui consisterait à autoriser une déduction fiscale lors du versement du capital sur le produit d'épargne retraite. Lors du versement sur un produit d'épargne retraite, l'investisseur reçoit une déduction fiscale et, au moment de la sortie, une fiscalité s'applique mais uniquement sur la part des intérêts, et le montant de déduction est donc supérieur au montant fiscal payé. Nous souhaitons, mettre fin à cet effet d'aubaine en prévoyant le remboursement de la déduction fiscale opérée lors du versement.

M. le rapporteur général. La loi PACTE n'est pas définitivement adoptée ; nous venons de la voter dans l'hémicycle mais il reste la navette et il faut en attendre le résultat pour ajuster le code des impôts en conséquence. Je rappelle, sous le contrôle de Jean-Noël Barrot, rapporteur de ces dispositions du projet de loi PACTE, que le texte renvoie à une ordonnance les modalités de la réforme. Je ne suis pas pleinement satisfait par un tel renvoi, qui ôte ses prérogatives au pouvoir législatif. Il reste que, tant que la loi n'est pas adoptée définitivement et qu'elle peut encore subir des modifications, nous ne pouvons guère modifier la fiscalité correspondante. Je demande donc le retrait de l'amendement, sous réserve, peut-être, d'une analyse différente du rapporteur Barrot.

M. Jean-Noël Barrot. Le rapporteur Barrot est par définition d'accord avec le rapporteur général...

En commission spéciale, nous avons introduit un mécanisme anti-abus qui a été défait en séance. À ce stade, le texte poursuit son chemin dans la navette. Il sera peut-être possible de modifier l'année prochaine les conditions de déblocage de ce produit, qui n'existe pas encore tout à fait.

M. Charles de Courson. Je ne suis pas d'accord avec cet amendement. Nous avons libéré les épargnants, qui, dans l'épargne retraite, peuvent sortir en capital, en rente ou selon un mélange des deux. Or, quand vous sortez en rente, vous n'êtes imposé que sur une partie de son montant, en fonction de l'âge auquel vous souhaitez faire valoir vos droits. Taxer la sortie en capital va par conséquent créer une discrimination. Si vous voulez neutraliser le dispositif, il faudrait monter une usine à gaz pour recalculer en fonction de l'âge de sortie ce que vous appelez la plus-value et qui n'est en fait qu'une épargne accumulée.

Mme Émilie Cariou. Je comprends M. de Courson mais nous risquons de créer un effet d'aubaine qui sera massivement utilisé par les conseillers en gestion de patrimoine. La solution qui consiste à dire qu'on attend l'année prochaine, après que la loi PACTE sera définitivement adoptée, n'est pas satisfaisante. Ne faudrait-il pas prévoir des assurances dans les derniers bouclages de PACTE ou dans l'ordonnance ? En l'état, tous ceux qui lorgnent sur ce genre de défiscalisation vont y aller gaiement.

M. Jean-Noël Barrot. La défiscalisation s'effectue dans le cadre de l'assurance vie. Si les gens se précipitent sur les plans d'épargne retraite, ce sera une très bonne chose pour eux et pour le pays. De ce point de vue, la liberté qui a été donnée aux plans d'épargne retraite est très favorable. Le plan d'épargne pour la retraite collectif, très largement utilisé aujourd'hui, permet déjà cette sortie anticipée pour l'acquisition de la résidence principale et c'est un des facteurs qui explique son succès. C'est d'ailleurs pourquoi la CFDT a milité fortement pour que le dispositif anti-abus, qui était plus léger que celui proposé par cet amendement, soit défait lors de la discussion en séance publique. Elle craignait en effet que le dispositif, perdant cette possibilité de déblocage anticipé, devienne moins attractif. Cette liberté rend le produit attractif et détourne potentiellement une partie de l'épargne dormant dans de l'assurance vie, par ailleurs très avantagée fiscalement, vers des plans d'épargne retraite fléchés vers les entreprises.

Mme Véronique Louwagie. Sur la méthode, il y aurait pour le moins à redire si nous décidions de corriger deux heures après des dispositions que nous venons de voter !

Sur le fond, l'objectif poursuivi était de permettre à des personnes d'accéder à la résidence principale. L'adoption de cet amendement irait à son encontre.

Mme Nadia Hai. Il n'est absolument pas question de réduire l'attractivité de la mesure. Le retrait sera toujours possible pour l'achat de la résidence principale, mais nous avons un sujet sur la déduction fiscale au moment du versement. Il s'agit d'empêcher l'effet d'aubaine. Cela étant, je suis sensible aux propos du rapporteur général et je retire pour l'instant l'amendement.

L'amendement I-CF1205 est retiré.

La commission examine, en discussion commune, les amendements I-CF636 de M. Jean-Paul Dufrègne et I-CF677 de M. Gilles Lurton.

M. Fabien Roussel. Nous en arrivons à un sujet extrêmement sensible, avec un amendement qui propose de rétablir le bénéfice de la demi-part pour les veuves et nos retraités.

Les retraités sont certainement ceux qui ont subi le plus, ces dernières années, ce que nous appelons, nous, la politique d'austérité mais qui est communément appelé la politique de réduction des déficits publics ou de réduction de la dépense publique. Ce sont ceux qui ont le plus perdu de pouvoir d'achat. Cela a commencé en 2009 quand le Président Sarkozy a réduit la demi-part pour les veuves. Cela s'est poursuivi avec le gel des pensions pendant quatre ans. Il y a eu aussi l'imposition des majorations de pension pour enfants. Il y a eu le gel des retraites complémentaires pendant trois ans. Il y a eu la contribution additionnelle de solidarité pour l'autonomie pour la dépendance en 2013. Il y a eu l'année dernière la hausse de 25 % de la CSG, qui a gravement amputé les pensions de nos retraités. Et vous prévoyez maintenant de revaloriser seulement de 0,3 % leurs pensions en 2019 et 2020 alors que

l'inflation va flirter avec les 2 %. Bref, ils continuent tous les ans de perdre du pouvoir d'achat ; qui va le nier ? Pas moins de dix-huit organisations syndicales demandent pour la première fois de mettre un coup d'arrêt à ces politiques et de revaloriser enfin les pensions des retraités.

C'est la raison pour laquelle nous allons vous proposer une série de mesures visant à revaloriser les pensions. Redonner du pouvoir d'achat aux retraités, c'est redonner du pouvoir d'achat à 16 millions de personnes qui consomment et font vivre notre commerce local et nos entreprises. Ils ne placent pas, eux, leur argent dans les paradis fiscaux.

Nous commençons notre série de propositions par celle qui consiste à rétablir la demi-part pour les veuves et ceux qui ont élevé au moins un enfant.

M. Gilles Lurton. Je partage l'argumentation de notre collègue Fabien Roussel. J'ajoute un point : la situation des veuves, au moment où elles deviennent veuves, ne change pas financièrement, leurs charges restent les mêmes – logement, électricité, gaz, taxe d'habitation, taxe foncière – et leurs dépenses ne varient pas non plus. La réduction de l'avantage fiscal à partir de 2009, puis sa suppression en 2012, sont totalement injustifiées. Par mon amendement, je vous propose de revenir à la situation d'avant 2009 et de rétablir la demi-part dont bénéficiaient les veuves.

M. le rapporteur général. Avis défavorable. La demi-part a fait l'objet de recentrages. Les effets de bord ont ainsi été traités avec la clause de maintien des droits acquis en loi de finances de 2016. La mesure représenterait un coût de 1,1 milliard d'euros. En outre, la situation des retraités en France n'est pas aussi dramatique que ce que vous dites, par rapport à d'autres pays de l'Union européenne.

M. Marc Le Fur. Je soutiens ces amendements. Une erreur a été commise en 2009, il faut savoir le reconnaître et en tirer des conclusions, en rétablissant la disposition.

M. Fabien Roussel. Je ne comprends pas ce que veut dire M. Giraud concernant les effets de bord. Parle-t-il de navigation, de changement de bord ? Peut-il être plus précis ? Entre les effets de bord et les positions éorthogonales », les Français ne vont rien y comprendre.

Enfin, il affirme que la mesure a été chiffrée à 1,1 milliard d'euros ? C'est bien cela ?

M. le rapporteur général. La suppression de la mesure a induit des problématiques relatives à l'imposition locale. Cette suppression a créé des effets de bord, ou des effets collatéraux, qui n'avaient pas été prévus, sur les taxes locales. C'est pourquoi une clause de maintien des droits acquis a été introduite en loi de finances de 2016. L'objectif était de limiter l'impact de la suppression de la demi-part sur le niveau du revenu fiscal de référence, qui n'était ainsi plus aussi favorable qu'avant et qui mettait les personnes concernées dans une situation délicate vis-à-vis de certains impôts locaux.

M. Julien Aubert. Dans le domaine militaire, cela s'appelle un dommage collatéral : le missile envoyé détruit la cible mais les gens qui habitent à côté sont malheureusement impactés. Vous dites, en gros, monsieur le rapporteur général, que le problème des habitations a été réglé, mais ce qui m'importe, c'est le point d'atterrissage du missile, sur lequel rien n'a été fait.

Il convient de dissiper tout de suite un malentendu : quand, en commission des finances, nous visons à supprimer ou améliorer certains dispositifs, cela aura toujours un coût. Le coût est par conséquent une quantification de l'impact politique que nous souhaitons avoir. Ne nous retranchons pas derrière les chiffres. Il peut y avoir un sujet juridique, une décision du Conseil constitutionnel, mais abordons le sujet au fond : pensons-nous, oui ou non, que les veufs et veuves ont droit à une demi-part supplémentaire ? Si nous pensons que la suppression a été une mauvaise mesure qui a fragilisé ces personnes, votons ces amendements qui viennent de tous les bords politiques.

M. le président Éric Woerth. Beaucoup de choses fausses sont dites à ce sujet. Il ne s'agit pas de veufs et veuves mais de personnes vivant seules. Le dispositif date d'après-guerre et visait les personnes seules ayant élevé des enfants. Il a été conservé et recentré sur son origine, à savoir les personnes seules ayant élevé un enfant pendant cinq ans. Les personnes ayant divorcé quand leurs enfants étaient majeurs et qui ne les ont donc jamais élevés seules ont à un moment reçu le bénéfice de la demi-part car le dispositif avait évolué. Il a été recentré depuis lors.

M. Gilles Lurton. Je ne comprends pas non plus cette histoire d'effets de bord. J'avais déjà déposé cet amendement en 2017 et en 2016. L'an dernier, monsieur le rapporteur général, vous m'avez répondu exactement la même chose. J'ai donc interrogé les associations de veuves civiles. Je vous assure que, pour la plupart, ce sont des personnes issues de milieux extrêmement simples et qui ont beaucoup de difficultés à joindre les deux bouts à la fin du mois. Or elles n'ont bénéficié d'aucune nouvelle mesure.

M. Éric Coquerel. J'espère que nous n'allons pas entendre pendant toute cette discussion que le Conseil constitutionnel va peut-être prononcer une censure. Écrivons la loi sans préjuger de ce que fera le Conseil constitutionnel.

Nous avons déposé un amendement qui a été déclaré irrecevable mais j'espère que nous pourrions nous arrêter un instant sur l'annonce du journal *Les Échos* il y a quelques jours, selon laquelle, comme nous l'avions dénoncé l'an dernier, la *flat tax* va coûter beaucoup plus cher, par effet d'aubaine, que ce que le Gouvernement avait annoncé. Il ne faudrait pas que des objections, sur les effets de bord et autres, soient toujours avancées contre les uns et jamais contre les autres. Avec la *flat tax*, l'État va devoir se priver de milliards d'euros, nous l'avons souligné.

M. Charles de Courson. Il n'y en a plus beaucoup parmi nous qui étaient ici en 2007, 2008, 2009, mais l'origine de cette affaire remonte à une décision du Conseil constitutionnel qui a considéré qu'il y avait rupture d'égalité entre les couples selon que la personne devenait veuve avant ou après que les enfants quittaient le domicile conjugal. Il a donc fallu supprimer le bénéfice de la demi-part. Je suis l'auteur de l'amendement qui l'a maintenue dans les cas où la personne avait élevé seule au moins un enfant pendant au moins cinq ans. La demi-part existe donc encore mais uniquement dans ces cas-là, ce que le Conseil constitutionnel ne pouvait censurer car il existait alors une contrepartie. Cela ne sert donc à rien de se battre là-dessus.

Quant aux effets de bord, ce sont simplement les conséquences sur la taxe d'habitation, dont l'exonération dépendait du revenu fiscal de référence divisé par le nombre de parts, et qui a conduit des personnes à devenir éligibles à cette taxe alors que leurs revenus n'avaient pas augmenté.

M. Gilles Lurton. Notre collègue de la majorité Sacha Houlié a déposé une proposition de loi à ce sujet. Nous avons tous reçu des messages de la part des associations de veuves civiles nous demandant de la soutenir. Je compte donc sur vous, chers collègues de la majorité !

M. le président Éric Woerth. M. de Courson et moi-même avons rappelé l'historique du dispositif, qui fait souvent l'objet d'imprécisions.

La commission rejette successivement les amendements I-CF636 et I-CF677.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur général, elle rejette ensuite l'amendement I-CF293 de M. Patrick Hetzel.

Elle examine ensuite, en présentation commune, les amendements I-CF1251, I-CF1252 et I-CF1250 de M. Éric Alauzet.

M. Éric Alauzet. Je vais évoquer une catégorie particulière de retraités, ceux qui résident en établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD), et l'impact sur eux de l'augmentation de la CSG. De fait, 40 % des retraités n'ont pas subi d'augmentation de la CSG, pour être en-dessous du seuil de référence, 20 % ont subi une augmentation de CSG nette, sans compensation, et il s'en trouve 40 % au milieu, qui subissent certes une augmentation de la CSG mais bénéficieront progressivement, sur deux ans, de la suppression de la taxe d'habitation. Ces 40 % seront tous, à terme, soit à l'équilibre soit gagnants. Au total, ce sont en réalité 74 % des retraités qui ne sont pas perdants, voire qui sont gagnants, avec l'augmentation de la CSG et la diminution de la taxe d'habitation.

Cependant, il existe une catégorie un peu particulière dans la tranche du milieu, qui acquitte une très petite taxe d'habitation, voire pas de taxe d'habitation du tout. Ainsi, beaucoup de retraités ne payent pas de taxe d'habitation en EHPAD, que ce soit dans les EHPAD privés, où il n'y a pas de taxe d'habitation car c'est la cotisation foncière des entreprises, ou les EHPAD publics ou associatifs, qui bénéficient souvent d'exonérations. Ces personnes-là, même à 1 400 ou 1 500 euros, sont assujetties à la CSG ne profiteront pas d'une baisse de la taxe d'habitation. L'an dernier, nous avons voté un amendement obligeant les établissements, au cas où ils auraient un résidu de taxe d'habitation et où il serait supprimé, à répercuter cette baisse, mais, d'une part, ce sont des montants faibles et, d'autre part, cela ne concerne qu'une petite partie des établissements.

L'amendement I-CF1251 propose donc une réduction d'impôt générale pour les retraités en EHPAD. L'amendement I-CF1252 propose de plafonner la mesure aux revenus éligibles à la baisse de taxe d'habitation et de ne pas l'appliquer aux personnes qui ne sont pas exonérées de la taxe d'habitation. Enfin, l'amendement I-CF1250 prévoit un crédit d'impôt plutôt qu'une réduction d'impôt.

M. le rapporteur général. Sur le premier amendement, qui propose une augmentation du taux de la réduction d'impôt de 25 à 27 %, je ne vois pas de chiffrage et cela m'inquiète un peu car la dépense fiscale s'élève à 300 millions d'euros en 2017 et nous sommes à 324 millions en 2018.

Sur le deuxième, vous avez rappelé vous-même que nous avons adopté l'an dernier un amendement permettant aux EHPAD de bénéficier d'un dégrèvement de taxe d'habitation égal à la somme des montants d'exonération et de dégrèvement dont auraient bénéficié leurs

résidents s'ils avaient été redevables de cette taxe au titre du logement qu'ils occupent. Les EHPAD payant la taxe d'habitation répercutent le bénéfice qu'ils retirent du dégrèvement sur les tarifs journaliers appliqués à leurs résidents lorsque ces derniers se trouvent dans le champ de la mesure.

Nous avons déjà rejeté le troisième amendement en PLF 2018 et je n'y reviens pas car l'argumentaire est le même que l'an dernier.

Avis défavorable sur les trois amendements.

M. Éric Alauzet. Je vais retirer les amendements CF1251 et CF1250. Je maintiens celui qui plafonne le dispositif, en rappelant que beaucoup d'établissements n'étaient pas soumis à la taxe d'habitation, ou étaient soumis à des taxes très faibles, et que pour cette catégorie de personnes, très modestes, la baisse de pouvoir d'achat est significative.

Les amendements I-CF1251 et I-CF1250 sont retirés.

La commission rejette l'amendement I-CF1252.

Ensuite de quoi, la commission est saisie, en discussion commune, des amendements I-CF985 de M. Éric Coquerel et I-CF185 de Mme Marie-Christine Dalloz.

M. Éric Coquerel. Cet amendement vise à faire en sorte que le crédit d'impôt pour l'emploi d'un salarié serve réellement à ce pour quoi il a été conçu et ne soit pas un outil d'optimisation fiscale. Sachant que le montant moyen de ce crédit d'impôt pour un foyer est de 625 euros, nous proposons un plafond de 1 200 euros. Cela devrait largement suffire s'il s'agit d'employer des personnes rendant un service précis dans une famille, et non je ne sais combien de majordomes. Nous proposons également un plafond à 12 000 euros pour toutes les personnes en situation de handicap ou de dépendance, notamment les personnes très âgées, et un autre de 20 000 euros pour les personnes invalides.

La Cour des comptes a d'ailleurs indiqué dans un rapport de 2014 que ce crédit d'impôt était mal fléché.

M. le rapporteur général. L'amendement I-CF985 vise à abaisser le plafond des dépenses éligibles en première partie du PLF 2019. Ce serait très déstabilisant pour les foyers concernés, qui n'emploient pas forcément des majordomes... Un volume horaire de cette importance correspond en effet aussi à la garde d'enfants, et pas seulement à l'emploi de « gens de maison », pour user d'un vocabulaire qui n'est pas le mien.

Je suis également défavorable à l'amendement I-CF185, qui obéit à une philosophie différente.

La commission rejette les amendements I-CF985 et I-CF185.

Elle examine ensuite l'amendement I-CF984 de M. Éric Coquerel.

M. Éric Coquerel. J'espère que l'on ne me dira pas qu'avec cet amendement nous allons déstabiliser des foyers à revenus moyens... Il s'agit ici de la suppression de la niche « Pinel ». Je suis sûr, à vrai dire, que Joël Giraud n'emploiera pas cet argument puisque, le 18 juillet 2018, présentant le rapport d'application des mesures fiscales, censé évaluer l'application des mesures votées lors du dernier PLF, il indiquait qu'« aucun dispositif

d'évaluation fine » n'était disponible sur cette niche. Plus récemment, dans une interview pour le numéro d'octobre 2018 d'*Alternatives économiques*, il déclarait : « *Les aides à la construction coûtent très cher : la loi Pinel représente par exemple 7 milliards d'euros. Mais leurs effets ne sont pas suivis : quand je demande au ministère des chiffres sur le nombre, le type et la localisation des logements créés grâce à ces dispositifs, je n'obtiens pas de réponse.* » C'était un des arguments que j'utilisais moi-même et je suis très content d'être d'accord avec le rapporteur général.

Cette niche représente un coût très important pour les finances publiques. On constate en effet qu'un logement sous ce dispositif coûte de deux à trois fois plus cher à la collectivité qu'un logement qui n'en bénéficie pas. C'est également un investissement à perte pour les collectivités locales. Nous demandons que, comme d'autres niches, celle-ci soit enfin supprimée car elle est à la fois inefficace et coûteuse.

M. le rapporteur général. M. Coquerel a d'excellentes lectures. Ce que je fustigeais, dans le rapport comme dans l'article, c'est qu'une administration centrale de l'État, en l'occurrence la direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP) du ministère du logement, ne soit pas capable de suivre un dispositif aussi coûteux. Cette direction s'est engagée à ce que nous recevions des évaluations de ces dispositifs. Par ailleurs, une étude de la Cour des comptes est en cours sur les aides fiscales au logement, qui permettra de nous éclairer parfaitement.

Nous avons prorogé le dispositif « Pinel » avec des conditions encadrées, pour éviter des dérapages, mais nous ne l'avons pas supprimé car nous voulons prendre connaissance auparavant de cette étude ou avoir les chiffres de la DHUP. Avis défavorable.

M. Jean-Louis Bricout. Pour compléter l'argumentation de M. Coquerel, le dispositif « Pinel » crée en outre une fracture territoriale. Les gens habitant un territoire « détendu » choisissent en effet d'investir dans le territoire tendu à côté.

M. Éric Coquerel. La Cour des comptes a déjà souligné l'impact économique limité de ce dispositif sur l'accroissement du nombre de logements locatifs accessibles.

J'espérais, monsieur le rapporteur général, que vous assumeriez vos paroles, c'est dommage. Vous demandez des études pour examiner l'impact, mais pour la *flat tax* il n'y en a pas eu. Elle a été adoptée et, au bilan, elle sera plus chère que prévu. Bref, il faut des études et attendre plusieurs années avant de supprimer une niche fiscale mais, quand il s'agit de faire des cadeaux au capital, il n'y a pas de problème.

La commission rejette l'amendement I-CF984.

Article additionnel après l'article 2 : *Réduction d'impôt au titre des investissements locatifs intermédiaires pour les logements situés dans une commune couverte par un contrat de redynamisation de site de défense (CRSD)*

La commission examine ensuite l'amendement I-CF1435 du rapporteur général.

M. le rapporteur général. Il s'agit d'une précision au sujet d'un amendement que nous avons adopté en loi de finances pour 2018, à savoir la prolongation du « Pinel » dans les zones concernées par un contrat de redynamisation de site de défense (CRSD), où des quartiers entiers ont été rasés pour faire du logement, notamment du logement intermédiaire. Le *BOFiP* a dénaturé cette disposition dans la mesure où il l'arrêtait avec la fin de ces CRSD

alors que c'est justement après, une fois versées toutes les subventions de l'État, que se posait la problématique des zones vides où il faut construire. Nous précisons par cet amendement que le délai est de huit ans, par rapport à la fin de ces contrats, qui ont pour la plupart expiré entre 2012 et 2014, et qui bénéficiaient du « Pinel » antérieurement.

La commission adopte l'amendement I-CF1435.

Après l'article 2

Puis elle examine l'amendement I-CF846 de Mme Sabine Rubin.

Mme Sabine Rubin. Les dons aux candidats aux élections donnent lieu à une déduction fiscale et c'est d'ailleurs devenu une pratique de défiscalisation. Mais, pour l'instant, que l'on donne 200 euros ou 7 500 euros, le taux de la réduction fiscale est le même. Par cet amendement, nous proposons de rendre cette déduction progressive afin qu'elle soit plus faible sur les dons de 7 500 euros, soit 20 %, et que les petits dons bénéficient d'une réduction de 75 %, et ce afin de permettre une meilleure représentativité des foyers fiscaux les plus modestes dans cette implication citoyenne.

M. le rapporteur général. Vous posez une question importante, celle de la pertinence de ce système de dons dans les élections, un système dont je pense, à titre personnel, qu'il ne devrait même pas exister. Non seulement il permet de détourner l'interdiction pour les entreprises de financer les campagnes électorales, par des chèques de personnes privées, mais aussi parce que ce n'est pas le rôle des particuliers de faire ce type de dons. Je ne sais pas si cette opinion est partagée.

En tout état de cause, l'amendement présente des difficultés. Le dispositif n'est pas plafonné. La modification des règles applicables aux dons constituerait un effet d'aubaine car cela concernerait l'année en cours. Cela pose un risque constitutionnel. Je préférerais que nous travaillions ensemble dans cette commission sur la pertinence du dispositif de façon globale.

L'amendement I-CF846 est retiré.

La commission est saisie de l'amendement I-CF452 de M. Aurélien Taché.

M. Aurélien Taché. Le présent amendement a pour objet de créer un crédit d'impôt pour les Français qui hébergent des réfugiés ou demandeurs d'asile, à hauteur de 5 euros par nuitée d'hébergement.

C'était une des soixante-douze propositions qui figuraient dans le rapport que j'ai remis au Premier ministre en février et dont beaucoup d'ailleurs se retrouvent dans ce projet de loi de finances, dans la partie que rapporteront Stanislas Guerini et Jean-Noël Barrot : le doublement des heures de français, un certain nombre d'actions sur l'insertion professionnelle pour mieux reconnaître les compétences des étrangers que la France fait le choix d'accueillir ou pour les orienter vers des métiers où il y a des besoins, l'accès au « Pass culture », pour qu'ils puissent découvrir la richesse de notre pays... Tout cela témoigne d'une prise de conscience que l'on a besoin d'une politique d'intégration et qu'elle ne sera pas au détriment des Français, mais bien au contraire dans leur intérêt, car il convient de s'assurer que les étrangers que l'on fait le choix d'accueillir puissent rendre le meilleur à la France.

Cela étant, si ces outils sont indispensables, il faut aussi, pour réussir l'intégration, créer plus de liens entre les Français et, notamment, les réfugiés. Ceux-ci ont dû quitter leur pays parce que leur vie y était menacée. Qu'ils viennent du Moyen-Orient ou de l'Est de l'Afrique, ils connaissent souvent très mal notre pays. Or j'ai constaté pendant les auditions que j'ai conduites pour mon rapport que parfois deux années peuvent s'écouler avant qu'un réfugié rencontre un Français – en dehors des personnels de la préfecture et des associations. Ce crédit d'impôt vise à favoriser de telles rencontres. Ces moments de partage de vie auront beaucoup plus de valeur pour l'intégration que les 5 euros qu'ils ne rapporteront pas à l'État. Ce sera même une économie puisque le coût d'un réfugié hébergé en centre d'accueil de demandeurs d'asile revient à 17 euros. Ils sont encore 13 000 dans ce cas.

L'amendement prévoit en outre un accompagnement par des associations pour les réfugiés hébergés chez des Français.

M. le rapporteur général. Sur le fond, qui peut ne pas être sensible à l'objectif poursuivi ? Mais il y a quelques difficultés. Je m'inquiète, ainsi, sur l'attestation des nuitées : le dispositif peut être, pour employer un terme abominable, « fraudulogène ». Comment procéder au contrôle ? En outre, il me semble que le bénéfice du dispositif devrait être exclu pour des contribuables professionnels. Je m'interroge aussi sur le coût et sur des problèmes de rupture d'égalité : toutes les personnes vulnérables et démunies ne sont pas des migrants.

Selon les régions, l'intégration se fait de manière différente. Dans les Alpes, c'est relativement rapide. J'ai d'ailleurs célébré récemment deux mariages à la suite de l'arrivée de migrants. L'amendement ne fonctionne pas forcément de la même façon pour tous les territoires. Chez moi, des associations caritatives, souvent confessionnelles, font de l'accueil et ne demandent pas du tout ce genre de mesures car elles considèrent que cela fait partie de leurs missions, ce que je ne suis pas loin de partager.

J'aimerais que vous retiriez cet amendement pour le retravailler. Il aurait d'ailleurs mieux valu le déposer dans le cadre du projet de loi sur l'asile et l'immigration que dans celui du PLF. En l'état, je crains qu'il ne soit pas très efficace et ne rende pas compte de toutes les situations, notamment celles rencontrées aux frontières, bien différentes de celles des agglomérations comme Paris ou Marseille.

M. Stanislas Guerini. Je dirai un mot en tant que rapporteur spécial sur la mission *Immigration, asile et intégration*, dans le même sens que le rapporteur général. Les finalités du dispositif proposé sont louables, car cela va dans le sens d'une plus forte intégration. Nous souhaitons effectivement mieux intégrer – l'effort financier sur le budget opérationnel de programme 104 concernant l'intégration, en seconde partie du PLF, est extrêmement important.

L'amendement présente un problème de périmètre car il concerne à la fois les demandeurs d'asile et les réfugiés. On pourrait envisager de l'étendre à toutes les personnes sans logement. Il faut donc conduire un travail à la fois sur le périmètre, peut-être en recentrant le dispositif sur les réfugiés, et sur les modalités d'accompagnement, notamment par les associations. Je propose de poursuivre la discussion en lien avec le ministère de l'intérieur d'ici à la séance.

M. Aurélien Taché. J'accepte de retirer l'amendement pour y retravailler d'ici à la séance. Les problèmes d'accès au logement concernent certes bien d'autres personnes que les réfugiés dans notre pays. Je souhaite ici insister plus particulièrement sur la dimension

interculturelle, qui doit être valorisée, pour qu'un réfugié ne passe plus deux ans sans rencontrer de Français. Je suis heureux de savoir que, dans les Alpes, les choses vont plus vite, mais ce n'est pas le cas dans tous les territoires. Il faut toutefois, c'est certain, des garde-fous : on ne peut favoriser l'hébergement chez des particuliers sans prévoir une forme d'accompagnement.

L'amendement I-CF452 est retiré.

La commission examine l'amendement I-CF81 de Mme Véronique Louwagie.

Mme Véronique Louwagie. Par cet amendement, je propose de renforcer le dispositif de réduction d'impôt au titre de l'investissement dans les PME non cotées, dit « IR-PME ». L'an dernier, la transformation de l'ISF en impôt sur la fortune immobilière (IFI) a mis fin au dispositif dit « ISF-PME ». Par ailleurs, le dispositif IR-PME a été aménagé.

Régulièrement constaté, le besoin de financement des entreprises est réel, mais la réduction d'impôt prévue est aujourd'hui plafonnée dans le cadre du plafonnement général des niches fiscales à 10 000 euros, ou 18 000 euros en cas d'investissement outre-mer ou dans les sociétés de financement de l'industrie cinématographique et de l'audiovisuel. Dans le même temps, l'évolution du taux de la réduction d'impôt, qui est passé de 18 % à 25 %, a réduit l'assiette, compte tenu du plafonnement.

Je vous propose donc d'exclure ce dispositif du plafonnement des niches fiscales, car son inclusion présente des risques. Il s'agit de permettre aux entreprises de financer leurs investissements, leur développement, leurs recherches, le développement de leurs exportations.

M. le rapporteur général. Déposé en première partie, cet amendement créerait un effet d'aubaine sur l'année en cours. Par ailleurs, il est prévu que la Commission européenne, qui n'avait pas été informée du dispositif « Madelin », l'examine de fort près. Une procédure est en cours, à propos de l'intégralité des dispositions adoptées ou modifiées l'an dernier. Toute modification supplémentaire, ajoutant de la confusion à la confusion, risque d'entraîner de graves problèmes. Attendons que la Commission européenne se prononce pour légiférer. Proroger le dispositif en seconde partie ne pose aucun problème, le modifier signifierait soumettre un nouveau dispositif à la Commission européenne ; cela ne me paraît pas souhaitable.

Mme Véronique Louwagie. Quand la Commission européenne se prononcera-t-elle ? Et quand a-t-elle été saisie par la France ?

M. le rapporteur général. Le dispositif, qui n'avait pas été notifié initialement, a fait l'objet d'une demande de saisine, avec un décalage dans le temps de trois mois. Comme nous sommes, avec ces contentieux – vous-même, chère collègue, présidez la mission d'information sur la gestion du risque budgétaire associé aux contentieux fiscaux et non fiscaux de l'État –, dans une situation un peu tangente, je préfère que l'on stabilise les dispositifs et que l'on attende. Nous espérons tous être fixés avant l'examen du présent PLF, mais, en tout état de cause, il ne faut pas modifier maintenant les dispositions concernées.

M. Nicolas Forissier. Au fond, il n'y a pas eu de réflexion stratégique sur ces questions de réduction fiscale pour investissement dans les entreprises. L'ISF a été supprimé

l'an dernier, et donc l'ISF-PME. Nous n'avons pas voulu créer un « IFI-PME » dans la foulée, et nous avons pris cette mesure d'IR-PME temporaire, mais nous sommes dans la plus totale incertitude puisque la Commission européenne s'est saisie de la question, qu'elle veut l'examiner de manière approfondie. C'est quand même très pénalisant. Il faut pourtant permettre des investissements directs dans les entreprises, y compris par des incitations fiscales. La question aurait dû être traitée de façon globale, dès le début de ce quinquennat. J'appelle de mes vœux cette réflexion sur un sujet majeur pour le développement des entreprises – ce n'est pas une question de majorité ou d'opposition, mais cela correspond à la volonté du Gouvernement et de sa majorité de faciliter cet investissement.

L'amendement I-CF81 est retiré.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur général, la commission rejette l'amendement I-CF383 de M. Philippe Dunoyer.

Puis elle examine, en discussion commune, l'amendement I-CF58 de M. Vincent Descoeur et l'amendement I-CF518 de M. Marc Le Fur.

M. Vincent Descoeur. Cet amendement vise à mettre en place un « ticket-carburant », sur le modèle du ticket-restaurant, pour permettre à un employeur de participer aux frais de transport de ses salariés, comme il peut le faire aujourd'hui pour les transports collectifs. Ce serait une réponse appropriée à la forte hausse des taxes sur les carburants que le Gouvernement a décidé de mettre en œuvre de 2018 à 2022, qui pénalisera celles et ceux qui n'ont d'autre possibilité que d'utiliser leur véhicule personnel pour se rendre sur leur lieu de travail.

M. le rapporteur général. Je suis défavorable à cet amendement. Il existe déjà un dispositif permettant à l'employeur de prendre en charge les frais de transport de ses salariés comme frais professionnels sur la base d'indemnités kilométriques. Par ailleurs, le dispositif de tickets-carburant repose sur de nouveaux intermédiaires, les sociétés émettrices de titres, ce qui entraîne des frais supplémentaires pour les employeurs. En outre, ce dispositif redondant entraînerait un surcoût d'environ 700 millions d'euros pour les finances publiques, ce qui ne me paraît pas opportun.

M. Vincent Descoeur. J'aimerais que nous puissions détailler ce surcoût estimé, monsieur le rapporteur général. Cet amendement me paraît d'autant plus pertinent que la trajectoire que vous avez retenue n'a ni anticipé ni intégré la hausse du cours du baril, qui place un certain nombre de salariés dans une situation très inconfortable.

M. le président Éric Woerth. Ce sera l'objet d'autres amendements.

La commission rejette successivement les amendements I-CF58 et I-CF518.

*

* *

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

Réunion du mardi 9 octobre 2018 à 17 heures

Présents. - M. Éric Alauzet, M. Julien Aubert, M. Jean-Noël Barrot, Mme Émilie Bonnivard, M. Jean-Louis Bourlanges, M. Jean-Louis Bricout, Mme Émilie Cariou, M. Gilles Carrez, M. Michel Castellani, Mme Anne-Laure Cattelot, M. Jean-René Cazeneuve, M. Philippe Chassaing, M. Éric Coquerel, M. Charles de Courson, M. Olivier Damaisin, Mme Dominique David, M. Benjamin Dirx, M. Jean-Paul Dufègne, Mme Stella Dupont, M. M'jid El Guerrab, Mme Sophie Errante, M. Nicolas Forissier, M. Olivier Gaillard, M. Joël Giraud, Mme Perrine Goulet, M. Romain Grau, M. Stanislas Guerini, Mme Nadia Hai, M. Alexandre Holroyd, M. Christophe Jerretie, M. François Jolivet, M. Daniel Labaronne, Mme Valérie Lacroute, M. Mohamed Laqhila, M. Michel Lauzzana, M. Vincent Ledoux, M. Marc Le Fur, M. Fabrice Le Vigoureux, Mme Véronique Louwagie, Mme Marie-Ange Magne, Mme Lise Magnier, M. Jean-Paul Mattei, Mme Amélie de Montchalin, Mme Cendra Motin, Mme Catherine Osson, M. Xavier Paluszkiwicz, M. Jean-François Parigi, M. Hervé Pellois, Mme Bénédicte Peyrol, Mme Christine Pires Beaune, Mme Valérie Rabault, M. Xavier Roseren, M. Fabien Roussel, Mme Sabine Rubin, M. Olivier Serva, Mme Marie-Christine Verdier-Jouclas, M. Jean-Pierre Vigier, M. Éric Woerth

Excusé. - Mme Marie-Christine Dalloz

Assistaient également à la réunion. - M. Lénaïck Adam, Mme Ericka Bareigts, M. Christophe Blanchet, M. Pierre Cordier, M. Vincent Descoeur, M. Régis Juanico, M. Sébastien Leclerc, M. Serge Letchimy, M. Gilles Lurton, M. Max Mathiasin, Mme Nadia Ramassamy, M. Aurélien Taché, Mme Hélène Vainqueur-Christophe