



N° 2049

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 18 juin 2014.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES,
DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE
SUR LE PROJET DE **loi de finances rectificative pour 2014** (n° 2024)

PAR MME VALÉRIE RABAULT

Rapporteure générale,

Députée.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	7
I. UN TRIPTYQUE FONDÉ SUR LE SOUTIEN AUX ENTREPRISES, LE MAINTIEN DU POUVOIR D'ACHAT POUR LES MÉNAGES AUX REVENUS MODESTES ET UNE GESTION SÉRIEUSE DES FINANCES PUBLIQUES	9
II. UNE PREMIÈRE MISE EN ŒUVRE DU PACTE DE RESPONSABILITÉ ET DE SOLIDARITÉ (PRS) AFIN DE CONSOLIDER LA REPRISE ÉCONOMIQUE	12
A. UN SOUTIEN SANS PRÉCÉDENT À L'APPAREIL PRODUCTIF DANS UN OBJECTIF DE SOUTIEN À LA CROISSANCE ÉCONOMIQUE ET À L'EMPLOI	12
1. Des premières baisses de cotisations sociales ciblées sur les bas salaires proposées dans le PLFRSS.....	12
2. Des mesures d'allègement de la fiscalité des entreprises afin de renforcer des marges de manœuvre pour l'investissement	13
B. DES MESURES EN FAVEUR DU POUVOIR D'ACHAT DES MÉNAGES JUSTIFIÉES PAR DES RISQUES D'ESOUFFLEMENT DE LA CONSOMMATION INTERNE	13
C. <i>IN FINE</i>, UNE PRÉVISION DE CROISSANCE ATTEIGNABLE	15
1. Des perspectives de croissance économique réalistes	15
2. Une politique économique plus favorable à l'investissement et à l'exportation ..	16
D. UNE VIGILANCE NÉCESSAIRE EN TERMES DE CONTREPARTIE	17
III. UN PROJET DE LOI POUR POURSUIVRE LE RÉTABLISSEMENT DES FINANCES PUBLIQUES	18
A. LE DÉFICIT PUBLIC POURSUIVRA SA RÉDUCTION EN 2014.....	18
1. Une prévision de déficit public révisée par rapport à la LFI 2014 à 3,8 % du PIB contre 4,3 % en 2013	18
2. Des écarts de solde structurel constatés par rapport à la loi de programmation du 31 décembre 2012 soulignés dans l'avis du Haut conseil des finances publiques (HCFP).....	18
B. UN EFFORT EN DÉPENSE DE 5,8 MILLIARDS D'EUROS, DONT 4 MILLIARDS D'EUROS HORS BAISSSE DE LA CHARGE DE LA DETTE	23
1. La constatation de sous-exécutions pour un montant de 2,4 milliards d'euros	23
2. Une économie supplémentaire de 1,6 milliard d'euros sur le budget général	23

IV. LE BUDGET DE L'ÉTAT	24
A. UN SOLDE BUDGÉTAIRE RÉVISÉ À LA BAISSÉ DE 1,4 MILLIARD D'EUROS.....	24
B. UNE PRÉVISION DE RECETTES REVUE À LA BAISSÉ À LA SUITE DE L'EXÉCUTION 2013	25
1. Des recettes fiscales revues à la baisse de 5,3 milliards d'euros	25
2. Une plus-value attendue de recettes non fiscales.....	28
C. UN OBJECTIF AMBITIEUX DE RÉDUCTION DE LA DÉPENSE PUBLIQUE POUR ASSURER LE RÉTABLISSEMENT DES COMPTES PUBLICS	28
1. Premiers éléments d'appréciation des effets de l'adoption conjointe du plan d'économies de 50 milliards d'euros et du Pacte de responsabilité et de croissance	29
2. Un ajustement budgétaire sur l'année 2014 pour corriger l'impact de l'écart constaté entre la prévision de la LFI 2013 et l'exécution 2013 sur le solde de l'année 2014	30
3. Un effort supplémentaire qui s'inscrit dans la continuité de choix budgétaires visant à ralentir l'évolution de la dépense publique.....	31
IV. LA RÉPARTITION DE CET EFFORT SUPPLÉMENTAIRE EN DÉPENSE ENTRE L'ÉTAT ET LES ADMINISTRATIONS DE SÉCURITÉ SOCIALE	34
A. UN EFFORT SUPPLÉMENTAIRE DE RÉDUCTION DE LA DÉPENSE DU BUDGET GÉNÉRAL DE L'ÉTAT À HAUTEUR DE 1,6 MILLIARD D'EUROS.....	34
1. La baisse des crédits du budget général contenus dans le champ de la norme « zéro valeur »	34
a. Un effort supplémentaire exceptionnel sur les crédits budgétaires hors réserve de précaution	34
b. La répartition de la baisse de crédits entre ministères	35
c. La préservation de la réserve de précaution pour couvrir les aléas de gestion.....	44
2. L'anticipation de la mesure de gel des prestations sociales prévue par le plan d'économies de 50 milliards d'euros	44
B. UNE RÉVISION À LA BAISSÉ DE LA CHARGE DE LA DETTE DE 1,8 MILLIARD D'EUROS	45
C. UN EFFORT DE RÉDUCTION DE LA DÉPENSE DES ADMINISTRATIONS DE SÉCURITÉ SOCIALE À HAUTEUR DE 1,1 MILLIARD D'EUROS	46
1. L'anticipation de la mesure de gel des prestations sociales prévue par le plan d'économies de 50 milliards d'euros	46
2. La baisse de l'ONDAM	47
D. DES MESURES D'ÉCONOMIES NON LÉGISLATIVES POUR 1,3 MILLIARD D'EUROS	48

EXAMEN DES ARTICLES	49
<i>Article liminaire : Prévion de solde structurel et de solde effectif de l'ensemble des administrations publiques pour l'année 2014</i>	<i>49</i>

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

**TITRE PREMIER :
DISPOSITIONS RELATIVES AUX RESSOURCES**

<i>Article 1^{er} : Réduction exceptionnelle d'impôt sur le revenu en faveur des ménages modestes</i>	<i>51</i>
<i>Après l'article 1^{er}</i>	<i>91</i>
<i>Article additionnel après l'article 1^{er} : Adaptation du régime de l'abattement de droit commun en matière de plus-values mobilières</i>	<i>121</i>
<i>Article additionnel après l'article 1^{er} : Élargissement du bénéfice du taux de TVA à 5,5 % à la livraison de logements sociaux dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville.....</i>	<i>122</i>
<i>Article 2 : Réforme de la taxe d'apprentissage.....</i>	<i>130</i>
<i>Après l'article 2</i>	<i>142</i>

**TITRE II :
DISPOSITIONS RELATIVES À L'ÉQUILIBRE DES RESSOURCES ET
DES CHARGES**

<i>Article 3 : Équilibre général du budget, trésorerie et plafond d'autorisation des emplois..</i>	<i>144</i>
--	------------

**SECONDE PARTIE :
MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES ET DISPOSITIONS
SPÉCIALES**

**TITRE PREMIER :
AUTORISATIONS BUDGÉTAIRES POUR 2014. - CRÉDITS DES MISSIONS**

<i>Article 4 : Budget général : ouvertures et annulations de crédits</i>	<i>147</i>
--	------------

**TITRE II :
DISPOSITIONS PERMANENTES**

<i>Avant l'article 5</i>	150
<i>Article 5 : Suppression en 2016 de la contribution exceptionnelle sur l'impôt sur les sociétés</i>	151
<i>Article additionnel après l'article 5 : Mise en cohérence du régime des États et territoires non coopératifs (ETNC) avec celui des pays à fiscalité privilégiée pour certaines règles applicables au régime des prix de transfert</i>	158
<i>Après l'article 5</i>	158
<i>Article additionnel après l'article 5 : Maintien en 2014 du bénéfice de l'exonération de taxe d'habitation et de contribution à l'audiovisuel public pour les personnes de condition modeste âgées ou veuves qui en bénéficiaient en 2013</i>	164
<i>Article additionnel après l'article 5 : Modification des règles de répartition du produit de la taxe communale sur la consommation finale d'électricité</i>	176
<i>Article additionnel après l'article 5 : Date de parution du rapport annuel sur l'évolution des départs et retours de contribuables français et du nombre de résidents fiscaux</i>	178
<i>Article 6 : Stabilisation du montant des aides personnelles au logement</i>	181
AUDITION DE M. CHRISTIAN ECKERT, SECRÉTAIRE D'ÉTAT CHARGÉ DU BUDGET	189
TABLEAU COMPARATIF	205
ANNEXE AU TABLEAU COMPARATIF	237

INTRODUCTION

Avec ce projet de loi de finances rectificative pour 2014 (PLFR 2014) : ;, le Gouvernement réaffirme les priorités de sa politique économique : un soutien actif à la croissance car elle conditionne l'emploi des Français, leur pouvoir d'achat et l'assainissement des finances publiques. Ce soutien actif s'articule autour de mesures en faveur des entreprises (crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi – CICE, première déclinaison du Pacte de responsabilité dans ce PLFR 2014 et dans le projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale (PLFRSS) pour 2014), des ménages (Pacte de solidarité) et d'une gestion sérieuse de la dépense publique (poursuite des économies engagées).

La croissance est le fil rouge de la politique économique : c'est d'elle dont dépendent les créations d'emploi dans le secteur marchand, et donc le pouvoir d'achat de nos concitoyens ; c'est aussi d'elle dont dépend la vitesse de correction de nos finances publiques. Ainsi, le Premier président de la Cour des comptes déclarait lors d'une audition devant notre Commission qu'une stabilisation pérenne de la dette publique nécessitait un niveau de croissance de 2,3 % en volume.

Ce niveau correspond à l'objectif que s'est fixé le Gouvernement dans la loi de programmation pluriannuelle des finances publiques à horizon 2017. Faisant le constat d'un investissement des entreprises (hors immobilier) en recul continu depuis le début des années 2000 et désormais insuffisant pour soutenir notre économie, il a dès novembre 2012 lancé le CICE, accordant 20 milliards d'euros de crédit d'impôt sur les sociétés aux entreprises. Avec la publication de leurs comptes 2013, ces dernières ont pris connaissance du montant de crédit d'impôt qui leur est accordé et qui devient ainsi une réalité tangible. Les présents PLFR 2014 et PLFRSS 2014 visent à mettre en œuvre les premières dispositions du Pacte de responsabilité (pour 6,5 milliards d'euros en faveur des entreprises dès 2015). Au total, ce seront 41 milliards d'euros qui seront débloqués, en régime de croisière, à horizon 2017 en faveur des entreprises. C'est un effort sans précédent, qui doit permettre de renouer avec l'investissement, pour faire en sorte que les entreprises françaises puissent se repositionner. Cet effort, porté par l'ensemble de la collectivité, doit s'inscrire dans la recherche d'une véritable démocratie sociale, au travers par exemple de la signature d'accords de branche.

Accompagner la création de la croissance passe aussi par la consommation interne. Au 1^{er} trimestre 2014, l'INSEE a relevé dans sa note de conjoncture du 15 mai 2014 un recul de la consommation de 0,5 point ce qui a eu un impact négatif sur la croissance. Dès lors, soutenir le pouvoir d'achat est indispensable à la fois socialement, et économiquement. Les créations de 150 000 emplois

d'avenir participent pleinement à cet objectif. Au-delà, ce PLFR 2014 renforce la mobilisation autour de cet objectif : réduction d'impôt sur le revenu dès septembre 2014 pour près de 4 millions de foyers fiscaux ce qui devrait permettre à 1,7 million d'entre eux de ne pas entrer dans l'impôt sur le revenu ou d'en sortir ; adoption par notre Commission d'un amendement visant à maintenir l'exonération de taxe d'habitation et de contribution à l'audiovisuel public, pour les personnes âgées de condition modeste qui en bénéficiaient en 2013, et d'un amendement visant à ne pas geler les allocations logement.

Pour financer ces mesures de grande ampleur, un plan d'économies à hauteur de 50 milliards d'euros a été proposé par le Gouvernement. Dès ce PLFR 2014, ce sont 4 milliards d'économies, via des gels de crédit, qui sont envisagés pour l'année 2014. La manière dont l'ensemble des économies sera réalisé impactera plus ou moins la croissance (une réduction de dépenses publiques se traduit par un impact négatif sur la croissance, l'objectif est bien entendu de faire en sorte que cet impact soit le plus réduit possible, et qu'il demeure inférieur à l'impact positif du CICE et du Pacte de responsabilité attendu sur la croissance). À ce stade, votre Rapporteuse générale ne dispose pas de simulations complètes, mais seulement d'éléments d'information recueillis auprès du ministère des Finances et des comptes publics, évoqués dans le présent rapport. Sur cette base, elle a adressé des questions détaillées en vue de la discussion des prochains textes financiers pour disposer ainsi d'une information aussi robuste que possible.

Enfin, ce PLFR 2014 révisé le déficit pour 2014 à hauteur de - 3,8 points de PIB. Par un amendement qu'elle a adopté, notre Commission a proposé un équilibre paritaire entre déficit structurel (- 1,9 points de PIB) et déficit conjoncturel (- 1,9 de PIB), traduisant l'objectif de faire avancer conjointement la politique de l'offre et celle de la demande.

I. UN TRIPTYQUE FONDÉ SUR LE SOUTIEN AUX ENTREPRISES, LE MAINTIEN DU POUVOIR D'ACHAT POUR LES MÉNAGES AUX REVENUS MODESTES ET UNE GESTION SÉRIEUSE DES FINANCES PUBLIQUES

En juillet 2012, la nouvelle majorité a trouvé une situation dégradée sur plusieurs points : la compétitivité d'entreprises reflétée par un déficit commercial record de 75 milliards d'euros, une consommation interne en berne avec la perspective d'un alourdissement du taux de TVA à 21,6% et un déficit public inégalé.

Le nouveau Gouvernement et la majorité ont décidé de fonder la politique de redressement sur un triptyque :

– **un soutien aux entreprises** : dès la LFR pour 2012, il a été mis en place le CICE puis à la suite des annonces du Président de la République le 14 janvier dernier, le présent PLFR propose les premières mesures du Pacte de responsabilité et de solidarité en faveur des entreprises pour un montant final de 41 milliards d'euros en 2017 ;

– **un soutien à la consommation** : la mise en place des 150 000 emplois d'avenir créés par la loi n°2012-1189 du 26 octobre 2012 et celle des contrats de génération par la loi n°2013-185 du 1^{er} mars 2013 participent pleinement de cette politique de la demande. Le présent PLFR propose également des mesures en faveur des ménages aux revenus modestes pour 1,16 milliard d'euros.

– **enfin, un redressement des comptes publics** : le déficit public est passé de 5,2 % du PIB en 2011, à 4,9 % en 2012 et à 4,3 % en 2013 du fait d'un ajustement sans précédent en temps de crise économique d'abord réalisé par une augmentation des prélèvements obligatoires sur les ménages les plus aisés et les grandes entreprises, puis à partir de 2014, avec des économies en dépenses. C'est le sens de l'annonce du plan d'économie de 50 milliards d'euros.

**CALENDRIER DE MISE EN ŒUVRE DU PACTE DE RESPONSABILITÉ ET DE CROISSANCE ET
DU PLAN D'ÉCONOMIES SUR LA PÉRIODE 2014 À 2017**

(en milliards d'euros)

PACTE DE RESPONSABILITÉ ET DE CROISSANCE				
	2014	2015	2016	2017
Coût des mesures nouvelles du PRS année par année	1,1	8,5	9,5	7,5
Pacte de responsabilité : mesures entreprises	0	6,5	9,5	5
<i>Allègements de cotisations patronales entre 1 et 1,6 SMIC au 1^{er} janvier 2015</i>		4,5		
<i>Allègements de cotisations patronales entre 1,6 et 3,5 SMIC au 1^{er} janvier 2016</i>			4,5	
<i>Allègements de cotisations en faveur des indépendants au 1^{er} janvier 2015</i>		1		
<i>Abattement de la C3S à compter du 1^{er} janvier 2015, abattement complémentaire et suppression de cette contribution en 2017</i>		1	2,5	2,5
<i>Suppression en 2016 de la contribution exceptionnelle d'impôt sur les sociétés</i>			2,5	
<i>Diminution du taux d'impôt sur les sociétés à compter de 2017 pour atteindre 28 % en 2020</i>				2,5
Total cumulé mesures entreprises	0	6,5	16	21
Pacte de solidarité : mesures ménages	1,1	5	0	0
<i>Allègements de cotisations salariales entre 1 et 1,3 SMIC à compter du 1^{er} janvier 2015</i>		2,5		
<i>Mesure sur le bas du barème de l'impôt sur le revenu à effet 2014</i>	1,1			
<i>Mesure pérenne sur le bas du barème sur le bas de barème de l'impôt sur le revenu</i>		2,5		
Total cumulé mesures ménages	1,1	6,6	6,6	6,6
TOTAL cumulé PRS hors CICE *	1,1	13,1	22,6	26,6
CICE	10	16	18	20
TOTAL cumulé PRS (y compris CICE) *	11,6	29,1	40,6	46,6
PLAN D'ÉCONOMIES DE 50 MILLIARDS D'EUROS				
Toutes APU	0,3	20,7	16	13

* Coût brut, c'est-à-dire sans prise en compte de l'augmentation des recettes d'impôt sur les sociétés et d'impôt sur le revenu générées par l'allègement des coûts de production résultant des mesures considérées.

La Rapporteure générale aurait souhaité être destinataire de détails supplémentaires sur la ventilation des efforts à réaliser par les différents secteurs d'administrations publiques entre 2015 et 2017, qu'elle demandera de nouveau pour les discussions à venir.

PLAN D'ÉCONOMIES DE 50 MILLIARDS D'EUROS SUR LA PÉRIODE 2015-2017

(en milliards d'euros)

Économies réalisées par l'État	
Maîtrise des dépenses de fonctionnement, Stabilisation de la valeur du point d'indice de la fonction publique, Baisse des dépenses de fonctionnement et d'intervention des agences de l'État	
Sous-total État	18
Économies réalisées par les collectivités territoriales	
Suppression de la clause de compétence générale des départements et des régions, Réforme de la dotation globale de fonctionnement, Mutualisation entre communes et intercommunalités dans le cadre de la prochaine loi de décentralisation ⁽¹⁾	
Sous-total Collectivités territoriales	11
Économies réalisées sur l'Assurance-maladie	
Réforme du parcours de soin, Rationalisation de la dépense en médicaments, Amélioration de la pertinence médicale (notamment par la réduction du nombre d'actes)	
Sous total assurance-maladie	10
Économies réalisées sur les dépenses de protection sociale	
Impact des réformes en cours de modernisation de la politique familiale, de réforme du système des retraites...	3
Modernisation des relations entre les caisses de sécurité sociale (dématérialisation)	1,2
Non revalorisation des pensions du régime de retraite de base	1,3
Non revalorisation des retraites complémentaires sous condition d'un accord des partenaires sociaux	2
Non revalorisation des autres prestations sociales (logement, famille, invalidité), à l'exception des minimas sociaux	0,7
Décalage d'une année des engagements en faveur du RSA, du complément familial et de l'allocation de soutien familial dans le cadre du plan pauvreté de 2013	n.c
Nouvelle convention d'assurance- chômage	2
Poursuite de la modernisation de la politique familiale	0,8
Sous-total protection social	11
TOTAL	50

(1) Loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles

II. UNE PREMIÈRE MISE EN ŒUVRE DU PACTE DE RESPONSABILITÉ ET DE SOLIDARITÉ (PRS) AFIN DE CONSOLIDER LA REPRISE ÉCONOMIQUE

Le projet de loi de finances rectificatif pour 2014, déposé à la suite du programme de stabilité pour la période 2014-2017, fait notamment reposer la stratégie du Gouvernement et de la majorité pour relancer la croissance et l'emploi sur la mise en œuvre progressive du Pacte de responsabilité et de solidarité annoncé par le Président de la République le 14 janvier dernier.

Ce pacte comprend deux volets :

- un volet en faveur de l'investissement productif, notamment des PME, qui conditionne la reprise et l'emploi dans notre pays ;
- un soutien au pouvoir d'achat des ménages moyens et modestes.

A. UN SOUTIEN SANS PRÉCÉDENT À L'APPAREIL PRODUCTIF DANS UN OBJECTIF DE SOUTIEN À LA CROISSANCE ÉCONOMIQUE ET À L'EMPLOI

1. Des premières baisses de cotisations sociales ciblées sur les bas salaires proposées dans le PLFRSS

Un volet de mesures de baisse des cotisations sociales patronales avec une première série dès 2015 ciblée sur les bas salaires, situés entre 1 et 1,6 SMIC, permettrait de soutenir directement et rapidement l'emploi. En effet, c'est à ce niveau que la sensibilité de l'emploi à son coût est la plus élevée. Le nombre d'emplois attendus s'élèverait à 30 000 en 2015 puis 100 000 en 2016 et 152 000 en 2017, selon les informations dont dispose la Rapporteuse générale ⁽¹⁾.

À ces allègements de cotisations sociales patronales, s'ajoutera à compter de 2015 une réduction de 1 milliard d'euros des cotisations sociales payées par les indépendants.

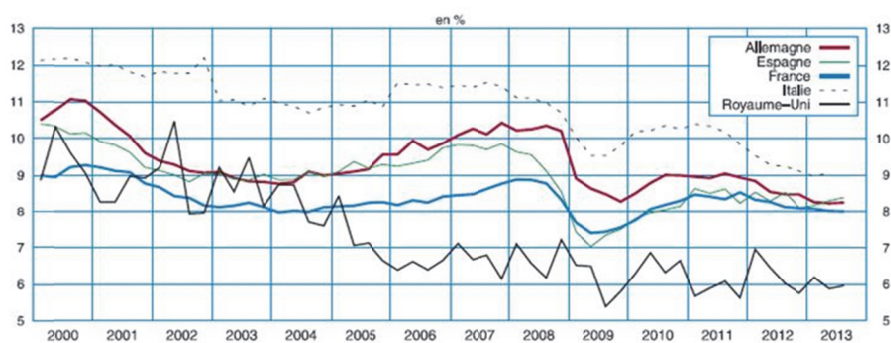
En complément de ces allègements, est prévu un second allègement ciblé cette fois sur les salaires moyens, à hauteur de 4,5 milliards d'euros, en 2016. Les effets sur l'emploi seront moins massifs à ce niveau de salaires mais la mesure aura des effets bénéfiques en termes de compétitivité à l'exportation mais aussi sur le marché intérieur.

Au final, avec la combinaison de ces deux mesures, les effets sur l'activité devraient permettre de créer ou de sauvegarder 150 000 emplois à l'horizon 2017 et le niveau du PIB serait accru d'environ 0,2 % en 2016 et 0,4 % en 2017. Par ailleurs, les baisses de prix attendues de la baisse des cotisations généreront un effet désinflationniste favorable au pouvoir d'achat des ménages.

(1) Source : Direction générale du Trésor, ministère des Finances.

2. Des mesures d'allègement de la fiscalité des entreprises afin de renforcer des marges de manœuvre pour l'investissement

Les entreprises françaises affichent un taux d'investissement hors construction (investissement rapporté à la valeur ajoutée) inférieur à celui de leurs homologues allemandes ou italiennes par exemple, et qui a baissé depuis début 2000. Dans la note de conjoncture de l'INSEE de décembre 2013, on constate qu'au cours de la décennie écoulée ce taux a été inférieur d'1 à 1,5 point à celui de l'Allemagne, comme l'illustre le graphique ci-dessous.



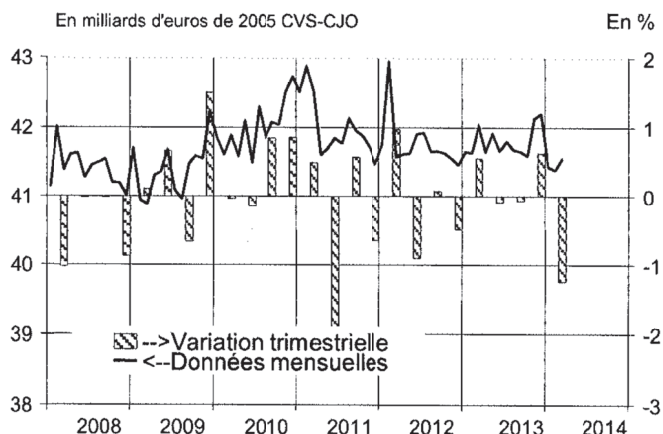
Note de lecture : les données européennes ne permettent pas d'isoler l'investissement hors construction des seules sociétés non financières.
Source : Eurostat

B. DES MESURES EN FAVEUR DU POUVOIR D'ACHAT DES MÉNAGES JUSTIFIÉES PAR DES RISQUES D'ESSOUFFLEMENT DE LA CONSOMMATION INTERNE

Le schéma ci-dessous montre un recul de la consommation des ménages en biens de 1,2 % au premier trimestre 2014 après le rebond de 0,6 % au dernier trimestre de 2013. Plus généralement, il fait apparaître des évolutions très erratiques.

Par ailleurs, la croissance moyenne de la consommation était de l'ordre de + 0,4 % entre 2007 et 2012 et elle s'est élevée à + 0,3 % en 2013. Dans sa réponse au Haut conseil des finances publiques accompagnant le programme de stabilité 2014-2017, le Gouvernement tablait sur des hausses de 0,7 % en 2014 puis sur 1,3 % en 2015 pour atteindre ses prévisions de croissance économique indispensable au redressement des finances publiques. Ces estimations paraissent optimistes.

La consommation totale de biens



Source : INSEE.

Ces signes d'essoufflement d'un des moteurs essentiel de création de la croissance française rendent indispensable la mise en place d'un volet ménages plus robuste dans le Pacte de responsabilité et de solidarité.

Le présent projet de loi prévoit donc de mettre en place la première mesure du Pacte en faveur des ménages, qui consiste en un allègement d'impôt sur le revenu de 1,16 milliard d'euros ciblant 4 millions de ménages aux revenus modestes. C'est en effet à ce niveau de revenu que l'impact est maximum sur la consommation. Cette mesure prendra la forme d'une réduction d'impôt exceptionnelle, au titre de l'imposition des revenus 2013, en faveur des contribuables dont le revenu fiscal de référence n'excède pas le montant imposable d'un salaire de 1,1 SMIC par part de quotient familial. À ce niveau de revenu, la réduction d'impôt est fixée forfaitairement à 350 euros pour une personne seule et à 700 euros pour un couple.

Le programme de stabilité présenté en avril dernier prévoyait une réduction initiale d'impôt de 500 millions d'euros. **La Rapporteuse générale salue la collaboration active entre le Gouvernement et les parlementaires qui a permis de porter l'effort en faveur des ménages à un niveau plus significatif.**

Cette mesure devrait être pérennisée dans le cadre d'une refonte plus globale du bas du barème de l'impôt sur le revenu dans le projet de loi de finances initiale pour 2015 pour un montant total de 2,5 milliards d'euros.

Par ailleurs, le projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2014, déposé le 18 juin dernier, prévoit une mesure d'allègement des cotisations salariales pour 2,5 milliards d'euros à compter de 2015. Cette mesure permettra d'améliorer le pouvoir d'achat des salariés modestes sans donner un « coup de pouce » au SMIC.

C. *IN FINE*, UNE PRÉVISION DE CROISSANCE ATTEIGNABLE

1. Des perspectives de croissance économique réalistes

L'année 2013 a été une année de reprise de la croissance après la stagnation de l'économie enregistrée en 2012. En effet, la croissance du PIB pour l'année écoulée s'est avérée de 0,3 %. En prolongeant cette tendance, le Gouvernement a retenu comme hypothèses de croissance 1 % pour 2014 et 1,7 % pour 2015 dans le Programme de stabilité. **Le présent PLFR réaffirme la prévision de croissance pour 2014 à 1 % du PIB.** Les prévisions n'intègrent pas les informations conjoncturelles publiées en mai par l'INSEE et notamment la stagnation du PIB constatée dans la première estimation des comptes du 1^{er} trimestre.

Toutefois, le scénario de croissance retenu fait l'objet d'un consensus. En effet, il est proche de celui de la Commission européenne qui prévoit une hausse du PIB de 0,9 % en 2014 et 1,7 % en 2015. Le Fonds monétaire international (FMI) et l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) prévoient également des trajectoires de croissance économique en 2014 de l'ordre de 1 %.

Le Haut conseil des finances publiques dans son avis n° HCFP-2014-03 considère que compte tenu de la croissance nulle au 1^{er} trimestre 2014, la prévision suppose maintenant « *une forte accélération de la l'activité à partir du 2^{ème} trimestre* ».

Le HCFP pointe plusieurs aléas pouvant contrarier ce scénario :

— la prévision d'inflation de 1,2 % en moyenne sur l'année 2014 qu'il considère comme « *manifestement élevée* ». **Le HCFP ne semble toutefois pas prendre en compte l'assouplissement monétaire opéré par la BCE qui devrait avoir des conséquences sur l'inflation actuellement de 0,7 % en glissement annuel, après que la BCE a à plusieurs reprises dit son inquiétude face au risque déflationniste ;**

— « *Les créations d'emplois marchands et, par suite, l'évolution de la masse salariale qui paraissent surestimées* ».

En revanche, l'annonce de la baisse du taux directeur de la BCE « *pourrait contribuer progressivement à l'amélioration de l'activité* », selon le rapport du HCFP.

2. Une politique économique plus favorable à l'investissement et à l'exportation

Le scénario repose sur un retour attendu de la confiance des entreprises, déjà observée depuis le printemps 2013. Ce mouvement devrait se renforcer avec la montée en charge du CICE et la mise en œuvre du PRS annoncé par le Président de la République et le Premier ministre, qui devraient permettre de réduire globalement le coût du travail de 30 milliards d'euros et d'alléger la fiscalité sur les entreprises de 10 milliards d'euros. De ce fait, le Gouvernement retient des hypothèses de croissance de l'investissement des entreprises de + 1,8 % en 2014 puis de + 5,2 % en 2015 contre - 1,8 % en 2013. Ces hypothèses sont crédibilisées par le maintien de conditions de financement très favorables grâce à la crédibilité dont jouit la politique économique de la France.

Les entreprises devraient donc être en mesure de répondre à la demande mondiale qui sera adressée à la France et qui devrait rebondir de 4,8 % en 2014.

En zone euro, la reprise annoncée en 2013 devrait se confirmer et l'activité s'accélérer grâce à l'apaisement des tensions financières, ponctué par un retour de l'Irlande, puis de la Grèce sur les marchés internationaux. La reprise en Italie et en Espagne pourrait également profiter aux entreprises françaises. Enfin **la mise en place d'un salaire minimum en Allemagne devrait doper la consommation des ménages dans ce pays et amorcer un rééquilibrage commercial entre l'Allemagne qui relancerait ainsi sa consommation interne et la France qui met en place une politique favorable à l'investissement et à la productivité de ses entreprises.**

Hors zone euro, les évolutions seraient également favorables. La croissance des économies anglo-saxonnes se confirmerait et celle des pays émergents demeurerait dynamique même si elle s'installe sur un sentier moins rapide.

L'économie française pourrait ainsi tirer profit de la situation internationale grâce aux mesures prévues dans le PRS, qui amélioreraient sa compétitivité hors prix ainsi qu'à la récente baisse du taux directeur de la Banque centrale européenne à 0,15 %, qui va permettre des conditions de financement plus favorables pour les ménages et les entreprises.

En revanche, les hypothèses concernant la consommation des ménages apparaissent plus fragiles. Lors de la présentation du programme de stabilité, le Gouvernement escomptait une hausse de la consommation de l'ordre de + 0,7 % en 2014 alors que la moyenne entre 2007 et 2012 s'est établie à + 0,4 % et que le premier trimestre 2014 a vu la consommation reculer. Selon le Gouvernement, cette hausse serait soutenue par la baisse des cotisations salariales au niveau du SMIC, par la réduction de l'impôt sur le revenu en bas de barème et par l'amélioration du marché de l'emploi attendu à la suite des mesures d'offre prises en faveur des entreprises – explication robuste – mais aussi par la dissipation des comportements d'épargne de précaution des ménages dont le taux d'épargne attendu passerait de 15,6 % en 2013 à 15,5 % en 2014 et à 15,2 % en 2015. Cette dernière assertion

fondée sur l'hypothèse que les ménages consommeraient plus à mesure que les finances publiques se rétablissent apparaît plus contestable du moins à court terme, ce d'autant plus que l'analyse ne prend pas en compte les effets récessifs induits par le gel du point d'indice des fonctionnaires et la non-revalorisation pendant un an de certaines prestations sociales et notamment des retraites supérieures à 1 200 euros par mois. Ce sont en définitive, plusieurs milliards d'euros qui « manqueront » à la consommation des ménages et que ne viendront pas totalement compenser les mesures de bas de barème d'impôt sur le revenu.

En définitive, **la Rapporteuse générale estime que les prévisions macroéconomiques du Gouvernement pour 2014 sont réalistes** pour autant que les acteurs économiques, et en particulier les entreprises, se saisissent de l'ensemble des outils créés pour soutenir l'activité, d'où l'importance des **contreparties** à demander en terme d'investissement et d'emploi.

D. UNE VIGILANCE NÉCESSAIRE EN TERMES DE CONTREPARTIE

La Rapporteuse générale rappelle la nécessité d'impliquer l'ensemble des acteurs économiques et sociaux dans la réussite du Pacte de responsabilité et de solidarité. Lors de ses vœux adressés aux forces économiques, le Président de la République a souhaité des contreparties « *claires, précises, mesurables, vérifiables* » sur l'emploi, l'investissement et les relocalisations.

À ce titre, la Rapporteuse générale apporte tout son soutien à l'accord trouvé entre les organisations syndicales (CFDT, CFTC et CFE-CGC) et patronales (Medef, UPA et CGPME) qui prévoit des négociations de branches sur des objectifs de création d'emplois ayant valeur contractuelle. En effet, si l'État joue et doit jouer son rôle sur le plan de la fiscalité et des cotisations assises sur le travail, les partenaires sociaux doivent se saisir des nouveaux outils proposés afin de transformer les objectifs en emplois effectifs.

Ces objectifs concertés entre les organisations syndicales et patronales trouveront leur traduction dans un document auquel pourrait être annexée une méthodologie de calcul précise des effets macroéconomiques du Pacte afin d'éviter les contestations futures.

En effet, il importe d'éviter le type d'erreurs commises notamment lors de la mise en place du contrat d'avenir de 2009 qui a suivi la baisse de la TVA dans la restauration de 19,6 % à 5,5 % puis à 7 %. Ce contrat d'avenir prévoyait bien des objectifs en termes d'investissement, d'emploi et de revalorisation salariale mais faute de données précises sur la méthodologie, toutes les tentatives d'évaluation et de contrôle ont été contestées.

Le Parlement pourra dès lors se saisir efficacement de l'évaluation des effets du Pacte de responsabilité et de solidarité à la fin de l'année 2015 ou en 2016.

III. UN PROJET DE LOI POUR POURSUIVRE LE RÉTABLISSEMENT DES FINANCES PUBLIQUES

A. LE DÉFICIT PUBLIC POURSUIVRA SA RÉDUCTION EN 2014

1. Une prévision de déficit public révisée par rapport à la LFI 2014 à 3,8 % du PIB contre 4,3 % en 2013

Le Gouvernement maintient dans le présent PLFR pour 2014 la prévision de **solde public de –3,8 % du PIB** inscrite dans le programme de stabilité 2014-2017.

Cette prévision est dégradée de 0,2 % du PIB par rapport à la LFI 2014 dans laquelle elle était inscrite à –3,6 % du PIB. Cette dégradation par rapport à la prévision initiale est justifiée principalement par l’effet base négatif de 2013 – expliqué par les révisions de croissance 2011 et 2012 – le déficit public s’élevant *in fine* à 4,3% du PIB en 2013 contre 4,1% prévu en LFI pour 2014.

Le déficit public poursuit toutefois sa réduction comme l’indique le tableau ci-dessous :

SOLDE PUBLIC DE 2010 A 2014

(en % du PIB)

	Exécution				Prévision révisée
	2010	2011	2012	2013	2014
Solde public	– 7	– 5,2	– 4,9	– 4,3	– 3,8

Source : d’après ministère des Finances.

La Rapporteuse générale rappelle qu’un **déficit public** qui passe de 7 % du PIB en 2010 à 3,8 % en 2014 et **qui se réduit de 0,5 point de PIB entre 2013 et 2014 malgré une conjoncture économique encore fortement dégradée ne peut être qualifié de déficit public qui « dérape »**. Les efforts qui ont été demandés à tous produisent en effet des résultats tangibles et certains.

2. Des écarts de solde structurel constatés par rapport à la loi de programmation du 31 décembre 2012 soulignés dans l’avis du Haut conseil des finances publiques (HCFP)

Comme l’indique le tableau suivant, **l’article liminaire du présent PLFR pour 2014 prévoit un solde effectif estimé par le Gouvernement à –3,8 % du PIB** contre –2,2 % dans la loi de programmation du 31 décembre 2012. L’écart résulte d’une augmentation du déficit conjoncturel de 0,5 % du PIB, en lien avec la reprise de l’activité économique en 2014 plus lente qu’escompté – la prévision de croissance du PIB avait été retenue à 2 % en 2014 dans la loi de programmation en vigueur – et d’un solde structurel plus dégradé de 1,2 point

de PIB qui provient de l'écart « important » de 1,5 point de PIB (*cf supra*) qui se reporte sur 2014 et qui serait en partie corrigé par un ajustement structurel plus important de plus de 0,2 point de PIB par rapport à la programmation. La révision des mesures ponctuelles explique le reliquat de 0,1 point de PIB.

LES PRÉVISIONS SUCCESSIVES DU SOLDE PUBLIC ET DE SOLDE STRUCTUREL EN 2014

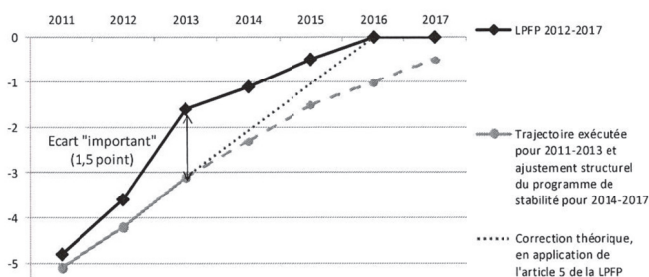
(en % du PIB)

	LPFP 2012-2017	LFI 2014	PLFR 2014
Solde structurel	- 1,1	- 1,7	- 2,3
Solde conjoncturel	- 1,0	- 1,8	- 1,5
Mesures ponctuelles et temporaires	- 0,1	- 0,1	0,0
Solde public	- 2,2	- 3,6	- 3,8

Source : d'après ministère des finances.

Le Gouvernement a déjà tenu compte de corrections à apporter dans le cadre du programme de stabilité 2014 – 2017 comme le montre le tableau ci-après :

Trajectoires de solde structurel



Source : loi de programmation des finances publiques du 31 décembre 2012 et programme de stabilité 2014-2017 (avril 2014).

Cette nouvelle trajectoire prévoit, à partir de 2014, **un redressement du solde structurel plus prononcé** que dans la loi de programmation des finances publiques 2012–2017 en vigueur. **Le présent PLFR pour 2014 propose un ajustement structurel de 0,8 point de PIB contre 0,6 point de PIB prévu en loi de programmation, comme le montre le tableau ci-après**, anticipant en partie la correction de l'écart constaté en 2013, mais renvoie à 2017 l'objectif de retour à l'équilibre structurel contre 2016 dans la LPFP (à 0,5 point de PIB près). Le Gouvernement devrait inscrire cette nouvelle trajectoire dans le futur projet de loi de programmation des finances publiques prévu pour l'automne prochain.

La prévision de solde structurel à -2,3 % en 2014 est toutefois jugée « *affectée de risques baissiers* » par l'avis du HCFP n° 2014-03 relatif aux projets de lois de finances rectificative et de financement rectificative de la Sécurité sociale pour 2014 ⁽¹⁾.

(1) http://www.hcfp.fr/content/download/211/1191/version/3/file/2014_03_HCFP_avis_PLFR_LFRSS.pdf.

Le Gouvernement a fourni pour sa part les éléments d'explications suivants justifiant sa prévision de solde structurel pour 2014 :

Par rapport au programme de stabilité, le solde structurel est affecté par la révision du PIB pour les années 2011 à 2013. Cette révision, en majorant le PIB et à solde nominal inchangé, induit mécaniquement une amélioration du solde conjoncturel et symétriquement une dégradation d'ampleur comparable du solde structurel 2013, lequel se reporte sur le solde structurel 2014. Par ailleurs, étant entendu que le PIB pour 2012 et 2013 est susceptible de révision jusqu'à l'année n+2, **une nouvelle dégradation du solde structurel n'est pas à exclure, indépendamment des efforts d'ajustement structurel.**

**LES PRÉVISIONS SUCCESSIVES DES DIFFÉRENTES COMPOSANTES
DE LA VARIATION DU SOLDE STRUCTUREL EN 2014**

(en % du PIB)

	LPFP 2012-2017	PLF 2014	PLFR 2014
Variation prévue du solde structurel	+ 0,5	+ 0,9	+ 0,8
Ajustement structurel	0,6	0,9	0,8
<i>Dont effort en dépenses</i>	<i>0,6</i>	<i>0,7</i>	<i>0,7</i>
<i>Dont effort en PO et autres éléments non discrétionnaires</i>	<i>- 0,1</i>	<i>0,2</i>	<i>0,1</i>

Source : HCFP.

ÉLÉMENTS AFFECTANT LE SOLDE STRUCTUREL EN 2013 SELON LE GOUVERNEMENT

Comme l'illustre le tableau suivant, le **déficit structurel serait, en 2013, supérieur de 1,5 % du PIB** à l'objectif fixé par la loi de programmation des finances publiques pour les années 2012 à 2017 en vigueur (LPFP). En effet, le déficit nominal ressort à 4,3 % du PIB. **Le déficit conjoncturel étant inchangé à 1,2 % du PIB par rapport à la loi de programmation**, et les mesures ponctuelles et temporaires revues de 0,2 % du PIB à la baisse du fait de l'étalement du coût des contentieux communautaires, le déficit structurel s'établirait à 3,1 % du PIB au lieu des 1,6 % du PIB prévus.

PRÉVISION ET EXÉCUTION DU SOLDE STRUCTUREL

(en % du PIB)

	2011	2012	2013
Prévision	- 4,8	- 3,6	- 1,6
Exécution	- 5,1	- 3,9	- 3,1

Source : HCFP.

La définition de la part conjoncturelle et de la part structurelle du solde effectif reste malaisée à appréhender. Pour sa part, le Gouvernement explique la dégradation du solde structurel par rapport à la LPFP par différents facteurs :

– **un effet base de 2012** : l'écart de déficit structurel s'établissait à 0,3 % du PIB en 2012 en loi de règlement 2012 et n'a donc pas donné lieu à la procédure de correction des écarts puisque celle-ci n'est engagée qu'à partir de 0,5 %. Cependant, il a été révisé pour s'établir *in fine* à 0,6 % du PIB du fait des corrections à la hausse intervenues sur le déficit nominal et de la modification à la baisse de sa composante conjoncturelle ;

– une **moindre dynamique des recettes publiques** : cette moindre dynamique des recettes publiques à législation inchangée a conduit à une dégradation du solde structurel de 0,5 % du PIB par rapport à la prévision. Au total, l'élasticité des prélèvements obligatoires ressort à 0,2 alors qu'elle est de l'ordre de 1 en régime de croisière ;

– enfin, la **révision à la baisse du déflateur du PIB** du fait d'une inflation plus faible que prévu sur lequel est fondé l'effort structurel en dépense dégrade le solde public structurel de 0,5 % du PIB par rapport à la prévision.

ÉCARTS ENTRE PRÉVISION EN LPFP ET RÉALISATION DU SOLDE STRUCTUREL

(en % du PIB)

Prévision en LPFP	- 1,6
Effet base 2012	- 0,6
Dégradation de l'effort structurel en dépense du fait de la révision du déflateur du PIB	- 0,5
Élasticité des recettes	- 0,5
Amélioration de l'effort structurel en dépense du fait de la moindre croissance de la dépense en valeur	+ 0,2
Moindre rendement des mesures nouvelles en recettes	- 0,1
Solde structurel 2013	- 3,1

Source : Ministère des Finances.

La Rapporteure générale s'étonne tout de même qu'alors que les écarts à la prévision s'expliquent d'abord par le contexte macroéconomique dégradé – la croissance économique s'étant établie à 0,3 % en 2013 alors qu'elle était prévue à 0,8 % en LPFP – **le solde conjoncturel n'ait subi aucun écart à la baisse en 2013, en demeurant de – 1,2 %, comme l'illustre le tableau ci-dessous.**

SOLDE EFFECTIF ET SOLDE STRUCTUREL

(en % du PIB)

	2012		2013		
	LPFP	PLR 2012	LPFP	PLR 2013	Écart
Solde effectif	– 4,5	– 4,9	– 3	– 4,3	– 1,3
Solde conjoncturel	– 0,8	– 0,6	– 1,2	– 1,2	0
Mesures ponctuelles et temporaires	– 0,1	– 0,1	– 0,2	0	+ 0,2
Solde structurel	– 3,6	– 4,2	– 1,6	– 3,1	– 1,5

Source : LPFP du 31 décembre 2013 et PLR 2013.

De ce fait, l'ensemble de l'écart est reporté sur le seul solde structurel.

La Rapporteure générale rappelle que l'objectif pour 2014 de solde structurel a donné lieu à des analyses tant au cours de l'examen du PLFR 2014 que lors de l'audition du Président du HCFP. Pour éclairer le débat, votre Rapporteure générale a demandé la note de calcul détaillée, pas à pas, du déficit structurel 2013. Ce détail n'a pas été obtenu au moment de l'écriture de ce rapport.

En tout état de cause, les corrections apportées *a posteriori* sur le niveau de PIB 2011 à 2013 doivent être aussi reflétées dans le niveau de PIB potentiel (c'est-à-dire le niveau de PIB qui reflète le potentiel de l'économie française) ce qui n'a pas été fait. Cette non révision aboutit à dégrader le solde structurel.

Lors de l'examen du PLFR 2014, la commission des Finances a adopté un amendement visant à proposer un équilibre entre déficit structurel (– 1,9 point de PIB) et déficit conjoncturel (– 1,9 de PIB), traduisant à la fois l'impact de la dégradation de la conjoncture (donc sur le déficit conjoncturel) et l'objectif de faire avancer conjointement la politique de l'offre et celle de la demande.

Quoi qu'il en soit, afin de tenir la trajectoire de finances publiques et alors même que la loi de programmation est caduque et qu'un nouveau projet sera présenté devant le Parlement en septembre prochain, le Gouvernement présente dès le présent PLFR des mesures d'ajustements portant exclusivement sur les dépenses pour 4 milliards d'euros, détaillés ci-dessous.

B. UN EFFORT EN DÉPENSE DE 5,8 MILLIARDS D'EUROS, DONT 4 MILLIARDS D'EUROS HORS BAISSE DE LA CHARGE DE LA DETTE

1. La constatation de sous-exécutions pour un montant de 2,4 milliards d'euros

Le présent PLFR prévoit des diminutions de dépenses résultant de certaines sous-exécutions au titre de l'année en cours, atteignant :

– 800 millions d'euros au titre de la révision de l'ONDAM (objectif national des dépenses d'assurance maladie) à la baisse ;

– 300 millions d'euros au titre du FNAS ⁽¹⁾ ;

– 600 millions d'euros au titre de l'UNEDIC pour des moindres dépenses constatées en 2013 entrées en base 2014 ;

– 400 millions d'euros au titre des investissements d'avenir (du fait du ralentissement des décaissements réels).

Ces mesures ne correspondent pas à des économies discrétionnaires ou arbitraires sur les budgets concernés, mais à des économies de constatations, c'est-à-dire à l'annulation anticipée de crédits qui ne devraient pas être consommés au cours de l'exercice 2014 selon le Gouvernement.

Par ailleurs, le gel des prestations prévues en PLFSSR devrait représenter une économie de 300 millions d'euros (pour le seul dernier trimestre 2014).

2. Une économie supplémentaire de 1,6 milliard d'euros sur le budget général

En matière de dépenses, le présent PLFR prévoit une annulation de crédits nette de 1,6 milliard d'euros. Cette annulation concernerait des crédits gelés au titre de la réserve de précaution, établie en début d'exercice dans le cadre de la LFI, à hauteur de 635 millions d'euros, et des crédits hors réserve de précaution à hauteur de 965 millions d'euros.

Ces mesures d'économie sont analysées dans la partie consacrée aux dépenses publiques.

(1) Fonds national d'aide sociale de la CNAF.

IV. LE BUDGET DE L'ÉTAT

A. UN SOLDE BUDGÉTAIRE RÉVISÉ À LA BAISSSE DE 1,4 MILLIARD D'EUROS

Conformément au principe de sincérité budgétaire affirmé à l'article 32 de la LOLF, le présent projet de loi de finances rectificative modifie les prévisions de recettes en prenant en compte les informations nouvelles apparues depuis la prévision de la LFI. **Ces informations nouvelles consistent principalement dans les résultats de l'exécution 2013**, qui ont été inférieurs à la prévision et qui, par effet base, viennent mécaniquement réduire le montant des recettes attendues en 2014.

Au total, l'article 3 *d'équilibre général du budget, trésorerie et plafond d'autorisation des emplois* du présent PLRF revoit **les recettes de l'État à la baisse de 4,767 milliards d'euros par rapport à la LFI**. Cette baisse résulte d'une moins-value de 5,316 milliards d'euros de recettes fiscales attendues, partiellement compensée par une plus-value de 549 millions d'euros de recettes non fiscales.

Cette moins-value de recettes n'est elle-même que partiellement compensée par des annulations de dépenses, à raison de :

- 1,6 milliard d'euros de crédits sur le champ de la norme en valeur de l'État, c'est-à-dire hors charge de la dette et pensions ;
- 1,8 milliard d'euros de crédits liés à la charge d'intérêt de la dette.

Au final, l'article 3 constate un solde général dégradé de 1,367 milliard d'euros par rapport à la dernière prévision en LFI pour 2014. De ce fait, la prévision de solde budgétaire s'établit à 83,9 milliards d'euros, et 71,9 milliards d'euros hors deuxième programme d'investissements d'avenir (PIA). **Le déficit de l'État se réduirait donc de 2,9 milliards d'euros par rapport à 2013, en dépit des premiers impacts budgétaires du CICE estimés à 10 milliards d'euros en 2014.**

Les finances publiques se placent ainsi sur un chemin vertueux et relèvent le triple défi de répondre aux problématiques d'offre des entreprises, de demande des ménages aux revenus les plus modestes tout en s'inscrivant dans une trajectoire de réduction des déficits publics.

B. UNE PRÉVISION DE RECETTES REVUE À LA BAISSÉ À LA SUITE DE L'EXÉCUTION 2013

1. Des recettes fiscales revues à la baisse de 5,3 milliards d'euros

Par rapport à la prévision du mois de septembre dernier, la prévision de recettes fiscales nettes est revue de 5,3 milliards d'euros à la baisse principalement du fait de l'évolution spontanée des recettes fiscales qui s'est avérée plus faible que prévue en exécution 2013 par rapport à la LFR 2013 (– 1,8 milliard d'euros d'IR, – 2,5 milliards d'euros d'IS, partiellement compensés par + 0,1 milliard d'euros de TICPE et + 0,6 milliard d'euros de TVA), soit 3,6 milliards d'euros nets en 2013.

Cette évolution résulte de quatre facteurs principaux :

1. Les moins-values de recettes fiscales de 2013 ont été **reprises en base**.

2. L'analyse de l'exécution 2013 des recettes a conduit également, au-delà de cette reprise en base, à **réviser à la baisse la prévision d'évolution spontanée des recettes fiscales, conduisant à anticiper de moindres recettes à hauteur de 2 milliards d'euros**.

La Rapporteuse générale regrette de ne pas avoir été destinataire de ces analyses. Elle ne peut qu'émettre des hypothèses sur les raisons qui expliqueraient ces évolutions spontanées plus faibles que prévues :

– **des effets de décalage** : le ralentissement des revenus en 2012 a influencé le rendement de l'impôt sur le revenu (IR) en 2013. Toutefois, l'année 2013 ayant connu une croissance économique similaire à l'année 2012, ces effets de décalage ne devraient pas se réitérer en 2014 pour les revenus 2013 ;

– **des effets de structure** : la croissance des revenus est plus forte dans le bas de la distribution des revenus que dans le haut, avec des incidences sur l'IR mais aussi sur la consommation de produits soumis à TVA réduite. **Ces effets de structure pourraient être la conséquence de la politique économique menée depuis 1994 qui privilégie la compétitivité-coût au détriment de la compétitivité hors-coût à travers des exonérations de cotisations ciblées autour du SMIC**. Ces effets de structure peuvent aussi s'expliquer par un changement de comportement des agents économiques après plus de cinq années de crise économique sans toutefois que ces changements de comportement soient à ce stade explicables.

3. Les décaissements effectués en 2014 au titre **des contentieux fiscaux** seraient plus faibles que prévu initialement, à hauteur de 1,6 milliard d'euros. Le principal contentieux concerne celui relatif aux OPCVM pour 1,3 milliard d'euros du fait de délais de traitement plus lents. En effet, à la complexité des dossiers, s'ajoute une centralisation au niveau du tribunal administratif de Montreuil qui ne contribue pas à accélérer les procédures. Les décaissements erratiques tout le long de l'année conduiront bien évidemment à une révision de la prévision, si nécessaire.

4. Enfin, le rendement total des mesures nouvelles est également modifié : **les moins-values trouvent bien évidemment une part de leur explication dans la mesure prévue à l'article 1^{er} du présent projet de loi en faveur des ménages aux revenus moyens et modestes.** Cette mesure a un impact de **1,16 milliard d'euros** à la baisse sur les recettes d'IR.

Elle est partiellement compensée par l'anticipation de recettes liées à la lutte contre la fraude plus importantes qu'initialement escompté au titre de l'activité du service de traitement des déclarations rectificatives (STDR). Il est en effet anticipé un rendement de 1,85 milliard d'euros en 2014, soit 1 milliard d'euros de plus que la prévision initiale. **On observera que le Gouvernement a annoncé que la mesure de bas de barème sur l'IR serait financée par le supplément de recettes lié aux activités du STDR – recette exceptionnelle.**

Le STDR (service de traitement des déclarations rectificatives)

Le STDR, créé en juin 2013, permet aux contribuables détenant des avoirs non déclarés à l'étranger d'exercer leur droit à la rectification de leurs déclarations afin de se mettre en conformité avec la loi fiscale, en acquittant les droits, pénalités et intérêt de retard dus. Depuis le 21 juin 2013 jusqu'au 28 mai 2014, 24 200 dossiers ont été déposés. Les recettes attendues atteignaient, à fin mai 2014, 856 millions d'euros dont 116 millions d'euros en 2013. Sur les 24 200 dossiers, 1 372 seulement ont été entièrement traités. Compte tenu, du nombre de dossiers en instance et du montant moyen par dossier de 900 000 euros, il est anticipé un rendement de 1,85 milliard d'euros en 2014. Les recettes tirées du STDR ont un impact sur les recettes d'IR, d'ISF, de droits de mutation à titre gratuit ainsi que sur le champ de la sécurité sociale.

Source : PLFR..

Le tableau ci-dessous retrace les principaux mouvements intervenus impôt par impôt par rapport à la LFI pour 2014.

**RECETTES FISCALES NETTES :
DE LA PRÉVISION EN LFI À LA PRÉVISION EN LFR 2014**

(en milliards d'euros)

Prévision de LFI	284,4
– IR	– 3,2
– IS	– 2,9
– TICPE	+ 0,2
– TVA	+ 0,5
Exécution	279

Source : PLFR 2014.

● Concernant **l'impôt sur le revenu** qui connaît la plus importante révision, la baisse de 3,2 milliards d'euros se décompose comme suit :

– 1,16 milliard d'euros dus aux mesures de bas de barème en faveur des ménages aux revenus moyens et modestes ;

– 1,8 milliard d'euros liés à la prise en compte de la moins-value constatée en exécution 2013 par rapport à la prévision de LFR 2013 ;

– 1 milliard d'euros liés à la révision à la baisse de l'évolution spontanée, sans qu'une explication structurelle soit à ce stade apportée ni par le Gouvernement ni par ses services qui ont été auditionnés sur les prévisions de recettes en mai dernier par la commission des Finances ⁽¹⁾, suite au référé de la Cour des comptes n° 68282 du 16 décembre 2013 adressé au ministre de l'Économie et des finances.

Ces mouvements sont toutefois partiellement compensés par le rendement supplémentaire du STDR.

● S'agissant de **l'impôt sur les sociétés**, l'évolution tient essentiellement compte de la moins-value en exécution de 2,5 milliards d'euros en 2013 à laquelle s'ajoutent 0,4 milliard d'euros de révision de l'évolution spontanée.

● Enfin, la **TVA** enregistrerait une plus-value de 500 millions d'euros à la suite de la plus-value de 600 millions d'euros constatée en exécution 2013. Aucune indication n'est venue à ce stade étayer le caractère pérenne de cette plus-value qui pourrait également résulter d'anticipations de consommation en fin d'année 2013 avant l'augmentation de la TVA du 1^{er} janvier 2014.

Par ailleurs, les autres recettes fiscales nettes sont stables par rapport à la prévision de la LFI mais cette stabilité cache d'importants mouvements entre les différentes lignes. Les principaux mouvements concernent des plus-values attendues d'ISF pour 600 millions d'euros liées à l'évolution dynamique du CAC 40 et à une lutte efficace contre la fraude ainsi qu'à la disparition de la retenue à la source pour les OPCVM pour une moins-value de 600 millions d'euros.

En tout état de cause, le HCFP estime que « *l'évolution à législation constante des recettes d'impôts sur le revenu et sur les sociétés, paraît encore surestimée* ». Ces aléas pourraient cependant être en partie effacés par des économies encore plus substantielles sur les charges d'intérêt de la dette à la suite du récent abaissement du taux directeur de la BCE.

(1) <http://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/cr-cfiab/13-14/c1314076.pdf>.

2. Une plus-value attendue de recettes non fiscales

Les recettes non fiscales sont essentiellement composées des dividendes des entreprises financières et non financières, des produits du domaine de l'État, des amendes, sanctions, pénalités et frais de poursuites et des recettes diverses.

Les recettes non fiscales sont révisées à la hausse pour 2014 de **549 millions d'euros**.

En effet, il est attendu une hausse de 700 millions d'euros du produit des participations de l'État dans les entreprises non financières. GDF verserait à elle seule 600 millions d'euros de dividendes de plus qu'attendus et EDF, 200 millions d'euros.

En revanche, la Caisse des dépôts et consignations (CDC) verrait sa contribution diminuer de 200 millions d'euros par rapport à la prévision. Cette baisse résulte d'une réduction des prélèvements sur le fonds d'épargne pour 400 millions d'euros et de l'augmentation de la contribution représentative de l'IS pour 200 millions d'euros. La Rapporteuse générale estime à cet égard qu'il est nécessaire de réduire autant que faire se peut le prélèvement de l'État sur le résultat de la CDC afin de ne pas obérer ses capacités d'investissement de long terme.

C. UN OBJECTIF AMBITIEUX DE RÉDUCTION DE LA DÉPENSE PUBLIQUE POUR ASSURER LE RÉTABLISSEMENT DES COMPTES PUBLICS

Le redressement des comptes publics est un facteur de stabilité à moyen et long terme pour notre économie, puisqu'il assure la soutenabilité de notre modèle économique et social, ainsi que le respect des engagements pris auprès de nos partenaires européens.

Le Gouvernement et sa majorité ont décidé de faire porter, à partir de 2015, l'effort budgétaire nécessaire au respect de la trajectoire du solde public, uniquement sur la réduction des dépenses et la rationalisation de l'action publique, comme le prévoit la loi de programmation des finances publiques pour les années 2012-2017 ⁽¹⁾.

Ce choix emporte des conséquences à court terme puisque la baisse de la dépense publique a un impact récessif indiscutable sur la croissance. Toutefois, la Rapporteuse générale souhaite rappeler qu'une partie de cet impact sera neutralisée par l'adoption concomitante de mesures fortes en faveur de la réduction des charges des entreprises et du pouvoir d'achat des ménages dans le cadre du Pacte de responsabilité et solidarité. La reprise économique progressive que connaît actuellement notre pays devrait par ailleurs être moins impactée, à moyen terme, par la baisse des dépenses, que par une nouvelle hausse des prélèvements sociaux qui pèserait sur l'activité ou la consommation.

(1) Loi n° 2012-1558 du 31 décembre 2012 de programmation des finances publiques pour les années 2012 à 2017.

C'est la raison pour laquelle la Rapporteuse générale soutient le Gouvernement dans le choix qui a été fait d'améliorer nos comptes publics par le biais de la baisse des dépenses. Toutefois, la Rapporteuse souhaite également insister sur la nécessité de bien articuler les mesures d'économies et les mesures de relance au cours des trois prochaines années de manière à garantir que les effets récessifs soient suffisamment compensés pour ne pas hypothéquer la reprise économique.

1. Premiers éléments d'appréciation des effets de l'adoption conjointe du plan d'économies de 50 milliards d'euros et du Pacte de responsabilité et de croissance

L'impact récessif des économies portant sur la dépense publique est différent selon la nature de l'économie proposée. Ainsi, une baisse de l'investissement public a un effet négatif beaucoup plus fort sur l'activité économique qu'une baisse des dépenses de fonctionnement ou des prestations reversées par l'État à certains ménages.

Selon les prévisions établies par le ministère des Finances et des comptes publics dont dispose la Rapporteuse générale, le plan d'économies de 50 milliards d'euros proposé par le Gouvernement pour la période 2015 à 2017, soit une réduction des dépenses de plus de 2 points de PIB, aurait ainsi un impact négatif sur la croissance de 0,7 % par an en moyenne entre 2015 et 2017, et pourrait entraîner la suppression de 250 000 emplois à horizon 2017.

Toutefois, ces estimations doivent être appréciées au regard de l'importance des risques financiers auxquels s'exposerait notre pays en l'absence de rétablissement des comptes publics. La seule dégradation des conditions de financement du déficit et de la charge de la dette, qui actuellement bénéficient de taux d'intérêt historiquement bas, serait à très court terme insurmontable, tant la situation budgétaire dont nous avons hérité est critique et ce, malgré les importants efforts de redressement engagés depuis 2012.

Par ailleurs, l'impact récessif du plan d'économies sera contrebalancé par les effets positifs des mesures de relance programmées dans le cadre du Pacte de responsabilité et de solidarité et du CICE.

Comme précédemment mentionné, ce pacte aurait pour effet, hors financement, de rehausser l'activité de 0,6 point à horizon 2017 et de créer 190 000 emplois.

Des simulations complémentaires sont donc nécessaires pour disposer d'un chiffrage global sur l'effet des mesures d'économie et de relance (CICE et pacte de responsabilité) appliquées concomitamment, et non plus séparément comme cela a été présenté jusque-là. Par ailleurs, les effets positifs du redressement des comptes publics devraient être également quantifiés pour aboutir à une évaluation plus robuste. Ces simulations ont été demandées par la Rapporteuse générale au Gouvernement de manière à éclairer nos débats.

2. Un ajustement budgétaire sur l'année 2014 pour corriger l'impact de l'écart constaté entre la prévision de la LFI 2013 et l'exécution 2013 sur le solde de l'année 2014

Comme présenté précédemment, la baisse des recettes fiscales constatée en 2013 a eu un effet sur le solde budgétaire en exécution et un effet base sur les recettes attendues pour 2014 (– 4,8 milliards d'euros). Afin de compenser pour partie cette conséquence, le présent projet de loi prévoit une réduction des dépenses de 5,8 milliards d'euros sur l'exercice 2014, qui se répartissent entre une baisse des dépenses pilotables de l'État (– 4 milliards d'euros) et une révision de la charge de la dette (– 1,8 milliard d'euros).

Parmi les dépenses pilotables, deux types de mesures sont proposées :

- des mesures d'économies supplémentaires à hauteur de 4 milliards d'euros, annoncées lors de la présentation du programme de stabilité pour les années 2014 à 2017 ;

- de manière anticipée, certaines mesures du plan d'économies de 50 milliards d'euros pour les années 2015-2017, détaillé par le Premier ministre le 16 avril 2014, à hauteur d'une trentaine de millions d'euros.

Ces mesures sont réparties entre le présent projet de loi et le projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale (PLFRSS). Par ailleurs, certaines d'entre elles ne nécessitent pas de prendre des dispositions législatives particulières.

Le tableau ci-après retrace la répartition de l'effort budgétaire supplémentaire entre les mesures contenues dans le PLFR, celles contenues dans le PLFRSS et les mesures non législatives.

RÉPARTITION DES MESURES D'ÉCONOMIE POUR 2014

	PLFR	PLFRSS	Mesures non législatives	TOTAL
Économie supplémentaire de 4 milliards d'euros	– 1,6 milliard d'euros d'économies supplémentaires sur le budget de l'État	– baisse de l'ONDAM pour intégrer la moindre exécution de 2013 => 800 millions d'euros	– pérennisation des moindres dépenses constatées sur l'Unedic => 600 millions d'euros ; – reconduction des économies réalisées en 2013 sur le fonds national d'aide social de la CNAF => 300 millions ; – baisse du rythme de décaissement des investissements d'avenir en 2014 => 400 millions	3,7 milliards d'euros
Mesures du plan de 50 milliards d'euros	– gel de l'aide personnalisée au logement (APL) et de l'allocation de logement social (ALS) => 24 millions d'euros en 2014	– gel de certaines prestations sociales (hors minimas sociaux et pensions inférieures à 1 200 euros) => 300 millions d'euros en 2014 ; – gel des allocations de logement familiales (ALF) => 9 millions d'euros en 2014		333 millions d'euros
TOTAL	1,624 milliard d'euros	1,109 milliard d'euros	1,3 milliard d'euros	4,033 milliards d'euros

À ces 4 milliards d'euros, s'ajoute une révision à la baisse de la charge de la dette à hauteur de 1,8 milliard d'euros sur les crédits de la mission *Engagements financiers de l'État*.

3. Un effort supplémentaire qui s'inscrit dans la continuité de choix budgétaires visant à ralentir l'évolution de la dépense publique

Selon les données publiées par l'INSEE, l'évolution de la dépense publique n'a jamais été aussi faible sur la dernière décennie qu'elle ne l'a été en 2013.

ÉVOLUTION DE LA DÉPENSE PUBLIQUE ET DE LA DÉPENSE DE L'ÉTAT DEPUIS 2012

(en milliards d'euros)

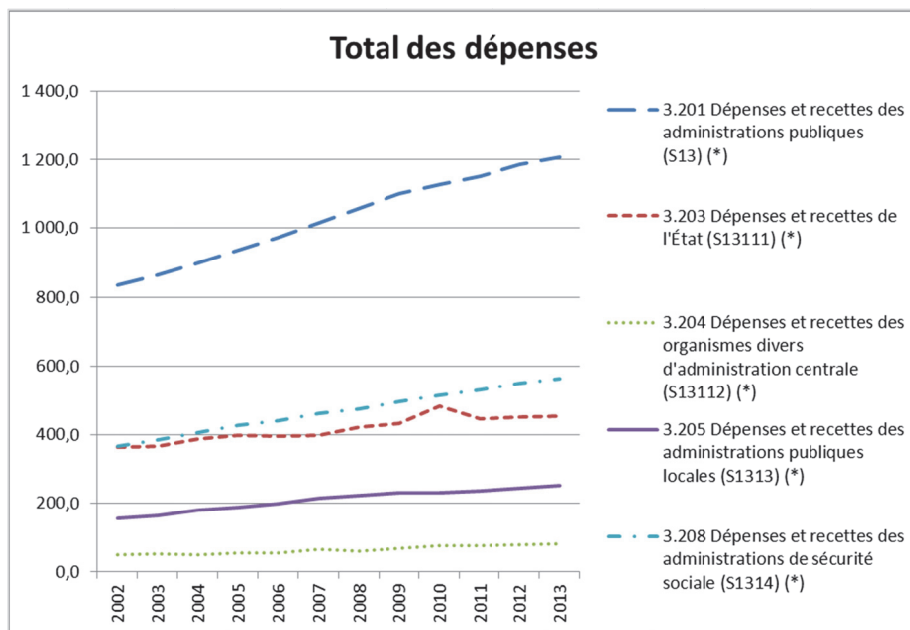
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Dépenses publiques	834	864	899	937	973	1 016	1 058	1 101	1 128	1 152	1 185	1 208
Écart en %		3,7	4,0	4,3	3,8	4,5	4,1	4,1	2,5	2,1	2,9	1,9
Dépenses de l'État	365	368	389	399	395	398	421	434	483	445	451	456
Écart en %		0,8	5,7	2,6	-0,8	0,7	5,8	2,9	11,3	-7,7	1,3	0,9

Source : Insee, base 2010.

L'État a assumé une part importante de cet effort de réduction de la croissance de la dépense publique, comme le montre le graphique ci-dessous.

ÉVOLUTION DE LA DÉPENSE PAR SECTEUR D'ADMINISTRATION DEPUIS 2002

(en milliards d'euros)



Source : INSEE

Cet effort est particulièrement perceptible si l'on observe l'évolution des dépenses pilotables de l'État entre 2012 et 2014. L'ampleur de l'effort réalisé est historique et permet de constater des niveaux de dépenses en deçà même des objectifs annuels fixés par la loi de programmation des finances publiques pour les années 2012 à 2017.

ÉVOLUTION DES DÉPENSES DE L'ÉTAT SOUS LA NORME « EN VALEUR » PRÉVUE PAR LA LPFP

(en crédits de paiement, millions d'euros)

	LFI 2012 Format 2012	LFI 2012 format 2013	2013	2014	2015
Total Norme « 0 valeur »	277 146	278 742	278 742	278 742	278 742

La LFI 2014 prévoyait un plafond de dépenses de l'État hors dette et pensions de 278,5 milliards d'euros, soit inférieur de 1,6 milliard d'euros à la LFI 2013 (280,2 milliards d'euros).

Or le présent projet de loi propose d'abaisser le niveau des dépenses pilotables de 1,6 milliard d'euros nets supplémentaires. Elles n'atteindraient plus alors que 276,9 milliards d'euros, soit un niveau inférieur de 0,6 % au plafond fixé par la LFI 2014, de 1,1 % au plafond fixé par la LFI 2013 et de 0,7 % au plafond fixé par la loi de programmation.

**L'ÉVOLUTION DE LA DÉPENSE DE L'ÉTAT DE LA NORME « EN VALEUR »
DE LA LFI 2013 AU PLFR 2014**

(Crédits de paiement, en milliards d'euros)

	LFI 2013 format 2013	LFI 2013 format 2014	LFI 2014	Écarts	PLFR 2014
Dépenses du budget général, hors dette et pensions, MES, BEI et PIA 2*	199,0	199,2	199,0	-1,6	197,4
Prélèvements sur recettes au profit des collectivités territoriales	55,7	55,7	54,2		54,2
Prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne**	19,6	19,6	20,2		20,2
Plafond des impositions et ressources affectées aux opérateurs et organismes divers chargés de mission de service public	5,1	5,6	5,1		5,1
Dépenses de l'État hors dette et pensions* (périmètre de la norme « en valeur »)	279,4	280,1	278,5	-1,6	276,9
Évolution des dépenses sous norme « en valeur » par rapport à la LFI 2013			-1,7	-1,6	-3,3
Charge de la dette	46,9	46,9	46,7	-1,8	44,9
Contribution au CAS Pensions	45,2	45,2	45,4		45,4
Dotations au Mécanisme européen de stabilité et recapitalisations de la Banque européenne d'investissement	8,1	8,1	3,3		3,3
Deuxième programme d'investissements d'avenir	0,0		11,0	0,0	11,0
Dépenses totales du budget de l'État (y compris plafonnement des impositions et ressources affectées aux opérateurs)	379,7	380,4	384,8	-3,4	381,4
Dépenses nettes du budget général, hors plafonnement des impositions et ressources affectées aux opérateurs	374,6	374,7	379,7	-3,4	376,3

* hors contribution des opérateurs au compte d'affectation spéciale « Pensions ».

** hors budget rectificatif n° 2 de 2012 (837 M€) financé en gestion par diminution d'autres dépenses sous norme.

Source : PLFR.

IV. LA RÉPARTITION DE CET EFFORT SUPPLÉMENTAIRE EN DÉPENSE ENTRE L'ÉTAT ET LES ADMINISTRATIONS DE SÉCURITÉ SOCIALE

Le présent projet de loi prévoit une économie supplémentaire de 4 milliards d'euros au titre de dépenses de l'État et des administrations de sécurité sociale, auxquels s'ajoutent 1,8 milliard d'euros de baisse de la charge de la dette.

Les économies sur les dépenses pilotables proposées par le PLFR et le PLFRSS atteignent 2,7 milliards d'euros, dont 1,6 milliard sur le budget de l'État et 1,1 milliard d'euros sur les dépenses des administrations de sécurité sociale.

Ces économies sont complétées à hauteur de 1,3 milliard d'euros par des mesures non législatives résultant de la constatation de sous-exécution sur les budgets de l'Unedic, de la Caisse nationale des allocations familiales et des programmes d'investissements d'avenir (PIA).

A. UN EFFORT SUPPLÉMENTAIRE DE RÉDUCTION DE LA DÉPENSE DU BUDGET GÉNÉRAL DE L'ÉTAT À HAUTEUR DE 1,6 MILLIARD D'EUROS

1. La baisse des crédits du budget général contenus dans le champ de la norme « zéro valeur »

a. Un effort supplémentaire exceptionnel sur les crédits budgétaires hors réserve de précaution

L'annulation de crédits à hauteur de 1,6 milliard d'euros sur le budget général de l'État se répartit comme suit :

– une annulation de 635 millions d'euros de crédits « gelés » au sein de la réserve de précaution, établie en début d'exercice conformément à la LFI 2014 ;

– une annulation de 965 millions d'euros de crédits « frais », soit hors réserve de précaution.

La Rapporteuse générale souhaite insister sur le caractère exceptionnel d'une telle mesure d'annulation de crédits frais en cours d'année, plus restrictive pour les responsables des politiques publiques que l'application d'une mesure de « surgel » venant augmenter le montant de la réserve, et auquel il a davantage été recouru au cours des années précédentes.

Les mesures d'économie et la répartition entre crédits frais et crédits gelés, ont été discutées avec les ministères concernés, tous participant, à la mesure de leur capacité, à cet effort supplémentaire.

b. La répartition de la baisse de crédits entre ministères

La répartition entre les ministères des économies supplémentaires à réaliser s'est fondée sur des critères pragmatiques. Ainsi, ont été épargnés les postes de dépenses sur lesquels il est difficile d'annuler des crédits en cours de gestion, pour des raisons techniques ou d'opportunité, les crédits prévus en loi de finances initiale ayant vocation à être entièrement consommés (par exemple, les concours aux collectivités territoriales ou les allocations en faveur des publics fragiles).

Cette approche a également conduit à préserver les crédits relatifs à la masse salariale, à l'exception d'une annulation de 36 millions d'euros portant sur les crédits du titre 2 du ministère de l'intérieur, justifiée par l'anticipation considérée comme certaine d'une sous-exécution par rapport aux prévisions de LFI 2014.

Ce ciblage doit permettre d'assurer la soutenabilité de l'ensemble des programmes et de maintenir les objectifs de politiques publiques qu'ils poursuivent, tout en assurant le respect de la baisse de l'objectif de dépense.

Par ailleurs, les opérateurs et les agences de l'État ont également participé à cet effort par le biais de la réduction des subventions dont ils bénéficient.

● *Les annulations prévues*

Hors *Engagements financiers de l'État* et *Remboursements et dégrèvements*, les principales missions portant sur des dépenses pilotables concernées par les annulations de crédits sont :

– *Recherche et enseignement supérieur* à hauteur de 397 millions d'euros, dont 132 millions d'euros au titre du programme *Recherche duale* géré par le ministère de la Défense ;

– *Écologie, développement et mobilités durables* pour 287,6 millions d'euros, dont 170 millions au titre du programme *Innovation pour la transition écologique et énergétique* ;

– *Défense* pour 198 millions d'euros au titre du programme *Équipement des forces* ;

– *Gestion des finances publiques et des ressources humaines* pour 80 millions d'euros ;

– *Justice* pour 73 millions d'euros.

Toutefois, cette répartition par mission ne traduit pas l'annulation totale consentie par chacun des ministères. Cinq ministères participent pour plus de 100 millions d'euros à l'effort supplémentaire demandé, dans l'ordre d'importance décroissante :

– le ministère de la Défense, à hauteur de 350 millions d'euros desquels il faut toutefois soustraire une ouverture de crédits de 250 millions d'euros au titre du redéploiement des crédits liés aux investissements d'avenir présentés ci-après ;

– le ministère de l'Éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche à hauteur de 189 millions d'euros ;

– le ministère des Finances et comptes publics pour 150 millions d'euros ;

– le ministère du Travail, emploi et dialogue social pour 127 millions d'euros ;

– le ministère de l'Écologie, du développement durable et de l'énergie pour 113 millions d'euros.

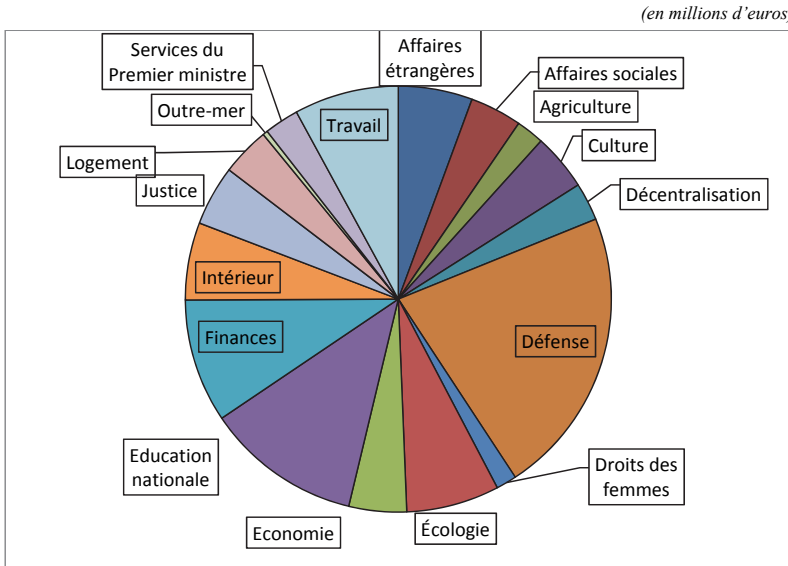
TABLEAU DE RÉPARTITION DES ÉCONOMIES ENTRE LES MINISTÈRES

(en milliards d'euros)

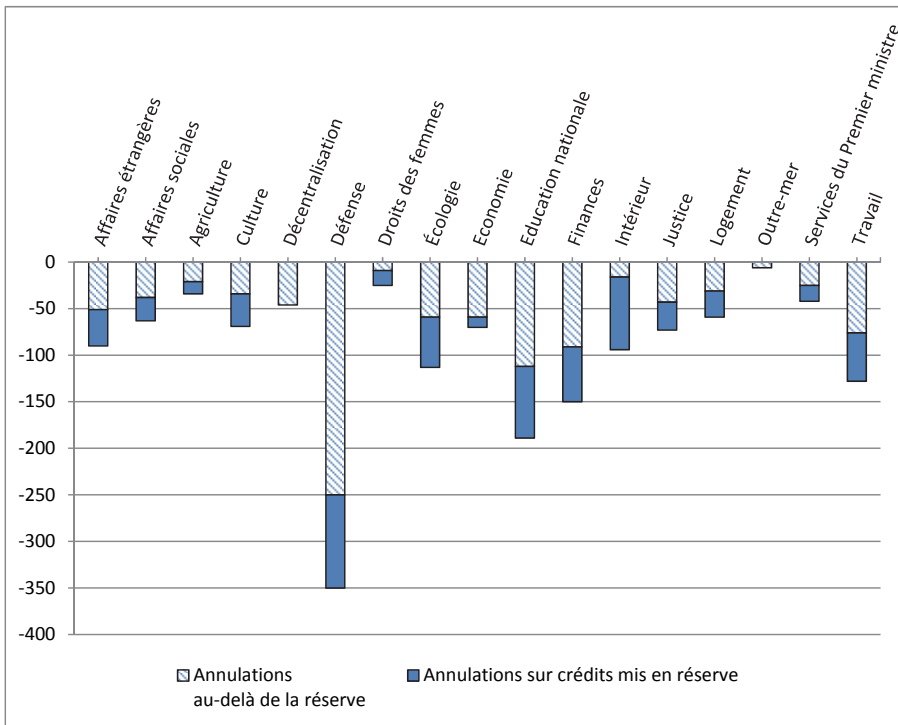
MINISTÈRE	Annulations au-delà de la réserve	Annulations sur la réserve	TOTAL
Affaires étrangères et développement international	– 51	– 39	– 90
Affaires sociales et santé	– 38	– 25	– 63
Agriculture, agroalimentaire et forêt	– 21	– 13	– 34
Culture et communication	– 34	– 35	– 69
Décentralisation, réforme de l'État et fonction publique	– 46	0	– 46
Défense	– 250	– 100	– 350
Droits des femmes, ville, jeunesse et sports	– 9	– 16	– 25
Écologie, développement durable et énergie	– 59	– 54	– 113
Économie, redressement productif et numérique	– 59	– 11	– 70
Éducation nationale, enseignement supérieur et recherche	– 112	– 77	– 189
Finances et comptes publics	– 91	– 59	– 150
Intérieur	– 16	– 78	– 94
Justice	– 43	– 30	– 73
Logement et égalité des territoires	– 31	– 28	– 59
Outre-mer	– 6	0	– 6
Services du Premier ministre	– 25	– 17	– 42
Travail, emploi et dialogue social	– 76	– 52	– 127
TOTAL	– 965	– 635	– 1 600

Source : PLFR.

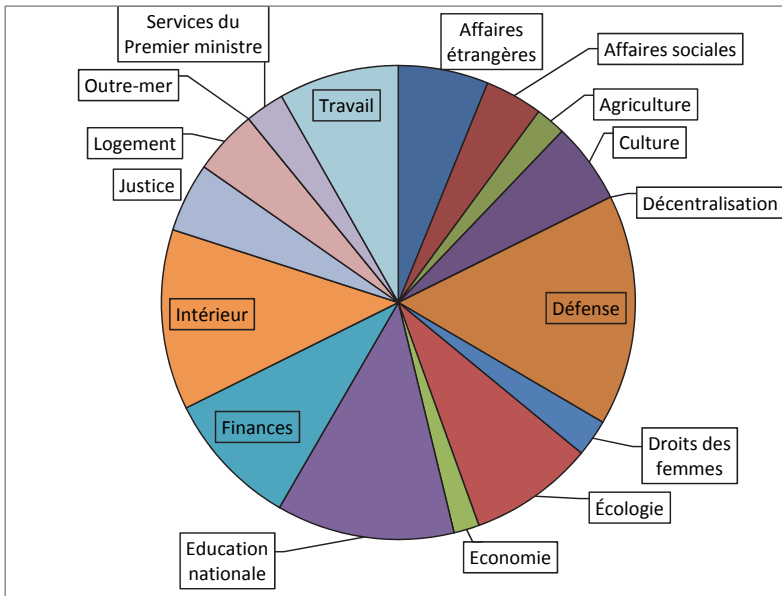
PARTICIPATION DES MINISTÈRES DANS LE TOTAL DES ANNULATIONS DE CRÉDITS



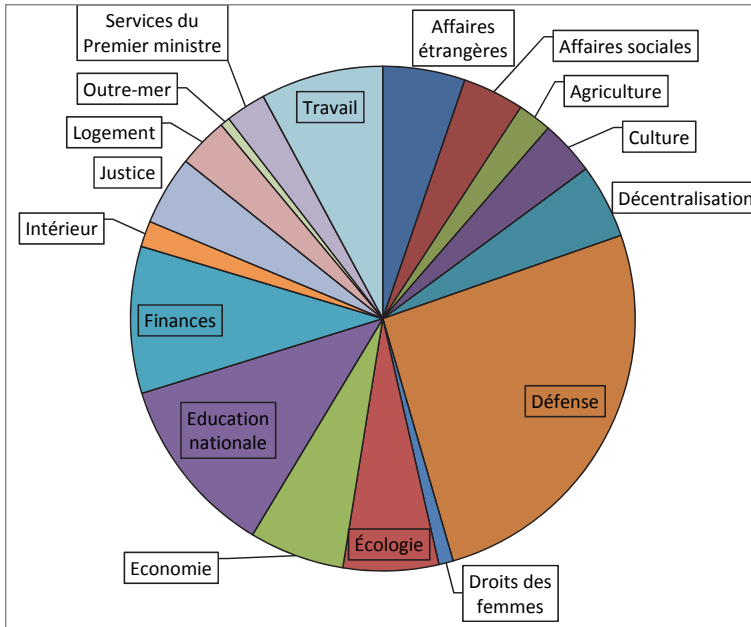
RÉPARTITION POUR CHAQUE MINISTÈRE DES ANNULATIONS DE CRÉDITS MIS EN RÉSERVE ET DES CRÉDITS HORS RÉSERVE



PARTICIPATION DES MINISTÈRES DANS LE TOTAL DES CRÉDITS « GELÉS » ANNULÉS



PARTICIPATION DES MINISTÈRES DANS LE TOTAL DES CRÉDITS « FRAIS » ANNULÉS



**RÉCAPITULATIF DES PRINCIPALES DIMINUTION BRUTE DE CRÉDITS PAR MISSIONS
(> 50 MILLIONS D'EUROS)**

(en millions d'euros)

Mission	Principaux motifs de l'annulation	Montants en CP
Aide publique au développement	Révision à la baisse des dépenses d'intervention et de la participation au Fonds européen de développement	73
Culture	Baisse des crédits sur le programme patrimoine, principalement sur la mise en réserve initiale	54
Défense	-	198
Écologie, développement et mobilités durables	Annulation de crédit sur le PIA au profit du financement de l'excellence technologique des industries de la défense	288
Économie	Annulation de crédit sur le PIA au profit du financement de l'excellence technologique des industries de la défense	58
Gestion des finances publiques et des ressources humaines	Baisse des dépenses de fonctionnement, réorientation du projet d'opérateur national de paye	80
Justice	Baisse des dépenses liées à des opérations immobilières et de fonctionnement	73
Recherche et enseignement supérieur	Maîtrise accrue des dépenses des opérateurs et annulation de crédits au titre de la recherche duale, compensée par des ouvertures de crédits au profit de l'excellence technologique des industries de la défense sur le PIA	397
Relations avec les collectivités territoriales	Baisse de deux dotations d'investissement (dotation de développement urbain et dotation d'équipement des territoires ruraux)	50
Sécurité	Amélioration du glissement vieillesse technicité sur le programme <i>Police nationale</i> et baisse de crédit sur le titre 2 du programme <i>Gendarmerie nationale</i>	66
Travail et emploi	Baisse des crédits relatifs à des dispositifs d'intervention, notamment au titre de la compensation de l'exonération de cotisations sociales bénéficiant aux contrats d'apprentissage	127

Source : PLFR.

● *Les ouvertures de crédits*

Par ailleurs, quelques ouvertures de crédits supplémentaires sont prévues pour des montants faibles qui relèvent davantage de l'ajustement. Dix programmes au sein de huit missions sont concernés.

La seule ouverture de crédits conséquente bénéficie au programme *Excellence technologique des industries de défense* pour un montant de 250 millions d'euros, gagé par le redéploiement des crédits du premier programme d'investissements d'avenir (PIA 1).

Une telle mesure doit être analysée au regard de la trajectoire budgétaire fixée par la loi de programmation militaire pour les années 2014 à 2019 – la LPM ⁽¹⁾.

En effet, le présent projet de loi prévoit un l'effort supplémentaire sur la dépense de 20 millions d'euros au titre des anciens combattants, 198 millions d'euros au titre de l'équipement des forces et de 132 millions d'euros au titre de la recherche duale, soit au total 350 millions d'euros.

Cette économie étant de nature à fragiliser la trajectoire de la LPM, le Gouvernement a décidé d'appliquer la clause de compensation prévue par l'article 3 de cette loi selon lequel : *« le montant des recettes exceptionnelles peut être augmenté de 0,5 milliard d'euros afin de sécuriser la programmation des opérations d'armement jusqu'à la première actualisation de la programmation si la soutenabilité financière de la trajectoire des opérations d'investissement programmée par la présente loi apparaît compromise. »*

Le montant de la clause de compensation a été arrêté à 250 millions d'euros, intégralement financés par le redéploiement de crédits provenant du PIA 1.

Cette ouverture de crédits doit compenser en totalité l'annulation des crédits à hauteur de 132 millions d'euros sur le programme *Recherche duale* géré par le ministère de la Défense, de manière à maintenir inchangé le niveau des crédits en faveur de la recherche sur la dissuasion nucléaire. Elle réduit de 118 millions d'euros supplémentaires les annulations de crédits prévues sur les autres programmes dépendant du ministère de la Défense.

À ce stade, l'effort demandé au ministère de la Défense serait de 100 millions d'euros (350 millions d'euros partiellement compensés par 250 millions d'euros redéployés à partir de crédits disponibles sur le premier programme d'investissement d'avenir).

Conformément à un amendement adopté lors de la discussion de la loi de programmation militaire, la clause de compensation porte sur un montant de 500 millions d'euros (et non 250 millions d'euros). Selon les informations dont dispose la Rapporteuse générale et sous toute réserve, le ministère de la Défense souhaiterait bénéficier d'une deuxième ouverture de crédits de 250 millions d'euros d'ici à la fin de l'exercice 2014, dans le respect des dispositions prévues par la LPM

(1) Loi n° 2013-1168 du 18 décembre 2013 relative à la programmation militaire pour les années 2014 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense et la sécurité nationale.

- *Précisions sur le mécanisme de redéploiement des crédits d'investissement d'avenir*

Le présent projet de loi prévoit un redéploiement de 250 millions d'euros reposant à hauteur de :

- 30 millions d'euros sur l'action Renforcement des pôles de compétitivité ;
- 50 millions d'euros sur l'action Ville de demain ;
- 120 millions d'euros sur l'action Démonstrateurs énergie renouvelable et chimie verte ;
- 50 millions d'euros sur l'action Économie circulaire.

Ces actions du PIA 1 ont donné lieu au versement des crédits initialement prévus aux opérateurs en 2010. Toutefois, une partie de l'enveloppe ainsi attribuée n'a pas été employée du fait du lancement progressif de certains projets.

À titre d'exemple, l'action Ville de demain, qui dépend du programme budgétaire Transport et urbanisme durables, n'a consommé que 58 % des crédits qui lui ont été alloués, dont 73 % l'ont été sous forme de subventions et 4 % sous forme de participation. Cette sous-consommation est liée au caractère novateur des projets urbains soutenus par le programme et par des modèles économiques parfois peu compatibles avec l'accompagnement de ces projets (notamment les projets en prise de participation qui n'atteignent pas les résultats escomptés) ⁽¹⁾.

(1) Le rapport annexé au projet de loi de finances pour 2014 relatif à la mise en œuvre et au suivi des investissements d'avenir détaille les conditions d'avancement de chacun des programmes du PIA1.

RÉCAPITULATIF DES MOYENS DISPONIBLES ET DE L'ÉTAT D'AVANCEMENT DES ACTIONS
(AU 31 JUILLET 2013)

(en millions d'euros)

Opérateur concerné	Programme	Action	Enveloppe initiale	Enveloppe après redéploiement (Juillet 2013)	Autorisations (DC+DNC)	Décaissements 31/07/13 (DC+intérêts)	Annulations de crédits prévues par le PLFR	État de la procédure
CDC	Transports et urbanisme durables	Ville de demain	1 000	750	295	5	50	Instruction des opérations au fil de l'eau Il reste 6 Eco cités du volet 2 dont la convention est en cours de signature
ADEME	Démonstrateurs et plate-formes technologiques en énergie renouvelable	Économie circulaire	250	194	62	3	50	Un appel à projets pour lesquels les projets sont en cours d'instruction Planification des nouveaux AMI en cours
ADEME		Démonstrateurs énergie renouvelables	1 350	1 037	394	77	120	Un appel à projets en cours d'instruction et un en préparation
OSEO	Croissance des petites et moyennes entreprises	Projets de R&D structurants des pôles de compétitivité	300	280	140	29	30	Appels à projets – projets en cours d'instruction

Source : Annexe du PLF 2014 relative à la mise en œuvre et au suivi des investissements d'avenir

DC : dépenses consommables

DNC : dépenses non consommables

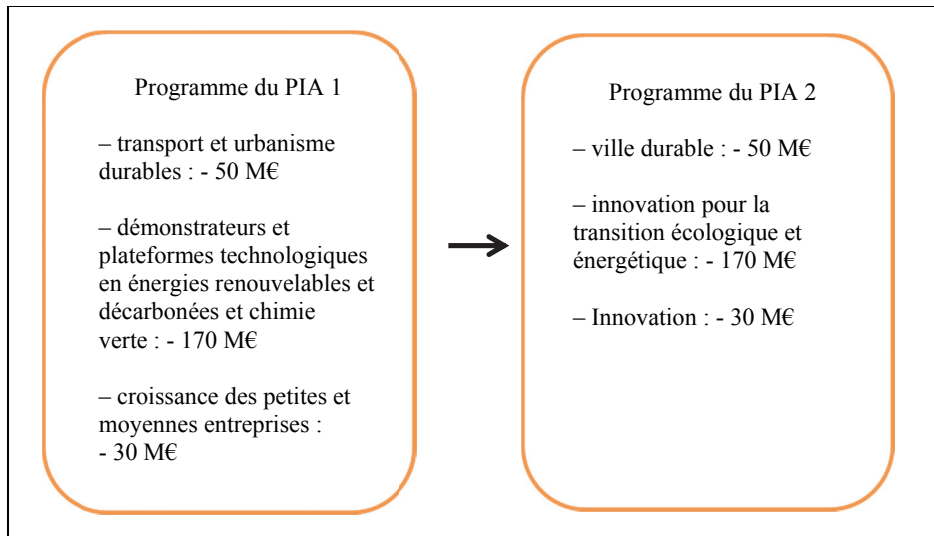
AMI : appel à manifestation d'intérêt

Par ailleurs, alors que les précédents redéploiements de crédits avaient été réalisés sur les programmes relevant du budget de l'État relatifs à des investissements proches de ceux visés par les programmes initiaux du PIA 1 (ces derniers ayant été clôturés à la suite du versement des crédits aux opérateurs en 2010), les redéploiements proposés par le présent projet de loi sont effectués par le biais des programmes du PIA 2.

Le schéma ci-dessous présente les programmes du PIA 2 concernés par le redéploiement de crédits issus du PIA 1.

En conclusion, la Rapporteuse générale souhaite insister sur le caractère exceptionnel que doit conserver un tel redéploiement de crédits entre les programmes d'investissement d'avenir et les projets relevant en principe du budget de l'État.

Il est en effet important de préserver les PIA 1 et 2 des sollicitations provenant d'autres projets pour la plupart déjà engagés et peu compatibles avec les procédures de sélection et de suivi propres aux investissements d'avenir. D'un point de vue budgétaire, ces redéploiements conduisent à des débudgétisations peu vertueuses, résultant souvent des sous-budgétisations constantes qui affectent certains ministères, dont le ministère de la Défense.



c. La préservation de la réserve de précaution pour couvrir les aléas de gestion

Pour rappel, le Gouvernement a décidé en loi de finances pour 2014 d'augmenter le montant de la réserve de précaution en relevant le taux de mise en réserve des crédits hors titre 2 à 7 % contre 6 % en loi de finances initiale pour 2013 (le taux minimum fixé par l'article 6 de la loi de programmation des finances publiques étant de 5 %). Selon les estimations de la LFI 2014, la réserve de précaution devait ainsi s'élever à 7,5 milliards d'euros en crédits de paiement (dont 6,9 milliards d'euros hors masse salariale) et 8,1 milliards d'euros en autorisations d'engagement et permettre d'absorber « en gestion » les aléas à la hausse susceptibles de se produire au cours de l'année 2014.

Seuls 600 millions d'euros de crédits ainsi « gelés » seront donc définitivement annulés en application du présent PLFR, ce qui permet de conserver une réserve de près 7 milliards d'euros de crédits (dont 6,3 milliards d'euros hors titre 2) en cas d'aléas ou de tensions en fin de gestion.

2. L'anticipation de la mesure de gel des prestations sociales prévue par le plan d'économies de 50 milliards d'euros

L'article 6 du présent projet de loi prévoit le gel des deux des trois aides personnelles au logement qui font l'objet d'un financement par l'État, soit l'aide personnalisée au logement (APL) et l'allocation de logement social (ALS). Une mesure identique est prévue dans le PLFRSS pour l'allocation de logement familiale, financée par la sécurité sociale.

Le Gouvernement a introduit cette mesure qui avait déjà fait l'objet de débats en projet de loi de finance initiale pour 2014.

Face aux fortes oppositions d'une partie de la majorité sur le gel d'aides bénéficiant à des ménages modestes ⁽¹⁾, une solution de compromis a été trouvée visant à substituer à l'absence totale de revalorisation en 2014 un décalage de la date de son application normale du 1^{er} janvier 2014 au 1^{er} octobre 2014. Cette solution revenait à geler les aides pendant les neuf premiers mois de l'année et permettait de dégager une économie de 100 millions d'euros.

Or le Gouvernement revient sur cette solution en proposant de nouveau le gel de ces aides.

Après un débat constructif avec le Gouvernement, et sur proposition de votre Rapporteuse général, la Commission a adopté un amendement proposant de supprimer cette mesure et de s'en tenir ainsi à l'engagement qui avait été pris devant la représentation nationale lors du dernier PLF 2014.

(1) La commission des Affaires économiques de l'Assemblée nationale avait adopté un amendement de suppression de l'article 64 du projet de loi qui prévoyait ce gel.

Le coût de ce dégel est estimé :

– pour 2014, au titre de l'ALS et de l'APL, de 18 millions d'euros pour l'État et 6 millions d'euros pour la sécurité sociale, soit un total de 24 millions d'euros pour l'ensemble des administrations publiques ;

– en année pleine, au titre des trois aides au logement, 75 millions d'euros pour le budget général et 60 millions d'euros pour la branche famille de la sécurité sociale (dont 35 millions au titre de l'ALF).

B. UNE RÉVISION À LA BAISSÉ DE LA CHARGE DE LA DETTE DE 1,8 MILLIARD D'EUROS

La charge de la dette est révisée à la baisse de 1,8 milliard d'euros, principalement du fait de la baisse de l'inflation. Elle est ainsi ramenée à 44,85 milliards d'euros contre 46,65 milliards d'euros prévus en LFI 2014 (- 3,9 %).

ÉVOLUTION DE LA CHARGE DE LA DETTE DEPUIS 2007

(en millions d'euros)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014 (LFI)	2014 (PLFR)
Ensemble de la dette hors swaps	39 550	44 464	37 625	40 503	46 256	46 303	44 886	46 654	44 854
Évolution n+1	–	+ 12%	– 15%	+ 7%	+– 14 %	0 %	– 3 %	+ 4 %	0 %

Le besoin de financement est toutefois corrigé à la hausse à hauteur de 1,9 milliard d'euros du fait de l'augmentation du déficit budgétaire prévisionnel de 1,4 milliard d'euros par rapport à la LFI et de l'augmentation de 600 millions d'euros des autres besoins en trésorerie.

Pour ces derniers, l'augmentation constatée résulte de :

– la révision à la baisse des charges liées à l'indexation du capital des titres indexés à hauteur de 1 milliard d'euros qui entraînent une hausse symétrique des crédits sur la catégorie des « autres besoins de trésorerie » ;

– une réduction de 400 millions d'euros des décaissements des investissements d'avenir devant intervenir en 2014, selon les prévisions du commissariat général à l'investissement (CGI) qui diminue d'autant les « autres besoins de trésorerie ».

Les ressources de financement sont ajustées de manière à couvrir cette hausse des besoins par l'augmentation à due concurrence de l'encours des bons du Trésor à taux fixe et intérêt précomptés (BTF), soit de l'endettement à court terme.

Les variations constatées avec la prévision ne rendent toutefois pas nécessaire de modifier le plafond de la variation nette de la dette négociable de l'État d'une durée supérieure à un an, fixé à 69,2 milliards d'euros en LFI 2014.

TABEAU DE FINANCEMENT

(en milliards d'euros)

Besoin de financement	Exécution 2012	Exécution 2013	LFI 2014	PLFR 2014	Écart
Amortissement de la dette à long terme	55,6	60,6	62	62	0
Amortissement de la dette à moyen terme	42,3	46,1	41,8	41,8	0
Amortissement de dettes reprises par l'État	1,3	6,1	0,2	0,2	0
Variation des dépôts de garantie	0,2	0,2	-	-	
Impact en trésorerie du solde de la gestion	89,2	73,3	70,5	71,9	+ 1,4
Autres besoins en trésorerie			1,8	2,4	+ 0,6
Total	188,6	186,3	176,4	178,3	+ 1,9
Ressources de financement	Exécution 2012	Exécution 2013			
Émissions à moyen et long terme nettes des rachats	177,9	168,8	173	173	0
Annulation de titres de l'État par la CDP	0,0	0,0	1,5	1,5	0
Variation des BTF	- 11,2	7,2	-	1,9	+1,9
Variation des dépôts des correspondants	11,1	- 5,3	-	-	
Variation du compte unique du Trésor	- 2,0	7,9	1,4	1,4	0
Autres ressources de trésorerie	12,8	7,7	0,5	0,5	0
Total	188,6	186,3	176,4	178,3	+1,9

C. UN EFFORT DE RÉDUCTION DE LA DÉPENSE DES ADMINISTRATIONS DE SÉCURITÉ SOCIALE À HAUTEUR DE 1,1 MILLIARD D'EUROS

1. L'anticipation de la mesure de gel des prestations sociales prévue par le plan d'économies de 50 milliards d'euros

D'une manière générale, la Rapporteuse générale souhaite insister sur le caractère exceptionnel que doivent revêtir les mesures de gel impactant uniformément des dépenses parfois destinées à des publics modestes ou économiquement utiles et dont les incidences sur le pouvoir d'achat et la demande ne doivent pas être sous-estimées. Elle s'oppose donc sur le principe à de telles mesures qui sont insuffisamment ciblées.

Par conséquent, elle défendra la mesure de suppression du gel des allocations de logement familiales qui sera présentée en PLFRSS et elle regrette que l'engagement qui avait été pris par le Gouvernement de préserver intégralement le pouvoir d'achat des retraités modestes ne soit pas entièrement respecté, notamment au titre des retraites complémentaires.

Deux mesures de gel de prestations sociales sont prévues par le PLFRSS.

- *Le gel de l'allocation de logement familiale*

La première concerne le gel de l'allocation logement familiale (ALF) et constitue une disposition « miroir » de celle présentée par l'article 6 du présent projet de loi relatives aux deux autres aides au logement que sont l'APL et l'ALS ⁽¹⁾.

- *Le gel des pensions de retraite*

La seconde prévoit le gel de la revalorisation des pensions de retraites dont le montant total (régime de base et régimes complémentaires compris) est supérieur à 1 200 euros par mois. Si le montant des prestations liées à la retraite est inférieur à 1 200 euros, alors le gel ne s'applique pas au régime de base, mais pourrait s'appliquer aux régimes complémentaires comme le Gouvernement a indiqué le souhaiter.

Au total, le gel des pensions du régime de base pendant une année devrait ainsi réduire les dépenses de retraite d'1 milliard d'euros. Le Gouvernement estime qu'une mesure de gel identique des régimes complémentaires appliquée par les partenaires sociaux pourrait rapporter 2 milliards d'euros supplémentaires.

Pour rappel, lors de la conclusion de l'Accord national interprofessionnel (ANI) du 13 mars 2013, les partenaires sociaux ont déjà pris des mesures pour contenir l'évolution des dépenses de retraites complémentaires et redresser les comptes des régimes complémentaires des salariés du secteur privé que sont l'Association pour le régime de retraite complémentaire des salariés (ARRCO), et l'Association générale des institutions de retraite des cadres (AGIRC). Cet accord prévoit ainsi que la valeur de service des points AGIRC et ARRCO soit établie « *en fonction de l'évolution moyenne des prix hors tabac, moins 1 point, sans pouvoir diminuer en valeur absolue* ». Ces mesures, qui portent à la fois sur les prestations versées et les cotisations, devraient représenter une économie de 1 milliard d'euros en 2014. Cette économie pourrait donc être doublée, selon les chiffres avancés par le Gouvernement, si un gel total était appliqué à la place de cette sous-indexation prévue par l'accord. La Rapporteuse générale s'interroge toutefois sur la méthodologie retenue pour obtenir ce chiffre.

2. La baisse de l'ONDAM

Les économies réalisées en 2013 sur l'Objectif national des dépenses d'assurance maladie (ONDAM) sont intégrées dans le nouvel objectif pour 2014 de manière à poursuivre l'objectif de maîtrise des dépenses liées aux soins de ville, aux médicaments et aux dépenses hospitalières. Cette consolidation représente une économie supplémentaire de 800 millions d'euros par rapport à l'objectif voté dans la LFSS pour 2014.

(1) se reporter aux développements précédents.

D. DES MESURES D'ÉCONOMIES NON LÉGISLATIVES POUR 1,3 MILLIARD D'EUROS

Le PLFR prévoit également l'annulation de crédits résultant de la sous-exécution de certaines dépenses au titre de l'année en cours, atteignant :

- 300 millions d'euros au titre du fonds national d'action sociale (FNAS) de la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF) au titre de la pérennisation des économies d'un même montant constatées en 2013 sur l'exercice 2014 ;

- 600 millions d'euros au titre de l'UNEDIC pour le même motif ;

- 400 millions d'euros au titre des investissements d'avenir, le rythme de décaissement des crédits devant être moins rapide que prévu selon le Commissariat général à l'investissement.

Ces mesures ne correspondent donc pas à des économies discrétionnaires sur les budgets concernés, mais à l'annulation anticipée de crédits qui n'auraient pas été consommés au cours de l'exercice 2014.

EXAMEN DES ARTICLES

Article liminaire

Prévision de solde structurel et de solde effectif de l'ensemble des administrations publiques pour l'année 2014

Le présent article liminaire présente, conformément à l'article 7 de la loi organique n° 2012-1403 du 17 décembre 2012 relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques, un tableau de synthèse retraçant, pour l'année 2014, l'état des prévisions de solde structurel et de solde effectif de l'ensemble des administrations publiques, avec l'indication des calculs permettant d'établir le passage de l'un à l'autre.

Le solde déficit structurel passerait de 3,1 % de PIB en 2013 à 2,3 % en 2014. Ce serait le résultat d'un important ajustement structurel de 0,8 % porté principalement en dépense. Cet effort contrebalancerait les effets de la conjoncture sur le solde conjoncturel qui passerait de 1,2 % en 2013 à 1,5 % en 2014. *In fine*, le solde effectif s'établirait à - 3,8 % du PIB en 2014 contre 4,3 % en 2013.

La Rapporteuse générale propose une présentation plus détaillée dans l'exposé général du présent rapport.

*
* *

Observations et décisions de la Commission :

La Commission examine, en discussion commune, les amendements CF40 du président Gilles Carrez et CF164 de Mme Karine Berger.

M. le président Gilles Carrez. L'amendement CF40 ajuste la prévision de solde structurel et de solde effectif pour l'année 2014, à partir de l'avis rendu par le Haut Conseil des finances publiques et du rapport sur la situation et les perspectives des finances publiques présenté hier par le Premier président de la Cour.

Mme Karine Berger. Notre situation économique s'est objectivement dégradée par rapport à la prévision de 2012, et les chiffres fournis par l'INSEE font état d'un taux de croissance plus faible que celui prévu par la loi de programmation des finances publiques en vigueur : si le taux de croissance s'est bien établi comme prévu à 0,3 % en 2012, il a également été de 0,3 % en 2013 alors que la loi de programmation prévoyait 0,8 %, cependant que, pour 2014, les prévisions ont été revues à la baisse, passant de 2 % à 1 %. Il s'agit bien d'une dégradation de la conjoncture économique.

La répartition entre déficit conjoncturel et déficit structurel que propose l'article liminaire ne reflète pas cette dégradation et rend assez injustement responsable notre politique de l'aggravation du déficit, au motif que nous n'aurions pas atteint nos objectifs de réduction de la dépense publique. Mon amendement propose donc d'imputer pour moitié le déficit global de 3,8 % au solde conjoncturel et pour moitié au solde structurel. Il faut être clairs : le fait que nous n'ayons pas atteint notre objectif de 3 % de déficit tient pour partie au fait que la croissance a été plus faible que prévu ces deux dernières années.

Mme Valérie Rabault, rapporteure générale. La dégradation des soldes structurel et effectif de 0,2 point de PIB que vous proposez, monsieur le président, ne tient compte que des aléas baissiers pesant sur la prévision de croissance, non des aléas haussiers liés notamment à l'assouplissement de la politique monétaire de la Banque centrale européenne et au fait que nous bénéficions de taux d'intérêt très bas, ce qui témoigne de notre crédibilité auprès des investisseurs. Avis défavorable donc à votre amendement CF40, ne serait-ce que parce que cet ajustement serait en tout état de cause prématuré.

Le Premier président de la Cour des comptes nous rappelait d'ailleurs, hier encore, que les moindres recettes que nous enregistrons étaient dues à la conjoncture, et non à des facteurs structurels et c'est ce que reflète l'évaluation équilibrée que vous proposez dans votre amendement, madame Berger. J'y suis donc favorable.

M. Jean-Pierre Gorges. J'appuie les propos de Mme Berger. Il n'est pas correct de faire porter tout le poids de l'aggravation du déficit sur la dégradation du solde structurel, en négligeant l'influence de l'évolution de l'activité économique. Il est d'autant plus important de rectifier ces chiffres que nous ne sommes pas près de renouer avec la croissance. Ne donnons pas aux Français une information fausse, de surcroît de nature à les inquiéter !

*La Commission **rejette** l'amendement CF40, puis **adopte** l'amendement CF164 (**amendement n° 193**).*

*Elle **adopte** ensuite l'article liminaire **modifié**.*

*

* *

PREMIÈRE PARTIE CONDITIONS GÉNÉRALES DE L'ÉQUILIBRE FINANCIER

TITRE PREMIER : DISPOSITIONS RELATIVES AUX RESSOURCES

Article 1^{er}

Réduction exceptionnelle d'impôt sur le revenu en faveur des ménages modestes

Observations et décisions de la Commission :

Le présent article vise à instaurer une réduction d'impôt exceptionnelle, s'appliquant à l'imposition des revenus de 2013, afin d'alléger la pression fiscale pesant sur les ménages modestes en 2014. Cet avantage fiscal forfaitaire, d'un montant de 350 euros pour un contribuable célibataire, veuf ou divorcé, et de 700 euros pour des contribuables soumis à imposition commune, a vocation à bénéficier aux foyers fiscaux dont le revenu fiscal de référence (RFR) est inférieur à un certain plafond. Ce plafond est familialisé : il prend en compte la composition du foyer fiscal, par le biais de majorations par demi-parts de quotient familial. Un foyer fiscal bénéficie de la réduction d'impôt à son niveau maximal jusqu'à un plafond de RFR de 13 795 euros pour un contribuable seul, de 27 590 euros pour un couple et de 34 662 euros pour un couple avec deux enfants. Ensuite, dans le cadre d'un mécanisme de lissage destiné à éviter les effets de seuil, la réduction d'impôt est dégressive, pour s'annuler à un RFR de 14 145 euros pour un contribuable seul, de 28 290 euros pour un couple et de 35 362 euros pour un couple avec deux enfants.

Ce dispositif se caractérise par sa simplicité et sa lisibilité pour les contribuables. Il permet de réduire ou d'annuler l'imposition des foyers se situant dans le bas du barème, c'est-à-dire dans les tranches à 5,5 % et 14 %, et ce après quatre années d'alourdissement de l'imposition des ménages. De fait, les foyers fiscaux percevant des revenus modestes et moyens ont pleinement pris leur part à l'effort de redressement des comptes publics, ce qui s'est traduit notamment par l'entrée de nombreux contribuables dans l'impôt depuis plusieurs années.

La présente mesure, dont le coût budgétaire est estimé à 1,16 milliard d'euros pour l'année 2014, s'inscrit dans le pacte de responsabilité et de solidarité, qui vise à soutenir le pouvoir d'achat des ménages. Elle présente un caractère ponctuel, et constitue la première étape de la réforme de l'imposition des foyers fiscaux situés dans le bas du barème, qui a été annoncée par le Président de la République le 6 mai dernier. Le secrétaire d'État chargé du budget l'a confirmé lors de son audition par la commission des Finances le 11 juin dernier, en indiquant que la présente mesure devrait être pérennisée dans le cadre d'une refonte plus globale du bas du barème de l'impôt sur le revenu dans le projet de loi de finances pour 2015. De fait, la question de l'imposition des ménages relevant du bas de barème a clairement été identifiée comme centrale au cours des travaux des Assises de la fiscalité conduits par le groupe de travail sur la fiscalité des ménages présidé par MM. Dominique Lefebvre et François Auvigne au printemps dernier : leur rapport, remis le 13 mai dernier, souligne que le bas de barème apparaît illisible et peu cohérent, ainsi que grevé par des effets de seuil, et il préconise différentes pistes de réformes.

Par ailleurs, il convient de relever qu'une autre mesure de soutien au pouvoir d'achat des plus modestes est proposée parallèlement, dans le cadre du projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2014, déposé le 18 juin dernier : elle prévoit un allègement de cotisations salariales pour les bas salaires à compter du 1^{er} janvier 2015, qui représentera, pour un salarié au SMIC, la moitié d'un treizième mois, c'est-à-dire environ 500 euros par an.

I. LA HAUSSE CONTINUE DU NOMBRE DE FOYERS FISCAUX IMPOSÉS DEPUIS 2010

L'évaluation du nombre de contribuables devenant imposés s'avère complexe, et il convient de bien définir ce que l'on mesure. Différents facteurs peuvent jouer à la hausse ou à la baisse sur le nombre de contribuables imposés : outre l'évolution de la législation fiscale, les revenus des foyers fiscaux peuvent varier (promotion professionnelle, perte ou prise d'emploi...), de même que leur situation (naissance ou départ d'un enfant, divorce, rénovation d'un logement, emploi d'un salarié à domicile...). Selon les données fournies par l'administration fiscale à l'automne dernier, le nombre de foyers « entrants » et « sortants » dans l'impôt sur le revenu a évolué comme suit depuis 2008 :

Année d'imposition	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Foyers entrant dans l'impôt	2,7358	2,0557	3,1032	2,6207	2,9141	2,6517
Foyers sortant de l'impôt	2,2491	3,1697	2,0721	2,2464	1,6005	1,5419
Solde net	0,4857	- 1,114	1,0311	0,3743	1,3136	1,1098

Toutefois, ces chiffres ne décomptent que les foyers fiscaux existants d’une année sur l’autre. Il convient par ailleurs de prendre en compte l’apparition de nouveaux foyers fiscaux (par exemple due à des divorces, à l’entrée d’étudiants dans le monde du travail, au retour en France de contribuables détachés à l’étranger) ainsi que la disparition d’autres (due à des décès, à des mariages...).

Le tableau suivant retrace ainsi l’évolution du nombre de foyers fiscaux imposés dans leur ensemble :

ÉVOLUTION DU NOMBRE DE FOYERS FISCAUX DEVENANT IMPOSÉS DEPUIS 2010

(en millions)

Année d’imposition	Nombre de foyers fiscaux	Nombre de foyers fiscaux imposés	Augmentation du nombre de foyers fiscaux imposés
2010 (imposition des revenus de 2009)	36,6	16,8	-
2011 (imposition des revenus de 2010)	37	17,2	0,39
2012 (imposition des revenus de 2011)	36,4	18,15	0,94
2013 (imposition des revenus de 2012)	36,7	19,12	0,97

Source : direction générale des finances publiques.

Ces données font apparaître une hausse continue du nombre de foyers fiscaux imposés depuis 2010. Selon les estimations réalisées par la direction générale du Trésor transmises à la Rapporteuse générale, le nombre de foyers entrant dans l’impôt en 2014 devrait être, sans prise en compte de la mesure proposée par le présent article, de l’ordre de 1,2 million (450 000 en « évolution spontanée » et 750 000 au titre de nouvelles mesures).

De façon liminaire, il faut rappeler qu’en l’absence de toute mesure fiscale nouvelle, le nombre de foyers fiscaux imposés augmente de façon spontanée d’une année sur l’autre : en effet, le barème de l’impôt sur le revenu est indexé sur l’indice des prix à la consommation hors tabac, qui évolue en moyenne moins vite que les revenus, ce qui tend à faire augmenter tendanciellement le nombre de foyers fiscaux qui sont imposés. Bien évidemment, lorsque le barème de l’impôt est gelé, comme cela fut décidé dans le cadre de la dernière loi de finances rectificative pour 2011 pour l’imposition des revenus de 2011 et de 2012, le nombre de foyers fiscaux entrant dans l’impôt va bien au-delà de cette évolution spontanée, puisque peuvent devenir imposés des contribuables dont les revenus n’ont pas augmenté en euros constants.

Pour les années 2013 et 2014, l’évolution du nombre de foyers imposés peut être décomposée en différents facteurs, qui sont retracés dans le tableau suivant – l’effet de la présente mesure n’étant bien sûr pas pris en compte. Les données pour l’évolution du nombre de foyers imposés entre 2011 et 2012 ne sont pas disponibles, mais la forte croissance observée, à hauteur de près d’un million, s’explique essentiellement par le gel du barème.

VENTILATION PAR MESURE FISCALE DE L'ÉVOLUTION DU NOMBRE DE FOYERS FISCAUX DEVENANT IMPOSÉS EN 2013 ET EN 2014

Ventilation par mesure fiscale	Évolution du nombre de foyers fiscaux imposés entre 2012 et 2013	Évolution du nombre de foyers fiscaux imposés entre 2013 et 2014
Évolution spontanée du nombre de foyers imposés	365 000	444 000
Fiscalisation des heures supplémentaires ⁽¹⁾	156 000	199 000
Rabot des niches fiscales	2 000	-
Baisse de l'abattement pour le calcul de la CSG	- 15 000	-
Réforme de la demi-part « vieux parents » ⁽²⁾	373 000	47 000
Gel du barème ⁽³⁾	443 000	-
Abaissement du plafond du quotient familial ⁽⁴⁾	4 000	8 000
Barémisation des revenus du capital	26 000	107 000
Fiscalisation de la part employeur aux complémentaires santé	-	252 000
Fiscalisation de la majoration de pension pour charges de famille	-	337 000
Hausse de la décote	- 413 000	- 196 000
TOTAL	941 000	1 198 000

(1) En application de la deuxième LFR pour 2012, pour les revenus de 2012, la rémunération des heures supplémentaires est de nouveau fiscalisée depuis le 1er août 2012.

(2) En application des dispositions de la LFI pour 2011, le plafond de l'avantage lié à cette demi-part a été ramené de 400 à 120 euros pour l'imposition des revenus de 2012, tandis que la demi-part disparaît pour les revenus de 2013.

(3) Le barème a été gelé pour l'imposition des revenus de 2011 et de 2012.

(4) Pour les revenus de 2012, la LFI pour 2013 a ramené le plafond de l'avantage retiré du quotient familial de 2 336 à 2 000 euros, et, pour les revenus de 2013, la LFI pour 2014 l'a fait passer de 2 000 à 1 500 euros.

Source : direction générale du Trésor.

Les données présentées dans ce tableau ont été élaborées par la direction générale du Trésor à partir d'un échantillon de 500 000 déclarations de revenus, « vieilli » respectivement en 2012 et en 2013, pour l'impôt acquitté en 2013 et devant être versé en 2014. Les mesures sont chiffrées dans l'ordre chronologique d'adoption des lois, et dans l'ordre des articles pour chaque loi. Cette méthodologie par ordre de mesures emporte des effets sur l'évaluation du nombre de nouveaux imposés par mesure, car une entrée dans l'impôt sur le revenu peut résulter du cumul de deux mesures. Un contribuable peut ainsi devenir imposé en 2014 à la fois du fait de l'extinction de la demi-part « vieux parent », décidée en loi de finances pour 2009, et de la fiscalisation de la majoration de pension pour charges de famille, adoptée en loi de finances pour 2014, ce qui pose la difficile question de l'attribution à l'une ou l'autre mesure de l'entrée d'un foyer dans l'impôt. La direction générale du trésor retient à cet égard un critère chronologique. Il convient donc de prendre en compte la méthodologie retenue et les limites inhérentes à un tel exercice d'évaluation, pour apprécier les éléments présentés dans le tableau *supra*.

La présente mesure vise donc à mettre un terme à la croissance continue, depuis 2010, du nombre de foyers imposés, et à alléger la charge fiscale des ménages modestes et moyens. Elle bénéficiera à 3,8 millions de ménages, dont 1,9 million deviendront non imposés, ce qui fera plus que compenser la hausse estimée du nombre de ménages imposés en 2014.

II. UNE RÉDUCTION D'IMPÔT FORFAITAIRE ET EXCEPTIONNELLE PLACÉE SOUS PLAFOND DE RFR

A. L'INSTAURATION D'UN PLAFOND DE RFR PAR PART POUR LE BÉNÉFICE DE L'AVANTAGE FISCAL

Aux termes du **I** du présent article, le bénéfice de la réduction d'impôt est réservé aux seuls contribuables personnes physiques domiciliés fiscalement en France, dont le revenu fiscal de référence est inférieur à un plafond, calculé en fonction du nombre de parts de quotient familial.

Introduit par la loi de finances pour 1991 pour conditionner l'octroi de dégrèvements d'impôts locaux et de la prime du plan d'épargne populaire, le revenu fiscal de référence est défini au 1° du IV de l'article 1417 du code général des impôts. Il constitue le dispositif codifié donnant l'appréciation la plus proche du niveau de ressources effectif des foyers fiscaux et de leurs capacités contributives. Son assiette est en effet plus large que celle utilisée pour le calcul de l'impôt sur le revenu : en sus du montant net des revenus et plus-values retenus pour l'établissement de l'impôt sur le revenu, sont réintégrés certains revenus exonérés et certaines charges déductibles du revenu global. Enfin, sont ajoutés les revenus et plus-values qui, subissant l'impôt sous forme de prélèvement, de versement ou de retenue à la source libératoires, ne figurent pas dans le revenu imposable de leurs bénéficiaires. Les réductions et crédits d'impôt ne sont pas pris en compte.

Le montant des revenus et plus-values à prendre en considération s'entend donc du montant net des revenus du foyer fiscal (en réintégrant des abattements appliqués à certains revenus pour l'imposition au barème, comme par exemple pour les dividendes) diminués, le cas échéant, de certaines charges déductibles du revenu global, telles que les pensions alimentaires, des abattements spéciaux comme celui dont bénéficient les personnes âgées de plus de 65 ans ou invalides, et des déficits reportables des années antérieures. Mais le RFR prend également en compte certains revenus exonérés d'impôt sur le revenu, par exemple les bénéfices industriels et commerciaux des entreprises implantées en zone franche urbaine ou en zone de revitalisation rurale, ou encore les bénéfices agricoles résultant d'activités exercées dans les départements d'outre-mer ou en zone franche corse. De même, sont intégrées dans le RFR les rémunérations exonérées d'impôt sur le revenu versées aux impatriés, c'est-à-dire les salariés détachés temporairement en France par un employeur établi à l'étranger, aux salariés détachés à l'étranger et fiscalement domiciliés en France, ainsi qu'aux fonctionnaires des organisations internationales.

S'y ajoutent les plus-values et revenus taxés à un taux forfaitaire. Il convient de noter que l'écart entre revenu net imposable et RFR a été réduit par la barémisation des revenus du capital réalisée par la loi de finances pour 2013, puisque la plupart des revenus de capitaux mobiliers et les plus-values mobilières sont désormais soumis au barème de l'impôt sur le revenu et ne font plus l'objet

d'un prélèvement forfaitaire libératoire, sauf dans certains cas ⁽¹⁾. Toutefois, sont réintégrés au RFR les abattements applicables pour l'imposition au barème des dividendes et des plus-values mobilières ; de ce fait, l'assiette du RFR reste nettement plus large que celle de l'impôt sur le revenu s'agissant des revenus du capital, en dépit de la barémisation mise en œuvre à partir de 2013.

Le RFR a été utilisé de façon croissante pour conditionner l'éligibilité à des avantages fiscaux et à des prestations sociales. Le tableau ci-dessous retrace les principaux régimes fiscaux ou sociaux aujourd'hui subordonnés à un niveau de RFR :

Exemples de régimes conditionnés par un niveau de RFR
– la prime pour l'emploi
– les exonérations, dégrèvements et abattements en matière de taxe d'habitation et de taxe foncière sur les propriétés bâties
– le dégrèvement de la contribution à l'audiovisuel public
– l'exonération des plus-values immobilières réalisées par les titulaires de pensions de vieillesse ou de la carte d'invalidité
– l'exonération de CSG et de CRDS sur les allocations chômage et sur les pensions de retraite et d'invalidité
– le prêt à taux zéro et l'éco-prêt à taux zéro
– le maintien du CIDD pour les ménages modestes au titre des actions simples hors « bouquet » de travaux
– la dispense d'acomptes sur les dividendes et les intérêts
– l'appréciation des conditions de ressources du locataire dans le cadre des dispositifs d'incitation fiscale à l'investissement immobilier locatif dit « Duflot »
– les critères d'attribution des bourses du collège et du lycée
– les tarifs de certaines cantines ou crèches
– l'attribution d'un logement social par un organisme d'habitation à loyer modéré
– l'attribution d'une prime exceptionnelle d'aide à la rénovation thermique des logements privés
– le bénéfice du tarif social de l'électricité

Récemment, l'article 12 de la loi de finances rectificative pour 2013 a également inclus, sur l'initiative de notre collègue Christine Pires Beaune, le RFR comme critère déterminant l'accès au livret d'épargne populaire.

Le recours à ce critère pour la présente mesure, de préférence à un niveau de revenu net imposable ou de montant de cotisation d'impôt due, permet d'éviter que n'entrent dans le champ de la réduction d'impôt des contribuables dont les ressources effectives ne le justifieraient pas. Peut être cité par exemple le cas de foyers de salariés impatriés ou de fonctionnaires internationaux, dont une part des rémunérations, voire la totalité, n'est pas imposable.

Le présent article prévoit que sont éligibles à la réduction d'impôt les foyers fiscaux dont le niveau de RFR, calculé en fonction du nombre de parts de quotient familial, est inférieur à 14 145 euros pour un contribuable seul et à 28 290 euros pour un couple, majorés de 3 536 euros pour chacune des demi-parts suivantes et de 1 768 euros pour chacun des quarts de part suivants.

(1) Lorsque le montant de leurs revenus de placement à revenu fixe n'excède pas, au titre d'une année, 2 000 euros, les contribuables peuvent opter pour l'imposition à un taux forfaitaire de 24 %, au lieu du barème de l'impôt sur le revenu.

Le revenu maximal permettant de bénéficier de la mesure croît donc avec le nombre de parts de quotient familial, selon un mécanisme proche de celui retenu pour l'exonération de taxe d'habitation, au I de l'article 1417 du code général des impôts, par exemple. Les demi-parts de quotient familial correspondent principalement au nombre de personnes à charge du foyer fiscal, mais elles peuvent également être liées à des situations particulières des contribuables, par exemple celles dont disposent les personnes invalides ou titulaires de la carte du combattant. Les quarts de part sont quant à eux attribués au titre des enfants mineurs en résidence alternée réputés à charge égale de l'un et l'autre de leurs parents.

De façon simplifiée, si l'on considère que les seuls revenus d'un foyer fiscal sont ceux tirés de salaires ou de pensions, se trouvent dans le champ de la mesure des personnes recevant des revenus inférieurs ou égaux à 1,13 SMIC, dans le cas d'un célibataire, ou à 2,8 SMIC pour un couple avec deux enfants ⁽¹⁾.

**PLAFONDS DE RFR ET DE SALAIRES DÉCLARÉS CONDITIONNANT LE BÉNÉFICE
DE L'AVANTAGE FISCAL**

(en euros)

Nombre de parts	Exemple de situation personnelle ou familiale	Plafond de RFR conditionnant le bénéfice de la réduction d'impôt	Plafond de salaire ou de pension net(te) déclaré(e) conditionnant le bénéfice de la réduction d'impôt
1	Célibataire, veuf ou divorcé	14 145	15 717, soit 1,13 SMIC
1,5	Titulaire d'une carte du combattant âgé de plus de 75 ans	17 681	19 645, soit 1,41 SMIC
2 (une part et deux demi-parts)	Personne seule avec un enfant	21 217	23 574, soit 1,7 SMIC
2 (deux parts)	Couple sans enfant	28 290	31 433, soit 2,27 SMIC
3 (deux parts et deux demi-parts)	Couple avec deux enfants	35 362	39 291, soit 2,81 SMIC
4 (deux parts et quatre demi-parts)	Couple avec trois enfants	42 434	47 149, soit 3,4 SMIC
5 (deux parts et six demi-parts)	Couple avec quatre enfants	49 506	55 007, soit 3,94 SMIC

(1) Le RFR correspond au revenu net déclaré, soit celui qui est reporté par les contribuables sur leur déclaration d'impôt, réduit des 10 % correspondant à la déduction pour frais professionnels ou à l'abattement sur les pensions et retraites.

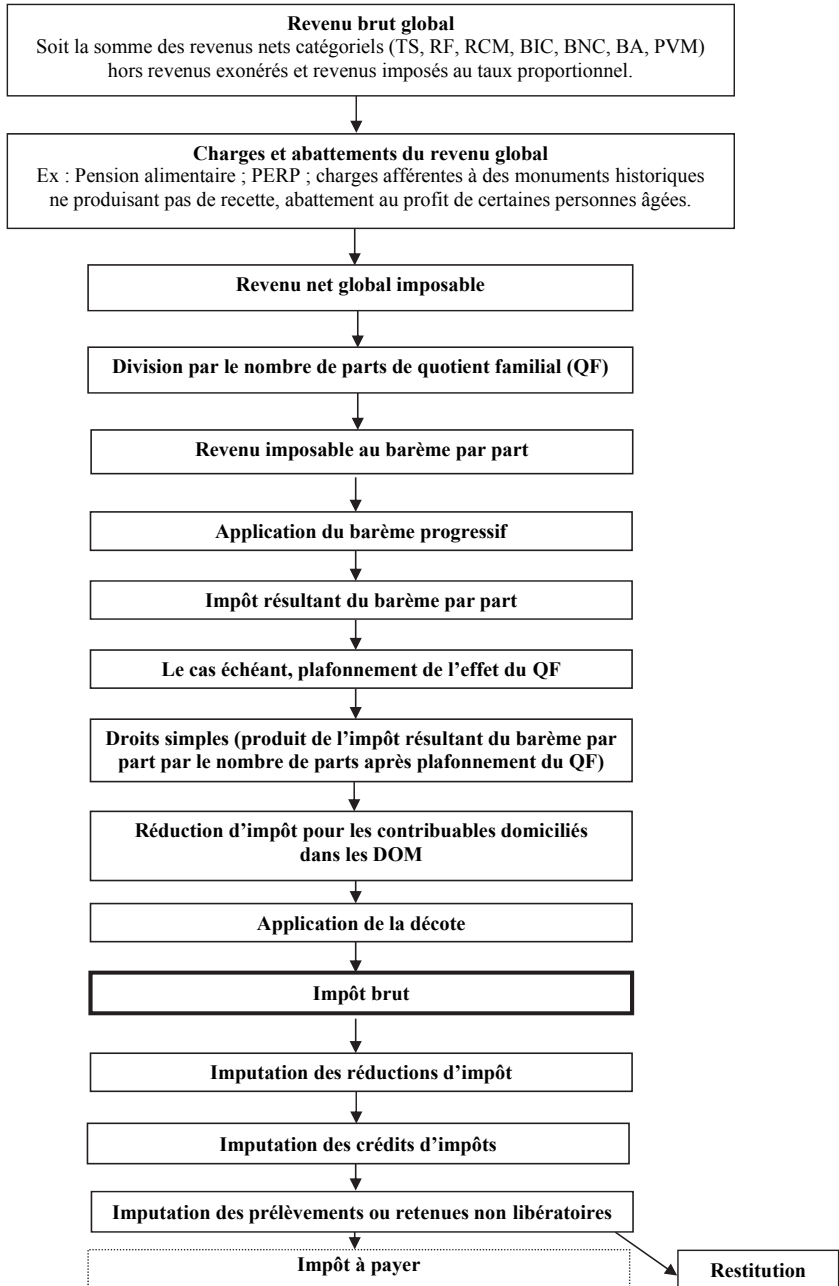
B. UNE RÉDUCTION D'IMPÔT D'UN MONTANT MAXIMAL DE 350 OU 700 EUROS

Le premier alinéa du **II** du présent article prévoit l'octroi, sous condition de RFR, d'une réduction d'impôt forfaitaire de 350 euros pour les contribuables célibataires, veufs ou divorcés, et de 700 euros pour les contribuables soumis à imposition commune. Cet avantage fiscal devient dégressif au-delà de certains seuils, pour s'annuler au-delà des plafonds de RFR conditionnant le bénéfice de la mesure. La dégressivité de l'avantage fiscal constitue un mécanisme de lissage destiné à éviter les effets de seuil à la sortie du dispositif.

Le gain retiré de la présente mesure peut toutefois être inférieur à 350 ou 700 euros, selon les cas, puisque, contrairement à un crédit d'impôt, une réduction d'impôt, lorsqu'elle excède l'impôt dû, ne peut pas donner lieu à remboursement. De ce fait, lorsque l'impôt dû par les contribuables est moins élevé que 350 ou 700 euros, l'avantage qu'ils retireraient de la mesure serait limité au montant de l'impôt qu'ils auraient dû acquitter.

1. L'assiette de l'avantage fiscal

Aux termes du dernier alinéa du **II** du présent article, l'avantage fiscal proposé s'applique à l'impôt sur le revenu dû par le foyer fiscal tel que calculé selon les règles fixées par l'article 197 du code général des impôts. Le schéma suivant rappelle les étapes conduisant à la détermination de l'impôt à acquitter, notamment la prise en compte du quotient familial et l'application de la décote.



Afin de parvenir au montant de l'impôt dû, il convient en premier lieu de déterminer le revenu net global imposable du foyer fiscal, qui correspond à la somme des revenus nets catégoriels, à laquelle peuvent s'appliquer différents abattements. Le cas échéant, doivent également être imputées diverses charges, telles que les charges foncières supportées par les propriétaires d'immeubles historiques ne procurant aucune recette imposable.

Intervient ensuite le mécanisme du quotient familial, qui est destiné à prendre en compte la composition du foyer fiscal, ainsi que certaines situations particulières. Le revenu net global imposable est divisé par le nombre de parts de quotient familial, ce qui permet d'obtenir le revenu imposable au barème par part. Ce revenu est soumis au barème progressif de l'impôt sur le revenu, et le montant d'impôt ainsi obtenu est multiplié par le nombre de parts, afin d'obtenir l'impôt total dû par le foyer fiscal.

Le cas échéant, l'effet du quotient familial – c'est-à-dire l'avantage retiré de la moindre progressivité de l'impôt du fait de la division par le nombre de parts de son revenu net imposable au barème – est plafonné. Ce plafond a été abaissé successivement à 2 000 puis 1 500 euros par demi-part de droit commun par les lois de finances pour 2013 puis pour 2014 ⁽¹⁾.

L'impôt résultant du barème progressif par part, après plafonnement le cas échéant, peut se voir appliquer une réduction de 30 % ou 40 % lorsque les contribuables sont domiciliés dans des départements d'outre-mer. En application du 3 du I de l'article 197 du code général des impôts, cette réduction d'impôt est égale à 30 % pour les contribuables domiciliés dans les départements de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Réunion, en étant plafonnée à 5 100 euros ; elle est portée à 40 %, dans la limite de 6 700 euros, pour les contribuables domiciliés dans les départements de la Guyane et de Mayotte.

Enfin, le montant d'impôt obtenu se voit appliquer le mécanisme de la décote, qui, prévu par le 4 du I de l'article 197, consiste à réduire le montant de l'impôt résultant de l'application du barème progressif de la différence entre 508 euros et la moitié de son montant. La décote vient décaler et lisser l'entrée dans le barème de l'impôt sur le revenu, en annulant l'imposition des contribuables les plus modestes et en allégeant l'imposition de contribuables en deçà d'un certain seuil. Pour ces derniers, elle retarde la progression de l'imposition en application du barème, de façon dégressive à mesure que cette imposition augmente.

Dans le souci de limiter la pression fiscale sur les plus modestes, le montant de la décote a été sensiblement revalorisé par la loi de finances pour 2013, à hauteur de 9 %, puis par la loi de finances pour 2014, pour 5,8 % ⁽²⁾.

(1) Article 4 de la loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013 et article 3 de la loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014.

(2) Article 2 de la loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013 et article 2 de la loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014.

Ces hausses successives étaient notamment destinées à contrebalancer les effets, pour les ménages les moins aisés, de la non-indexation du barème pour l'imposition des revenus de 2011 et de 2012. De ce fait, pour l'imposition des revenus de 2013, la décote annule l'imposition due par un contribuable célibataire, veuf ou divorcé jusqu'à un RFR de 12 352 euros (correspondant à 0,99 SMIC), tandis qu'elle bénéficie à ce même contribuable, en allégeant son imposition, jusqu'à un RFR de 16 895 euros (soit 1,35 SMIC). Ces seuils étaient de respectivement 11 947 et 15 832 euros pour l'imposition des revenus de 2011.

Enfin, à l'issue de ces différentes étapes, est obtenu l'impôt brut, sur lequel s'imputent, le cas échéant, les réductions d'impôt puis les crédits d'impôt dont bénéficie le foyer fiscal. Un ménage peut ainsi bénéficier d'une réduction d'impôt au titre d'un don fait à un organisme d'intérêt général, ou encore d'un investissement immobilier locatif. Le bénéfice de la réduction d'impôt ne peut en tout état de cause excéder le montant de l'impôt dû. Il en va différemment pour le crédit d'impôt, puisque lorsque le montant du crédit d'impôt est supérieur à celui de l'impôt dû, l'excédent lui est restitué. Un contribuable peut ainsi recevoir une restitution du Trésor public lorsqu'il bénéficie d'un crédit d'impôt au titre de l'emploi d'un salarié à domicile, de travaux d'amélioration énergétique réalisés dans son habitation principale, ou encore, et c'est le cas le plus répandu, lorsqu'il reçoit la prime pour l'emploi (PPE).

La prime pour l'emploi prend en effet la forme d'un crédit d'impôt, destiné à soutenir les revenus des travailleurs aux revenus modestes et à inciter à la reprise ou à la poursuite d'une activité professionnelle. Elle est attribuée, sous condition de RFR, aux foyers fiscaux dont l'un au moins des membres exerce une activité professionnelle, salariée ou non, et dont les revenus sont compris entre certaines limites, soit entre 0,27 et 1,25 SMIC en 2014. Pour un contribuable célibataire actif, le montant maximal de PPE pouvant être perçu est de 960 euros, pour un niveau de salaire net déclaré de 12 460 euros, soit 0,9 SMIC.

Ainsi que le dispose le premier alinéa du **III** du présent article, la réduction d'impôt proposée s'impute sur l'impôt, tel que calculé selon les modalités qui viennent d'être décrites, comme les autres réductions d'impôt, et avant imputation des crédits d'impôt, dont la PPE, et des prélèvements ou retenues non libératoires ⁽¹⁾.

(1) Ces prélèvements ou retenues non libératoires s'appliquent à des revenus imposés au barème (à la différence des prélèvements libératoires) dans un souci d'effectivité du prélèvement (par exemple pour les revenus distribués à des contribuables non résidents) ou d'assistance à la gestion de leur trésorerie par des contribuables (retenue à la source optionnelle pour les artistes et les sportifs) et dont l'imputation ultérieure sur le montant de l'impôt évite la double imposition.

2. Les effets de la mesure

- Pour les contribuables ne bénéficiant pas de crédit d'impôt, la réduction d'impôt exceptionnelle ne joue que lorsque l'impôt qu'ils doivent acquitter est supérieur à 61 euros, soit le seuil minimum de mise en recouvrement ⁽¹⁾. Pour les contribuables bénéficiant d'un crédit d'impôt, l'avantage fiscal proposé trouve à s'appliquer dès lors que l'impôt dû par ces contribuables avant imputation du ou des crédit(s) d'impôt n'est pas nul : même si l'impôt dû avant imputation du crédit d'impôt est d'un montant inférieur à ce seuil de recouvrement, l'annulation de l'impôt par la présente mesure viendra majorer d'autant la restitution dont le contribuable bénéficie.

- Dans le premier cas, c'est-à-dire en l'absence de crédit d'impôt, l'avantage fiscal proposé peut avoir deux effets : soit annuler l'imposition, soit la minorer.

L'avantage fiscal n'atteint son montant maximal qu'à partir d'un certain seuil de revenus : en deçà de ce seuil, le foyer fiscal ne bénéficie pas à plein de la mesure et son gain est inférieur à 350 ou 700 euros. Le gain retiré de la mesure croît avec l'impôt dû, donc avec le revenu imposable, jusqu'à ce que l'impôt dépasse 350 ou 700 euros. La réduction d'impôt reste ensuite identique lorsque l'impôt, donc le revenu imposable, augmentent et ce jusqu'à un certain seuil de RFR, au-delà duquel l'avantage devient dégressif (voir *infra*) puis s'annule.

Exemple d'annulation de l'imposition : un couple bi-actif avec deux enfants ayant perçu en 2013 un revenu imposable de 35 000 euros (soit 31 500 euros de RFR) devrait s'acquitter en 2014 d'un impôt de 603 euros. Il bénéficiera de la réduction d'impôt exceptionnelle, son impôt sera annulé et le gain qu'il retirera de la mesure sera de 603 euros.

Exemple de minoration de l'imposition : un autre foyer fiscal bi-actif avec deux enfants ayant perçu en 2013 un revenu imposable de 38 000 euros (soit 34 200 euros de RFR), devrait s'acquitter en 2014 d'un impôt de 825 euros. Il bénéficiera lui aussi de la réduction d'impôt exceptionnelle : son impôt sera minoré et ramené à 125 (825-700) euros. Le gain qu'il retirera de la mesure sera de 700 euros.

- Dans le deuxième cas, lorsque le foyer fiscal bénéficie de crédit(s) d'impôt, la mesure peut emporter différents effets :

- lorsque l'impôt avant imputation du crédit d'impôt est supérieur à celui-ci, la mesure peut soit réduire l'imposition finale soit transformer l'imposition en restitution ;

(1) L'impôt n'est pas mis en recouvrement lorsque le montant de la cotisation avant imputation des crédits d'impôt est inférieur à un minimum de perception fixé par le 1 bis de l'article 1657 du code général des impôts, soit 61 euros.

– lorsque l’impôt avant imputation est inférieur au crédit d’impôt, et donc que le contribuable devait bénéficier d’une restitution, la mesure viendra majorer cette restitution ;

– lorsque l’impôt avant imputation est égal au crédit d’impôt, ou que l’impôt avant imputation n’excède le crédit d’impôt que d’une somme inférieure à 12 euros ⁽¹⁾, la mesure conduit à ce qu’un contribuable qui ne devait ni verser d’impôt ni percevoir de restitution bénéficiera, après application de la mesure, d’une restitution.

De même que dans le premier cas, l’avantage fiscal retiré croît avec l’impôt dû avant crédit d’impôt, donc avec le revenu imposable, pour atteindre son maximum lorsque l’impôt dû dépasse 350 ou 700 euros.

Exemple de réduction d’imposition : soit un couple de retraités de plus de soixante-dix ans ayant perçu en 2013 des pensions imposables à hauteur de 30 000 euros (soit 27 000 euros de RFR) et bénéficiant d’un crédit d’impôt au titre de dépenses d’équipements de leur habitation principale, pour 200 euros. Il devrait s’acquitter d’un impôt de 880 (1 080-200) euros en 2014.

Il se trouve dans le champ de la mesure : son impôt dû avant crédit d’impôt passera de 1 080 à 380 euros, et l’impôt final à acquitter sera de 180 euros (380-200). Il aura été minoré de 700 euros, passant ainsi de 880 à 180 euros.

Exemple de transformation d’une imposition en restitution : soit un couple bi-actif ayant perçu en 2013 un salaire de 30 000 euros (soit 27 000 euros de RFR). À ce titre, son impôt avant imputation devrait s’établir à 1 080 euros en 2014, tandis qu’il devrait bénéficier de la prime pour l’emploi, à hauteur de 946 euros. In fine, il devrait s’acquitter d’un impôt de 134 euros.

Ce couple se trouve dans le champ de la mesure : son impôt dû avant crédit d’impôt sera réduit de 700 euros, passant de 1 080 à 380 euros. De ce fait, au lieu de s’acquitter d’un impôt de 134 euros, il percevra une restitution de 566 euros.

Exemple de majoration de restitution : soit un célibataire actif ayant perçu en 2013 un salaire de 14 650 euros (soit un RFR de 13 185 euros). À ce titre, son impôt avant imputation devrait s’établir à 236 euros en 2014, tandis qu’il devrait bénéficier de la prime pour l’emploi, à hauteur de 541 euros. Il devrait donc disposer d’une restitution de 305 euros.

(1) Si le montant de la cotisation d’impôt est supérieur ou égal au seuil de recouvrement, avant imputation des crédits d’impôt, mais devient inférieur à ce seuil après cette imputation, ce montant est mis en recouvrement sous réserve qu’il excède le montant indiqué au 2 de l’article 1657 du code général des impôts, soit 12 euros.

Ce contribuable se trouve dans le champ de la mesure : son impôt dû avant crédit d'impôt sera annulé, passant de 236 à 0,00 euro, et la restitution finale dont il bénéficiera sera majorée de cette même somme, passant de 305 à 541 euros.

Exemple de transformation d'une non-imposition en restitution : soit un couple mono-actif ayant perçu en 2013 un salaire de 30 000 euros (soit 27 000 euros de RFR). À ce titre, son impôt avant imputation devrait être de 1 080 euros. Si le couple bénéficie d'un crédit d'impôt de 1 070 euros au titre de l'emploi d'un salarié à domicile, l'impôt dû serait de 10 euros. In fine, il ne serait pas imposé, puisque sa cotisation d'impôt après imputation des crédits d'impôt serait inférieure à 12 euros.

Ce foyer fiscal se trouve dans le champ de la mesure : son impôt dû avant crédit d'impôt passera de 1 080 à 380 euros, puis, après imputation du crédit d'impôt, le foyer bénéficiera d'une restitution, à hauteur de 690 euros (380 – 1 070), au lieu d'une non-imposition.

● Le niveau maximal de la réduction d'impôt est de 350 euros pour un contribuable seul et de 700 euros pour des contribuables soumis à imposition commune. Toutefois, le gain maximal retiré de la mesure peut être supérieur à ces montants, compte tenu de l'effet du seuil de mise en recouvrement de 61 euros : dans certains cas, l'imputation de la réduction d'impôt peut en effet ramener l'impôt sur le revenu dû *in fine* en dessous du seuil de mise en recouvrement, et majorer le bénéfice de la mesure, qui peut être porté au maximum à 410 euros (soit 350+60) pour un célibataire et à 760 euros (soit 700+60) pour un couple.

Exemple : soit un couple mono-actif ayant perçu en 2013 un salaire de 28 135 euros. À ce titre, son impôt devrait s'établir à 759 euros. Il bénéficiera de la réduction d'impôt exceptionnelle, à hauteur de 700 euros, ce qui ramènera son impôt à 59 euros. Ce montant étant inférieur au seuil de mise en recouvrement, ce foyer fiscal ne sera finalement pas imposé. De ce fait, le gain finalement retiré de la mesure sera de 759 euros.

Selon les cas, les seuils de mise en recouvrement, avant ou après crédit(s) d'impôt, peuvent interférer à la marge dans les deux sens avec la mesure : ils peuvent aussi bien majorer que minorer le montant du gain effectivement retiré de la réduction d'impôt.

Exemple : soit un contribuable divorcé élevant seul son enfant ayant perçu en 2013 un salaire de 21 310 euros (soit un RFR de 19 179 euros). Son impôt avant imputations s'élèverait à 83 euros, et il bénéficierait d'une prime pour l'emploi de 72 euros, ce qui se traduirait par un impôt à acquitter de 11 euros : étant en deçà du seuil de mise en recouvrement de 12 euros, le contribuable ne serait pas imposé. Il se trouve dans le champ de la présente mesure ; à ce titre, son impôt avant imputation sera annulé, et il se verra restituer 72 euros au titre de la prime pour l'emploi. Au total, le gain retiré de la mesure sera donc une restitution de 72 euros, au lieu d'une absence d'imposition. Ce gain de 72 euros s'avère donc inférieur à la réduction d'impôt de 83 euros qui aura été appliquée.

● Enfin, il convient d'observer que dans certains cas, le bénéfice de la présente mesure peut priver en tout ou pour partie d'effet d'autres réductions d'impôt qui auraient joué en son absence et dont le bénéfice attendu a d'ailleurs pu conditionner des décisions prises par le contribuable au cours de l'année 2013, s'agissant de réductions d'impôt à vocation incitative.

Exemple : soit un couple de retraités ayant perçu en 2013 une pension de 27 500 euros (soit un RFR de 24 750 euros). À ce titre, il devrait s'acquitter d'un impôt de 639 euros. Toutefois, au titre de dons à des organismes d'intérêt général, il bénéficierait d'une réduction d'impôt de 615 euros, ce qui ramènerait son impôt à 24 euros, et le rendrait non imposé. Dans le cadre de la présente mesure, son imposition sera annulée, passant de 639 euros à 0 ; de ce fait, on peut considérer que le bénéfice qu'il retire de la réduction d'impôt au titre des dons sera nul.

Pour autant, les contribuables bénéficiant d'une autre réduction d'impôt que la présente mesure ne seront bien sûr pas pénalisés, leur imposition demeurant en tous les cas minorée ou maintenue à 0. Cependant, le gain obtenu de la réduction d'impôt dont ils bénéficient en plus de la mesure proposée pourra être moindre que celui attendu, voire nul, ou, dit autrement, le bénéfice de la mesure proposée pourra s'avérer moins élevé en présence d'une autre réduction d'impôt.

En revanche, ce mécanisme ne joue pas pour les contribuables bénéficiant d'un crédit d'impôt, dont l'imputation intervient après l'application de la présente mesure. Le crédit d'impôt, et notamment la PPE, ne pourra pas se trouver privé d'effet, en tout ou partie, puisque, selon les cas, les foyers fiscaux verront leur restitution majorée par la mesure, ou leur imposition transformée en restitution.

C. UN MÉCANISME DE LISSAGE À LA SORTIE DU DISPOSITIF, PRÉVOYANT UN AVANTAGE FISCAL DÉGRESSIF À PARTIR D'UN CERTAIN SEUIL

Comme exposé *supra*, la présente mesure, placée sous condition de ressources, ne bénéficie qu'aux contribuables dont le RFR est inférieur à 14 145 euros pour une personne seule et 28 290 pour un couple, ces limites étant majorées de 3 536 euros par demi-part. Néanmoins, le deuxième alinéa du **II** du présent article définit des seuils inférieurs, soit 13 795 euros pour une personne seule, 27 590 euros pour un couple, avec une même majoration de 3 536 euros par demi-part, au-delà desquels l'avantage fiscal est dégressif.

Le tableau ci-dessous présente les différents seuils applicables, selon les configurations des foyers fiscaux :

PLAFONDS DE RFR À PARTIR DESQUELS L'AVANTAGE FISCAL DEVIENT DÉGRESSIF

Nombre de parts	Exemple de situation personnelle ou familiale	Plafond de RFR à partir duquel la réduction d'impôt est dégressive	Plafond de RFR conditionnant le bénéfice de la réduction d'impôt
1	Célibataire, veuf ou divorcé	13 795	14 145
1,5	Titulaire d'une carte d'ancien combattant	17 331	17 681
2 (une part et deux demi-parts)	Personne seule avec un enfant	20 867	21 217
2 (deux parts)	Couple sans enfant	27 590	28 290
3 (deux parts et deux demi-parts)	Couple avec deux enfants	34 662	35 362
4 (deux parts et quatre demi-parts)	Couple avec trois enfants	41 734	42 434
5 (deux parts et six demi-parts)	Couple avec quatre enfants	48 806	49 506

Ce double seuil correspond au mécanisme de lissage de sortie du dispositif. En effet, en l'absence de dégressivité de la réduction d'impôt en deçà d'un certain plafond de RFR, un ressaut d'imposition considérable serait constaté pour les foyers fiscaux dépassant de quelques euros seulement le plafond conditionnant l'avantage fiscal : leur impôt serait majoré (ou leur restitution serait minorée) d'un montant égal à celui de la réduction d'impôt maximale, soit 350 ou 700 euros, selon les cas, par rapport à l'impôt acquitté (ou la restitution perçue) par des foyers fiscaux se trouvant juste sous le plafond d'éligibilité à la mesure.

À titre d'exemple, si l'on retenait un plafond unique de RFR au-delà duquel la réduction d'impôt forfaitaire ne s'appliquerait pas, à hauteur de 27 590 euros de RFR pour un couple, un couple mono-actif recevant des salaires de 30 656 euros en 2013, soit un RFR de 27 590 euros, devrait s'acquitter de 463 euros (1 163-700) après application de la mesure. Un autre couple mono-actif recevant un salaire de 30 660 euros, correspondant à un RFR de 27 594 euros, se trouverait au-dessus du seuil et ne pourrait bénéficier de la réduction d'impôt : il devrait verser un impôt de 1 163 euros, soit 700 euros de plus. Une différence de revenus de 4 euros occasionnerait un écart d'imposition de 700 euros, ou, dit autrement, une hausse de revenus de 0,013 % se traduirait par une hausse d'impôt de 151 %, ce qui constituerait une inégalité devant l'impôt manifestement injustifiée.

Le mécanisme de lissage proposé repose sur le principe que, à partir d'un certain seuil, lorsque le RFR du foyer fiscal augmente d'un euro, la réduction d'impôt à laquelle il peut prétendre est réduite d'un euro, et ce, jusqu'à ce que le RFR du foyer fiscal atteigne le seuil conditionnant le bénéfice même de la mesure et que le montant de la réduction d'impôt soit ramené à 0. La différence entre le premier et le deuxième seuil correspond en effet au montant maximal de la réduction d'impôt, à savoir 350 ou 700 euros selon les cas.

Pour un célibataire, l'avantage fiscal devient ainsi dégressif au-delà d'un RFR de 13 795 euros, et s'annule à partir de 14 145 euros. Le célibataire dont le RFR s'établit à 13 795 euros bénéficie d'une réduction d'impôt de 350 euros. Pour un célibataire disposant d'un RFR de 50 euros de plus, soit 13 845 euros, la réduction d'impôt est ramenée à 300 euros (correspondant à 350-50 ou 14 145-13 845 euros).

Exemple : pour un célibataire retraité de 62 ans recevant une retraite de 15 328 euros (soit un RFR de 13 795), l'impôt dû avant la réduction d'impôt exceptionnelle serait de 363 euros, et après réduction, de 13 euros (soit 363-350) ; l'impôt à acquitter serait donc nul.

Un autre célibataire retraité de 62 ans recevant une retraite de 15 494 euros, soit un RFR de 13 945 euros, devrait payer un impôt de 395 euros et bénéficierait d'une réduction de 200 euros (soit 14 145-13 945 ou 350-150), soit un impôt final à acquitter de 195 euros.

De fait, une hausse de revenus nets déclarés de 166 euros se traduirait par une hausse d'imposition de 195 euros, ce dernier montant étant légèrement augmenté par l'effet du seuil de mise en recouvrement, à hauteur de 13 euros.

La « pente » de sortie de la mesure s'avère relativement forte, puisqu'un euro de RFR supplémentaire pour un foyer fiscal se traduit par une hausse d'imposition d'au moins un euro, soit un taux d'imposition au moins égal à 100 % pour le revenu supplémentaire reçu. L'effet du lissage a été calibré pour ne pas dépasser les 100 % ⁽¹⁾.

Toutefois, les contribuables seront bien sûr toujours gagnants à la réforme proposée, dans tous les cas de figures. Ce dispositif de lissage s'avère en tout état de cause beaucoup plus équitable que l'effet de seuil, évoqué plus haut, qui résulterait d'une simple mise sous condition de RFR d'une réduction forfaitaire d'un niveau significatif. Enfin, un dispositif de sortie de la mesure plus progressif élargirait le champ des bénéficiaires et serait moins ciblé sur les contribuables modestes relevant du bas de barème ; il occasionnerait par ailleurs un coût budgétaire significatif.

D. LA MISE EN APPLICATION DE LA RÉDUCTION D'IMPÔT

La présente mesure s'applique à l'imposition des revenus de 2013 déclarés en 2014 et viendra modifier le montant de l'impôt dû ou de la restitution attendue en application des dispositions fiscales en vigueur, telles qu'issues de la loi de finances pour 2014. Elle figurera sur l'avis d'imposition envoyé à l'automne prochain aux contribuables.

(1) Sans prendre en compte l'effet de l'augmentation du revenu imposable.

L'impôt dû au titre des revenus d'une année est en effet mis en recouvrement à l'automne de l'année suivante et est exigible dans les conditions de droit de commun (à savoir dans les trente jours de sa mise en recouvrement).

Un régime d'acomptes provisionnels (dit de paiement par tiers provisionnels) est toutefois applicable aux foyers fiscaux dont l'impôt dû au titre de l'année précédente est au moins égal à 345 euros. Ce régime est obligatoire pour les foyers concernés, sauf option pour le prélèvement mensuel.

Dans le cadre de ce régime, le contribuable doit, en principe, régler deux acomptes dont chacun est égal au tiers de l'impôt dû concernant la dernière année au titre de laquelle il a été imposé. La date limite de paiement des deux acomptes se situe respectivement au 15 février et au 15 mai. Le solde de l'impôt restant dû après imputation des acomptes provisionnels déjà payés est versé dans les conditions de droit commun, à l'automne. Lorsque l'impôt définitif est inférieur au montant des acomptes déjà acquittés, l'excédent de versement est remboursé à l'intéressé.

Toutefois, tout contribuable passible de l'impôt sur le revenu peut acquitter la cotisation mise à sa charge sous la forme d'un prélèvement mensuel. Dix prélèvements, dont chacun est égal au dixième de l'impôt établi au titre des revenus de l'année n-2, sont effectués de janvier à octobre, le 15 de chaque mois. Ils sont ensuite régularisés après la mise en recouvrement du rôle : le solde restant dû après imputation des prélèvements réalisés de janvier à octobre fait l'objet, suivant le cas, d'une ou deux mensualités supplémentaires ⁽¹⁾. Dans le cas où le total des versements déjà opérés atteint ou excède le montant de l'impôt effectivement dû, il est mis fin aux prélèvements mensuels. Le trop-perçu qui apparaît éventuellement lors de la mise en recouvrement du rôle est remboursé au plus tard à la fin du mois qui suit.

Selon le montant de l'impôt dû au titre de l'année précédente et les modalités de recouvrement, les contribuables bénéficiant de la présente mesure pourraient donc percevoir un remboursement du Trésor public s'il s'avère que le montant de leurs deux premiers acomptes ou de leurs prélèvements mensuels est supérieur à l'impôt effectivement dû après réduction d'impôt. Dans d'autres cas, ils pourraient également voir leur dernier acompte ramené à 0 ou réduit, ou leurs prélèvements mensuels interrompus ou minorés.

Il convient enfin de noter que le montant des acomptes payés et des prélèvements mensuels versés en année n est déterminé en fonction de l'impôt dû au titre de l'année n-2. De ce fait, la présente mesure aurait pour effet de réduire le montant des acomptes payés et des prélèvements mensuels effectués pour les huit premiers mois de 2015. Cela pourrait avoir pour conséquence de majorer la somme à acquitter par les contribuables au stade de la régularisation à

(1) Toutefois, si la mensualité de décembre s'avère au moins égale au double de la mensualité de base, le solde de l'impôt est réparti, sauf opposition du contribuable, par fractions égales à compter de la troisième mensualité suivant la mise en recouvrement du rôle.

l'automne 2015. Toutefois, le choix a été fait de ne pas neutraliser l'effet de la présente mesure pour le calcul des acomptes et des prélèvements mensuels de 2015, puisque celle-ci a vocation à être pérennisée sous une autre forme, par le biais d'une refonte du bas de barème pour l'imposition des revenus de 2014, dans le cadre du projet de loi de finances pour 2015.

III. L'IMPACT DU DISPOSITIF

Selon les données fournies par l'étude d'impact, la mesure proposée bénéficiera à 3,7 millions de foyers fiscaux, dont 1,9 million deviendront non imposés – les 1,8 million de foyers restants verront soit leur restitution augmenter, soit leur imposition diminuer.

Le tableau ci-dessous récapitule les effets de la mesure selon la situation des contribuables, ainsi que la proportion de bénéficiaires de la PPE parmi les foyers fiscaux se trouvant dans le champ de la mesure :

Situation fiscale	Nombre de contribuables bénéficiaires de la réduction d'impôt	Proportion de bénéficiaires de la PPE	Observations sur les bénéficiaires de la PPE
Contribuables imposés devenant non imposés	1,9 million	20 %	<u>Avant la mesure</u> : PPE totalement imputée sur la cotisation <u>Après la mesure</u> : PPE imputée pour partie et restituée pour le surplus
Contribuables non imposés restant non imposés dont la restitution augmente	1,3 million	78 %	<u>Avant la mesure</u> : impôt avant PPE supérieur à 0, impôt après PPE inférieur à 0 <u>Après la mesure</u> : PPE restituée partiellement ou en totalité
Contribuables imposés restant imposés dont la cotisation d'impôt diminue	0,5 million	15 %	<u>Avant et après la mesure</u> : PPE imputée en totalité sur la cotisation
Total	3,7 millions	40 %	

Source : direction générale des finances publiques.

Son coût budgétaire est évalué à 1,16 milliard d'euros pour l'État en 2014.

Cette mesure pourrait également réduire les recettes des organismes de sécurité sociale pour l'année 2015, puisque les pensions de retraite et d'invalidité et les allocations chômage sont soumises à un taux réduit de CSG de 3,8 % – au lieu de 6,6 % ou 6,2 % – lorsque le montant de l'impôt sur le revenu avant imputation des crédits d'impôt de leurs bénéficiaires est inférieur à 61 euros

l'année précédente ⁽¹⁾. De même, les pensions de retraite, de préretraite et d'invalidité ne sont assujetties à la contribution additionnelle de solidarité pour l'autonomie ⁽²⁾ (CASA), à un taux de 0,3 %, que lorsque leurs bénéficiaires sont imposables. La présente mesure viendra donc étendre le champ du taux réduit de CSG et de l'exonération de CASA. Toutefois, cet effet, difficile à estimer pour l'heure, n'est pas chiffré dans l'évaluation préalable annexée au présent projet.

Les niveaux de revenus entre lesquels la réduction d'impôt exceptionnelle joue sont très variables selon les configurations familiales et personnelles des foyers fiscaux : nombre de personnes à charge, situations particulières, âge des contribuables.... Les tableaux ci-dessous permettent d'apprécier l'impact de la mesure et le champ des revenus concernés en présentant notamment, pour différentes situations :

– le niveau de revenus à partir duquel le foyer fiscal retire un bénéfice de la mesure ;

– le niveau de revenus à partir duquel le bénéfice de la mesure est maximal (350 ou 700 euros) ;

– le niveau de revenus au-delà duquel l'avantage fiscal est dégressif ;

– le niveau de revenus au-delà duquel l'avantage fiscal disparaît.

Pour chacun de ces niveaux de revenus, sont présentés l'impôt final à acquitter avant et après réforme, ainsi que le gain retiré de la mesure ⁽³⁾ ; le cas échéant, est également détaillée l'incidence de la PPE sur le calcul de l'impôt sur le revenu dû ou sur la restitution.

(1) Ces mêmes revenus de remplacement sont exonérés de CSG et de CRDS lorsque le revenu fiscal de référence de leurs bénéficiaires est inférieur aux seuils fixés au I de l'article 1417 du code général des impôts, soit un montant de 10 633 euros pour la première part de quotient familial, majoré 2 839 euros par demi-part supplémentaire.

(2) Introduite par la loi pour le financement de la sécurité sociale pour 2013.

(3) Sont présentées en gras les lignes correspondant au niveau de revenus à partir duquel le foyer fiscal retire un bénéfice de la mesure, au niveau de revenus à partir duquel la réduction d'impôt est maximale, au niveau de revenus au-delà duquel l'avantage fiscal est dégressif et au niveau de revenus au-delà duquel l'avantage fiscal disparaît.

PERSONNES SEULES ACTIVES (UNE PART – PLAFOND DE RFR DE 14 145 EUROS)

(en euros)

Salaire net déclaré (RFR)	Impôt net avant PPE	Impôt net après RI et avant PPE	Gain retiré de la réforme	PPE	Impôt final avant réforme	Impôt final après réforme
13 420 (12 078) <i>soit 0,96 SMIC</i>	3	0	3	778	– 775	– 778
14 650 (13 185) <i>soit 1,05 SMIC</i>	236	0	236	541	– 305	– 541
15 250 (13 725) <i>soit 1,09 SMIC</i>	350	0	350	425	– 75	– 425
15 328 (13 795) <i>soit 1,1 SMIC</i>	363	13	350	410	– 47	– 397
15 550 (13 995) <i>soit 1,12 SMIC</i>	405	255	150	410	– 5	– 155
15 717 (14 145) <i>soit 1,13 SMIC</i>	437	437	0	335	102	102

**PERSONNES SEULES ACTIVES AVEC UN ENFANT - PARENTS ISOLÉS
(UNE PART ET DEUX DEMI-PARTS – PLAFOND DE RFR DE 21 217 EUROS)**

(en euros)

Salaire net déclaré (RFR)	Impôt net avant PPE	Impôt net après RI et avant PPE	Gain retiré de la réforme	PPE	Impôt final avant réforme	Impôt final après réforme
20 250 (18 225) <i>soit 1,45 SMIC</i>	3	0	3	72	– 69	– 72
21 627 (19 464) <i>soit 1,55 SMIC</i>	105	0	105	72	33	– 72
23 186 (20 867) <i>soit 1,66 SMIC</i>	221	0	221	72	149	– 72
23 297 (20 967) <i>soit 1,67 SMIC</i>	230	0	230	72	158	– 72
23 408 (21 067) <i>soit 1,68 SMIC</i>	237	87	150	72	165	15
23 574 (21 217) <i>soit 1,69 SMIC</i>	251	0	0	72	179	179

**PERSONNES SEULES RETRAITÉES DE PLUS DE 65 ANS
(UNE PART - PLAFOND DE RFR DE 14 145 EUROS)**

(en euros)

Retraite nette déclarée (RFR)	Impôt net	Impôt net après RI	Gain retiré de la réforme
16 256 (12 298) <i>soit 1,16 SMIC</i>	50	0	0 (compte tenu du seuil de mise en recouvrement)
16 260 (13 468)	296	0	296
16 550 (13 729)	350	0	350
16 623 (13 795) <i>soit 1,19 SMIC</i>	363	13	350
16 846 (13 995) <i>soit 1,2 SMIC</i>	405	255	150
17 012 (14 145) <i>soit 1,22 SMIC</i>	437	437	0

**COUPLES BI-ACTIFS
(DEUX PARTS - PLAFOND DE RFR DE 28 290 EUROS)**

(en euros)

Salaire net déclaré (RFR)	Impôt net avant PPE	Impôt net après RI et avant PPE	Gain retiré de la réforme	PPE	Impôt final avant réforme	Impôt final après réforme
20 240 (18 216) <i>soit 2*0,73 SMIC</i>	3	0	3	1 558	- 1 555	- 1 558
24 920 (22 428) <i>soit 2*0,9 SMIC</i>	350	0	350	1 918	- 1 568	- 1 918
27 820 (25 028) <i>soit 2*1 SMIC</i>	701	1	700	1 366	- 665	- 1 365
30 656 (27 590) <i>soit 2*1,1 SMIC</i>	1 163	463	700	820	343	- 357
30 989 (27 890) <i>soit 2*1,11 SMIC</i>	1 205	805	400	756	449	49
31 433 (28 290) <i>soit 2*1,13 SMIC</i>	1 261	1 261	0	670	591	591

COUPLES BI-ACTIFS AVEC DEUX ENFANTS
(DEUX PARTS ET DEUX DEMI-PARTS - PLAFOND DE RFR DE 35 362 EUROS)

(en euros)

Salaire net déclaré (RFR)	Impôt net avant PPE	Impôt net après RI et avant PPE	Gain retiré de la réforme	PPE	Impôt final avant réforme	Impôt final après réforme
26 900 (24 210) <i>soit 2*0,96 SMIC</i>	2	0	2	1 616	- 1 614	- 1 616
30 696 (27 626) <i>soit 2*1,1 SMIC</i>	284	0	284	884	- 600	- 884
36 312 (32 680) <i>soit 2*1,3 SMIC</i>	701	1	701	0	701	1
38 514 (34 662) <i>soit 2*1,38 SMIC</i>	864	164	700	0	864	164
38 847 (34 962) <i>soit 2*1,39 SMIC</i>	888	488	400	0	888	488
39 291 (35 362) <i>soit 2*1,41 SMIC</i>	921	921	0	0	921	921

COUPLES BI-ACTIFS AVEC TROIS ENFANTS
(DEUX PARTS ET QUATRE DEMI-PARTS - PLAFOND DE RFR DE 42 434 EUROS)

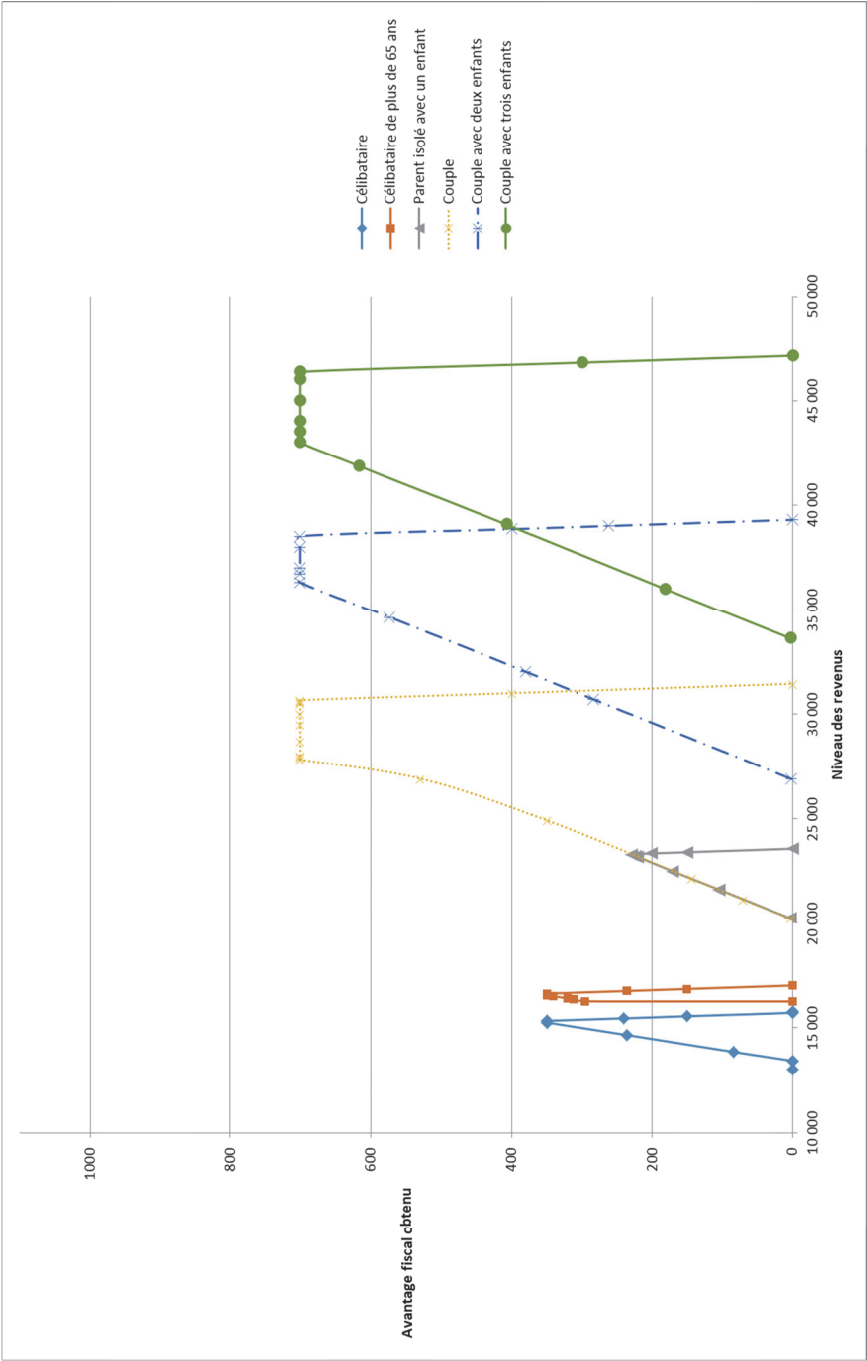
(en euros)

Salaire net déclaré (RFR)	Impôt net avant PPE	Impôt net après RI et avant PPE	Gain retiré de la réforme	PPE	Impôt final avant réforme	Impôt final après réforme
33 600 (30 240) <i>soit 2*1,2 SMIC</i>	3	0	3	360	- 357	- 360
39 068 (35 162) <i>soit 2*1,4 SMIC</i>	408	0	408	0	408	0
42 990 (38 691)	701	1	700	0	701	1
46 371 (41 734) <i>soit 2*1,66 SMIC</i>	951	251	700	0	951	251
46 816 (42 134) <i>soit 2*1,68 SMIC</i>	984	684	300	0	984	684
47 149 (42 434) <i>soit 2*1,69 SMIC</i>	1 008	1 008	0	0	1 008	1 008

Fort logiquement, ces tableaux font apparaître que le niveau de revenu à partir duquel joue la mesure, c'est-à-dire le niveau de revenus à partir duquel l'impôt dû avant imputation des crédits d'impôt est positif, croît avec le nombre de parts de quotient familial. Ceci découle bien évidemment de la prise en compte, dans le calcul de l'impôt sur le revenu, des charges de famille.

La représentation graphique du rapport entre le gain retiré de la mesure et le niveau de revenus permet de constater de surcroît que le champ des revenus pour lesquels l'avantage fiscal joue croît avec le nombre de parts : il est plus étroit pour les célibataires que pour les contribuables mariés, et il est d'autant plus large que le foyer fiscal compte de personnes à charge. Un célibataire bénéficie de la mesure lorsque son revenu oscille entre 0,96 et 1,13 SMIC, alors qu'un couple avec trois enfants en bénéficie lorsque son revenu est compris entre 2,4 et 3,4 SMIC.

AVANTAGE FISCAL OBTENU EN FONCTION DU REVENU DÉCLARÉ



Par ailleurs, ce graphique permet de mettre en évidence la situation particulière des personnes seules de plus de 65 ans, pour lesquelles la plage des retraites nettes ou salaires nets déclarés pour lesquels la réduction d'impôt joue est extrêmement étroite, puisque comprise entre 1,16 et 1,22 SMIC. Cela est dû au mécanisme d'abattements bénéficiant aux personnes âgées de plus de 65 ans ou invalides : le premier abattement, de 2 336 euros pour un revenu global net inférieur à 14 630 euros, explique le point d'entrée beaucoup plus tardif dans l'impôt, et donc dans la mesure, par rapport à un célibataire de moins de 65 ans (1,16 SMIC au lieu de 0,96 SMIC). Le second abattement, de 1 166 euros pour un revenu compris entre 14 630 et 23 580 euros, explique le brusque ressaut d'imposition au niveau de revenus de 16 260 euros ⁽¹⁾, dont découle l'étroitesse du champ des revenus des bénéficiaires, et est à l'origine du point de sortie plus élevé (1,22 SMIC au lieu de 1,13 SMIC).

Enfin, il convient de noter que la réduction d'impôt ne jouera jamais au taux plein pour ce contribuable élevant seul son enfant, qui bénéficie de deux demi-parts. En effet, l'impôt dû par ce contribuable avant que la réduction ne devienne dégressive se limite à 221 euros, soit un montant moindre que le montant maximal – 350 euros – de l'avantage fiscal octroyé.

La ventilation du bénéfice de la réforme pour les contribuables par décile de RFR et la ventilation du gain moyen de la réforme pour les bénéficiaires et de son coût budgétaire par décile ne figure pas dans l'étude d'impact. L'administration fiscale n'a pas été en mesure de fournir ces données à la Rapporteuse générale.

*
* *

Observations et décisions de la Commission :

M. Charles de Courson. Les mesures proposées à l'article 1^{er} visent à rendre non imposables 1,9 million de foyers qui seraient sinon soumis à l'impôt sur le revenu. Nous souhaiterions savoir combien de personnes non imposables au titre des revenus de 2012 sont devenues imposables sur les revenus de 2013 du fait des quatre mesures suivantes : l'extension en année pleine de la fiscalisation des heures supplémentaires ; la fiscalisation des majorations de pension pour enfants et celle de la contribution des employeurs aux complémentaires santé ; l'abaissement du plafond du quotient familial pour chaque demi-part. Nous avons posé la question au secrétaire d'État mais, puisque vous êtes allée chercher ces informations à Bercy, peut-être pouvez-vous nous répondre, madame la rapporteure générale.

(1) Lorsque le revenu net déclaré passe de 16 256 à 16 260 euros, le RFR passe de 12 298 à 13 468 euros, et l'impôt dû est porté de 50 à 296 euros.

Mme la rapporteure générale. Les informations que j'ai obtenues de Bercy proviennent de simulations effectuées à partir d'un échantillon de 500 000 déclarations de revenus. Les ménages concernés changent d'une année sur l'autre et, par ailleurs, les calculs ont été effectués à partir des revenus de 2012 « vieillis », les revenus de 2013 venant à peine d'être déclarés. À ces réserves près, les calculs nous fournissent des ordres de grandeur satisfaisants.

Selon ces informations, la fiscalisation des majorations de pension concernerait 340 000 foyers et celle de la participation de l'employeur aux complémentaires santé 250 000. La majoration de la décote, quant à elle, ferait sortir 200 000 personnes de l'impôt. Pour celles qui demeurent imposables, le Gouvernement a donc décidé des mesures correctrices : c'est l'objet de l'article 1^{er}.

M. Charles de Courson. Vous n'avez pas mentionné les incidences de la refiscalisation des heures supplémentaires.

Mme la rapporteure générale. En année pleine, selon les simulations, 200 000 foyers seraient concernés.

M. Charles de Courson. À quelle proportion peut-on évaluer la part des foyers fiscaux qui, devenus imposables du fait de la loi de finances initiale pour 2014, cesseraient de l'être grâce à ces mesures correctrices ? À la moitié ? Au quart ?

Mme la rapporteure générale. L'échantillon utilisé pour les simulations varie, je l'ai dit, d'une année sur l'autre. C'est un biais méthodologique dont nous devons tenir compte et je ne suis donc pas en mesure de vous répondre. Cela étant, le nombre de foyers concernés par cette nouvelle mesure est assez important pour couvrir tous les contribuables modestes touchés par les augmentations d'impôt.

M. Charles de Courson. Les évaluations préalables jointes au projet de loi font apparaître un problème méthodologique assez grave. On nous avait en effet expliqué qu'il n'était pas possible de calculer l'incidence de la fiscalisation de la majoration de pension pour enfants, et une note de la page 110 semble le confirmer. Qu'en est-il ?

Par ailleurs, comment se fait-il que le tableau de la même page ne dise rien de l'impact de l'article 1^{er} sur les collectivités territoriales et sur les autres administrations publiques ? Qu'en est-il de la perte de recettes liée au fait que 1,9 million de foyers fiscaux n'acquitteront ni la redevance audiovisuelle, ni la taxe d'habitation puisqu'ils ne seront plus redevables de l'impôt sur le revenu ?

M. le président Gilles Carrez. Je m'étonne pour ma part du montant des réductions d'impôt proposées, que je trouve légèrement surcalibré compte tenu de la limite fixée à 1,1 SMIC. Par quelle méthode le Gouvernement est-il parvenu au chiffre de 350 euros pour un célibataire et de 700 euros pour un couple ?

M. François Pupponi. Quelles sont les conséquences sur les impôts locaux de la sortie de l'impôt sur le revenu des contribuables concernés, et quelles économies cela représente-t-il pour le budget de l'État, puisque le mécanisme de compensation des exonérations et dégrèvements ne jouera plus ?

Pour ceux qui sortiront de l'impôt sur le revenu, y aura-t-il correction automatique des avis d'imposition locaux ?

M. Christophe Castaner. M. de Courson fait tout ce qu'il peut pour masquer le fait que 3,7 millions de ménages vont voir leur impôt diminuer tandis que 1,9 million vont sortir de l'impôt. Il oublie néanmoins les contribuables qui deviennent « naturellement » imposables du fait de la hausse de leurs revenus : ils étaient 2,6 millions en 2013, 2,9 millions en 2012, 3,1 millions en 2011 et 3,3 millions en 2010.

M. Marc Le Fur. Est-il exact que nous n'avons pas d'éléments chiffrés sur la fiscalisation des majorations de pension pour charge d'enfants ?

Le modèle utilisé par Bercy permet-il de déterminer le nombre de contribuables entrés dans l'impôt à cause de l'application en année pleine de la mesure de refiscalisation des heures supplémentaires ?

Je m'interroge enfin sur la familialisation des réductions fiscales proposées par le Gouvernement. J'ai bien compris que celles-ci interviendront après calcul de l'impôt, mais font-elles l'objet d'une majoration pour enfant à charge ?

M. Nicolas Sansu. Si les mesures proposées à l'article 1^{er} ont un intérêt évident pour les ménages modestes, elles n'en sont pas moins problématiques. En effet, ces réductions d'impôt ne sont pas la meilleure manière d'aborder le problème de l'entrée dans l'impôt des foyers touchés par le gel du barème en 2012 et en 2013 ou par certaines dispositions comme la fiscalisation de la majoration des pensions. Elles se heurtent notamment à des effets de seuil, et certains ménages ne pourront en bénéficier alors qu'ils sont loin d'être parmi les plus fortunés. Plutôt que de multiplier les mesures dérogatoires, mieux vaudrait donc revoir le barème afin d'éviter que les ménages les plus modestes ne deviennent imposables, sachant que, ne serait-ce que sous la forme de la TVA, tous les citoyens paient l'impôt.

Mme Véronique Louwagie. Peut-on évaluer le nombre de ménages qui bénéficieront de l'intégralité de la réduction d'impôt proposée et de ceux qui n'en bénéficieront que partiellement parce que leur impôt ne s'élève, par exemple, qu'à 100 euros ?

M. le président Gilles Carrez. Il s'agit bien, en effet, d'une réduction et non d'un crédit d'impôt.

M. Marc Goua. Les collectivités locales dans lesquelles un grand nombre d'habitants vont bénéficier de ces réductions d'impôt sont aussi les collectivités les plus pauvres. Or, dans la mesure où l'État n'assume pas 100 % des exonérations, ces communes devront prendre à leur compte une partie de ces compensations – on parle de 50 millions d'euros. Il est paradoxal que ce soient les pauvres qui paient pour les plus pauvres.

M. le président Gilles Carrez. Pour être précis, il s'agit, non pas d'une compensation, mais d'un dégrèvement compensé par l'État, sur la base des taux fixés en 2000.

Si les collectivités ont baissé ou maintenu leurs taux par rapport à 2000, elles ne perdent rien. Si, en revanche, elles les ont augmentés, elles perdent à proportion de la différence.

M. Dominique Lefebvre. La réduction proposée ne règle pas l'ensemble des questions qui se posent à propos du barème de l'impôt sur le revenu, non plus que celle posée par les changements brutaux de situation que peuvent connaître les ménages modestes du fait d'effets de seuil, amplifiés par toutes les mesures correctives qui se sont accumulées au fil des années.

Selon le barème actuel, restructuré autour de cinq tranches, un célibataire commence en théorie à acquitter l'impôt sur le revenu à partir de 6 085 euros de revenus annuels, et un couple avec un enfant à partir d'environ 15 000 euros. Dans la pratique, la décote et le seuil de mise en recouvrement font qu'un célibataire n'acquitte pas d'impôt en dessous de 12 000 euros de revenus. En d'autres termes, quasiment plus personne n'est imposé au taux marginal de 5,5 %, et l'on entre souvent dans l'impôt au taux marginal de 14 %, ce qui est brutal.

Quant à la polémique sur le nombre de ménages qui entrent ou sortent de l'impôt, je rappelle que, dès lors que les salaires augmentent plus vite que l'inflation, sur laquelle le barème est indexé, le nombre de nouveaux foyers imposables augmente chaque année, notamment dans le bas du barème.

Le gel du barème touche toutes les catégories de contribuables, mais ses incidences sont particulièrement sensibles pour les taux marginaux les plus bas. De même, la suppression de la demi-part dite « vieux parents » a créé beaucoup de nouveaux imposables. Par conséquent, il me semble qu'autant de gens sont entrés dans l'impôt du fait du précédent gouvernement que du fait du gouvernement actuel. D'autre part, je suis persuadé que nous avons eu raison de réintégrer dans le revenu imposable, dans le cadre du plan de rééquilibrage des retraites, la majoration de 10 % pour les retraités ayant eu trois enfants, car c'était une mesure totalement antiredistributive. En effet, les effets d'une majoration en pourcentage sont d'autant plus forts que la pension de base est élevée et la défiscalisation ne fait que les amplifier puisque plus le taux marginal est élevé, plus l'avantage fiscal est important.

Cela étant, comme la non-déductibilité de la CSG, les mesures de fiscalisation, si elles touchent toutes les tranches du barème, sont particulièrement douloureuses pour les titulaires des plus bas revenus.

Je rappelle également que, dès la loi de finances pour 2013, puis dans la suivante, nous avons revalorisé non seulement la décote, mais aussi les seuils du revenu fiscal de référence. Pour autant, un nombre notable de contribuables sont devenus imposables alors qu'ils ne l'étaient pas auparavant. L'objectif de la présente mesure est donc simple : faire sortir du bas du barème des ménages qui y sont entrés en raison, non de l'accroissement de leurs revenus, mais de la modification du calcul du revenu fiscal de référence.

Il ne s'agit que d'une mesure temporaire, en attendant une remise à plat du barème dont nous débattons lors de l'examen de la loi de finances pour 2015, mais il n'y avait guère le choix : au cours des discussions entre le Gouvernement et le groupe socialiste, il est apparu que, pour que cette disposition puisse être prise en compte dans les avis d'imposition qui seront envoyés à l'automne, elle devait être mise en production le 15 mai – ce qui, entre parenthèses, limite beaucoup nos possibilités d'amendement. Cela étant, je le répète, la discussion du projet de loi de finances pour 2015 sera l'occasion de débattre sur la manière de restructurer le bas du barème de manière à éviter les effets de seuil, en attendant de réfléchir aux moyens d'un allègement plus général des prélèvements obligatoires, et cela sachant qu'aujourd'hui nos concitoyens ne commencent à payer l'impôt sur le revenu qu'à partir du moment où ils se situent entre les quatrième et sixième déciles de la pyramide des revenus.

M. le président Gilles Carrez. Notre collègue Dominique Lefebvre a raison d'indiquer que la mesure est déjà intégrée dans les programmes informatiques des services fiscaux...

M. Marc Le Fur. Mais elle n'est pas encore votée !

M. le président Gilles Carrez. ...En effet, comme le secrétaire d'État s'en est flatté la semaine dernière, elle sera d'application rétroactive.

Depuis un certain nombre d'années, de très gros problèmes se posent dans le bas de barème en raison d'effets de seuil brutaux : en pratique, les contribuables qui commencent à payer l'impôt y entrent en étant immédiatement soumis à la deuxième tranche, à 14 %. À ce sujet, je ne peux que recommander la lecture du rapport de notre collègue Dominique Lefebvre et de M. François Auvigne. Il faudra trouver une solution satisfaisante, mais cela demande du temps et ne pourra être fait que dans le cadre de la loi de finances pour 2015.

M. Hervé Mariton. La rétroactivité n'est pas heureuse quand elle est défavorable au contribuable, mais est-il sûr qu'elle le soit toujours quand elle lui est favorable ? Je regrette qu'on invoque les contraintes informatiques pour mettre le Parlement dans l'impossibilité de modifier substantiellement l'imposition sur le revenu en 2014. La rétroactivité en matière fiscale ne se justifie que par des

circonstances exceptionnelles ; or ces circonstances ne me semblent pas réunies aujourd'hui, de sorte que la mesure proposée, peu respectueuse de nos droits, ne relève que d'un pur choix d'opportunité.

M. le président Gilles Carrez. Des marges de manœuvre existent cependant, du côté de la redevance audiovisuelle ou des impôts locaux par exemple – je lance des idées !

Mme la rapporteure générale. Les avis d'imposition sont préparés dès la fin juillet par l'administration fiscale, mais la direction du Trésor peut sans attendre engager une réflexion sur l'intégration de mesures législatives dans ses logiciels, dans l'hypothèse de leur adoption par le Parlement, pour une application en septembre. L'article 1^{er} vise en effet à protéger les ménages modestes contre les conséquences non voulues de mesures votées, ce grâce à une mesure de correction qui doit produire des effets tangibles dès septembre 2014. Mais cela n'empêche pas, monsieur Sansu, une réflexion plus générale sur l'imposition sur le revenu au cours de l'examen du projet de loi de finances pour 2015, en se concentrant sur ses effets sur les ménages aux revenus les plus modestes.

Monsieur Le Fur, mon rapport inclura des données sur la prise en considération des familles, pour l'attribution de la réduction d'impôt. Dans le projet, les demi-parts par enfant sont prises en compte pour déterminer si un contribuable bénéficiera ou non du dispositif proposé compte tenu de son revenu fiscal de référence, mais le montant de la réduction d'impôt ne dépendra pas du nombre d'enfants.

M. Marc Le Fur. Aux termes du premier alinéa de l'article 1^{er}, la réduction d'impôt s'appliquera à partir de 14 145 euros de revenus pour un célibataire et de 28 290 euros pour un couple, mais les demi-parts suivantes n'ouvriront droit qu'à une majoration de 3 536 euros de ce seuil, soit d'à peine un quart. Pourquoi faire ainsi échec à la familialisation, ici comme d'ailleurs dans l'alinéa suivant, lequel fixe le montant de la réduction d'impôt ?

Mme la rapporteure générale. Il y a une prise en compte, même si elle n'est pas linéaire.

M. le président Gilles Carrez. La jurisprudence impose que la famille soit prise en considération, mais non que cette prise en considération s'opère à stricte proportion du quotient familial.

Mme la rapporteure générale. Les projections réalisées pour évaluer le nombre de foyers fiscaux bénéficiaires, à revenus constants, de la mesure proposée sont fondées comme je l'ai dit sur un échantillon représentatif de 500 000 déclarations d'impôt sur le revenu de 2012. Mais pour cette année de référence, la part de l'employeur aux complémentaires santé n'était pas prise en compte dans le revenu imposable, de sorte que l'administration fiscale ne disposait pas de cette donnée. Il en était d'ailleurs de même s'agissant de la majoration de pension de 10 % pour enfants, dans la mesure où ces enfants ne sont plus à charge

sauf exception. Sous réserve de ces limitations, l'intégration dans le revenu imposable de la majoration de retraite pour enfants aurait fait entrer 340 000 retraités dans le champ de l'impôt et le nombre de foyers devenus imposables du fait de la fiscalisation des heures supplémentaires serait de 200 000.

M. Marc Le Fur. Mais quelle part représentent ces 340 000 retraités dans l'ensemble des retraités ayant eu trois enfants et plus ?

Mme la rapporteure générale. Les retraités n'ayant plus à déclarer d'enfants à charge, il est impossible de vous répondre. Les données dont nous disposons sont issues d'extrapolations et nous n'aurons de vraies informations sur le sujet qu'à la fin de juillet.

La fusion des bases de taxe d'habitation et d'impôt sur le revenu représente un défi, monsieur Pupponi, mais j'ai demandé qu'elle se fasse car c'est le seul moyen d'avoir une vision globale, qui est impossible pour l'instant.

Madame Louwagie, la mesure figurant à l'article 1^{er} a été voulue suffisamment large pour être sûr que toutes les personnes qui sont entrées dans le champ de l'impôt malgré de faibles revenus puissent en sortir. Dès que je disposerai d'évaluations plus précises à ce sujet, je vous les transmettrai, bien entendu.

La Commission examine l'amendement CF79 de M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Merci, madame la rapporteure générale, de nous avoir donné le nombre de foyers fiscaux devenus imposables du fait de la fiscalisation de la majoration de pension pour enfants, mais... ce chiffre de 340 000 est manifestement faux ! En effet, si cette majoration est de 10 % dans le secteur privé, elle varie entre 10 % et 30 % dans les différents régimes spéciaux.

La suppression de l'exonération de cette majoration a concerné 3,2 millions de foyers fiscaux et seulement à peine plus de 10 % seraient à cette occasion devenus imposables ? De mémoire, 60 % des retraités étaient déjà imposables ; pour ceux qui étaient juste en dessous de ce seuil, a-t-on vraiment tenu compte du taux de la majoration, qui atteint par exemple 30 % dans le cadre de l'IRCANTEC, pour avancer ce chiffre de 340 000 foyers entrés dans l'impôt ?

Mme la rapporteure générale. Oui.

M. Charles de Courson. D'autre part, je rappelle à Dominique Lefebvre que la majoration pour enfants a pour fins de compenser le moindre revenu perçu par des mères de trois, quatre ou cinq enfants qui ont dû réduire leur activité professionnelle pour les élever et ont ainsi constitué de moindres droits à pension...

M. le président Gilles Carrez. Vous pourrez développer en séance cette argumentation.

M. Dominique Lefebvre. C'est un raisonnement fallacieux.

M. Charles de Courson. La mesure proposée est insupportable pour celles qui n'ont que 900 euros de pension. Elle prouve que vous ne connaissez pas la réalité sociale ! Certes, elle corrige les erreurs que vous avez faites, mais elle n'en attaque pas la cause.

Mme la rapporteure générale. Ne concernant que les retraités, votre amendement exclut tous les ménages d'actifs entrés dans l'impôt. L'avantage fiscal que vous proposez améliore le niveau de vie des plus riches, non des plus modestes. Avis défavorable.

M. Charles de Courson. Je maintiens que le revenu fiscal de référence se trouvera majoré à hauteur de la majoration pour enfants, et cela pour de nombreux contribuables, avec toutes les conséquences que cela induit pour eux en matière de taxe d'habitation et de redevance audiovisuelle.

M. le président Gilles Carrez. Vous avez soulevé les mêmes questions en octobre 2013, au cours du débat sur le projet de loi de finances pour 2014, puis en décembre 2013, au cours de l'examen du projet de loi de finances rectificative pour 2013.

Mme la rapporteure générale. Je rappelle que la loi de finances pour 2014 a revalorisé de 4 % les seuils du revenu fiscal de référence. Même si, faute de fusion des deux bases, nous manquons de données, il est certain que cela diminue l'impact de la fiscalisation de revenus jusqu'alors non imposables en matière de taxe d'habitation ou de redevance audiovisuelle.

M. Dominique Lefebvre. À qui m'accuse de méconnaître la réalité, je signale que j'ai commencé ma carrière comme assistant social. Et, pour ma part, j'estime entre 35 et 40 % la proportion des ménages de retraités qui bénéficient de la majoration pour enfants, tous niveaux de revenus confondus.

Dans notre rapport, François Auvigne et moi avons montré que les effets de seuil sont d'autant plus difficiles à maîtriser que les revenus pris en compte varient, qu'il s'agisse de l'imposition ou des droits à prestations. L'exonération de taxe d'habitation intervient dès que le revenu fiscal de référence est inférieur à 10 400 euros et les revalorisations dont celui-ci a fait l'objet depuis deux ans ont plutôt évité que de nouveaux contribuables ne soient soumis à cet impôt. Certes, l'intégration de la majoration pour enfants dans le revenu imposable fait augmenter de 8 % à 9 % le revenu fiscal de référence des retraités en bas de barème, mais un amendement sera présenté par le groupe socialiste, visant à pallier les effets de cette augmentation sur le paiement de la taxe d'habitation.

Mme la rapporteure générale. Je rappelle que nous examinons aujourd'hui un projet de loi de finances rectificative. Le projet de loi de finances pour 2015 donnera l'occasion de débattre des questions que vous soulevez, monsieur de Courson.

La Commission rejette l'amendement CF79.

La Commission en vient à l'amendement CF80 de M. Charles de Courson.

M. Philippe Vigier. Cet amendement vise à rendre du pouvoir d'achat aux salariés en rétablissant l'exonération fiscale de la participation de l'employeur aux contrats collectifs de complémentaire santé. La suppression de cette exonération par la loi de finances pour 2014 a touché 13 millions de salariés, à qui elle a fait perdre en moyenne 320 euros annuels de pouvoir d'achat. Il convient de venir au secours non seulement des ménages non imposables, mais plus largement des classes moyennes, qui ont supporté ces dernières années la plus lourde part des augmentations d'impôts.

Mme la rapporteure générale. À l'inverse de l'amendement précédent, la mesure que vous proposez ne bénéficierait qu'aux salariés. Nous voulons au contraire prendre une mesure qui bénéficie à la fois aux salariés et aux retraités. L'an dernier, nous avons précisément rééquilibré, avec le soutien du président Carrez d'ailleurs, un régime fiscal trop à l'avantage de certains ménages bénéficiaires d'une couverture complémentaire financés partiellement par leur entreprise.

M. Charles de Courson. Je suis étonné d'entendre qu'ils n'auraient été que 250 000 foyers, soit moins de 2 % des 13,2 millions de ménages frappés par cette mesure, à entrer de ce fait dans le champ de l'impôt sur le revenu. L'avantage annuel qui leur est consenti sous la forme de la couverture complémentaire santé ne s'élève qu'à 300 euros en moyenne, mais il peut grimper jusqu'à 800 euros, voire 1 000 euros dans certaines branches. Il n'est donc pas possible de croire aux chiffres que vous avancez.

Mme la rapporteure générale. Je conviens que la distribution statistique de l'avantage consenti est assez large, mais la direction générale du Trésor a pris en compte un éventail ouvert pour bâtir ses estimations. Il s'agit seulement des foyers qui sont entrés dans le champ de l'imposition – il suffit parfois pour cela d'une augmentation de 200 euros du revenu fiscal de référence.

M. le président Gilles Carrez. Le chiffre de 250 000 foyers ne m'étonne pas, dans la mesure où l'avantage de la complémentaire bénéficie surtout à des salariés de grandes entreprises, déjà imposables.

M. Nicolas Sansu. Soumettre l'ensemble des revenus à l'impôt est un principe de bon sens. Il était censé de le faire pour la complémentaire santé, de même que pour les heures supplémentaires. Mais notre débat soulève la question plus large du niveau des salaires, qui n'augmenteront pas par le simple allègement de cotisations sur les bas salaires. Il faut plutôt augmenter les salaires, chacun payant ensuite son impôt en fonction de ce qu'il a perçu. Mon observation vaut au demeurant pour le bas du barème, mais aussi pour le barème dans son ensemble.

La Commission rejette l'amendement CF80.

Puis elle examine l'amendement CF68 de M. Jérôme Lambert.

M. Jérôme Lambert. L'amendement vise à améliorer au profit des ménages les plus modestes, les dispositions prévues, en portant de 3 536 euros à 4 000 euros la majoration par demi-part du seuil à partir duquel le foyer sera éligible à la réduction d'impôt. Fixé à 1 500 euros, le crédit d'impôt maximal accordé au titre du quotient familial ne bénéficie qu'aux titulaires de revenus relativement élevés.

Dans le dispositif proposé, un couple doit avoir un revenu fiscal de référence inférieur à 28 290 euros pour bénéficier de la réduction d'impôt. Ce plafond n'est relevé que de 3 536 euros s'il a un enfant, du double s'il en a deux. En relevant ce plafond de 4 000 euros, on consentira un petit avantage supplémentaire aux familles. Il s'agit d'une mesure de justice, car le bonheur d'avoir un enfant s'accompagne d'une charge financière.

M. le président Gilles Carrez. Notre collègue Marc Le Fur ne renierait pas cette disposition favorable à la famille, mais nous ne savons pas quel en serait le coût.

Mme la rapporteure générale. Il faut en effet se demander à qui elle profiterait et combien elle coûterait. La réduction d'impôt prévue par l'article 1^{er} bénéficierait à toutes les familles de trois enfants percevant jusqu'à 3,4 SMIC. Cet amendement l'étendrait jusqu'aux ménages percevant 3,5 SMIC, ce qui a nécessairement un coût. Or le Gouvernement a précisément fait le choix de rester dans une enveloppe budgétaire raisonnable. Avis défavorable.

M. Marc Le Fur. La logique de la familialisation voudrait que l'on porte la majoration non pas à 4 000 euros, mais à la moitié de 14 145 euros. Cela étant, l'amendement va dans le bon sens et je le voterai donc.

La Commission rejette l'amendement CF68.

Elle examine ensuite, en discussion commune, les amendements CF42 et CF41 du président Gilles Carrez.

M. Hervé Mariton. Une des rares réussites de la majorité – bien involontaire sans doute – est d'avoir fait reposer l'impôt sur le revenu sur un plus grand nombre de citoyens. Mais, comme cela n'entraîne pas dans l'intention de départ, il en est résulté divers effets fâcheux que vous vous efforcez maintenant de corriger.

Certes, nous préférons un impôt sur le revenu à taux faible et à base large, et nous considérons que l'augmentation du nombre de contribuables n'est pas une mauvaise chose en soi. Mais, pour réparer les dégâts que vous avez vous-mêmes provoqués en rendant imposables des contribuables dont le revenu n'avait pas augmenté, au moins faudrait-il un correctif efficace !

Le secrétaire d'État chargé du budget a qualifié de « classes moyennes » les catégories ciblées par ce projet de loi. C'est une conception inédite, puisqu'il s'agit de personnes gagnant 1 200 euros par mois au plus ! Nous proposons, à l'inverse, une franchise d'impôt forfaitaire de 150 euros pour un contribuable seul – 300 euros pour un couple –, dès lors que le revenu fiscal de référence est inférieur à 40 000 euros – ou à 80 000 euros pour un couple, en relevant ce seuil pour chaque demi-part supplémentaire. Seraient ainsi concernés 14 millions de foyers.

Soit vous assumez de vous inscrire dans une logique d'extension de l'impôt sur le revenu, auquel cas nous pourrions vous entendre, soit vous ne l'assumez pas, auquel cas la correction des méfaits de vos augmentations d'impôt doit être plus large.

Mme la rapporteure générale. Ces amendements visent à accorder une réduction d'impôt quasiment sans condition de ressources, ce qui se traduira par un effet de saupoudrage important.

En outre, les ménages modestes bénéficieraient d'un avantage fiscal bien moindre qu'avec la mesure proposée par cet article, qui vise à leur redonner du pouvoir d'achat.

Enfin, bien qu'ardent partisan des réductions de dépenses, vous vous gardez de chiffrer le coût de votre proposition, qui devrait s'élever à 4 ou 5 milliards d'euros.

Pour toutes ces raisons, avis défavorable.

M. Laurent Wauquiez. Ces amendements nous rappellent que nous sommes en train de jouer les Pénélope. S'il y a de tels effets de seuil, c'est parce que vous avez augmenté massivement l'impôt sur le revenu. Comme le dit justement Charles de Courson, vous essayez de corriger les méfaits que vous avez commis l'année dernière et qui vous embarrassent fortement.

M. Christophe Castaner. Et la demi-part des veufs et veuves, qui l'a supprimée ?

M. Laurent Wauquiez. Dans votre approche, l'essentiel des réductions fiscales va aux personnes ne gagnant pas plus de 1,3 SMIC. Vous laissez les classes moyennes, en particulier les classes moyennes modestes, dans une désespérance totale. Ce que soulignent bien ces amendements, c'est que vous allez encore aggraver les choses avec cet allègement de cotisations salariales qui ne concernera, en 2015, que les salaires inférieurs à 1,3 SMIC. Vous avez imposé un effort fiscal majeur aux classes moyennes et vous n'atténuez la peine qu'au-dessous de ce seuil. Quelles sont, pour vous, les populations qui ont besoin d'une atténuation du poids de la fiscalité ? Vous concentrez les augmentations sur les classes moyennes et ne déclenchez les allègements qu'autour du SMIC. Votre raisonnement fiscal est entaché d'une profonde injustice.

M. Marc Le Fur. Les effets de seuil sont déjà un problème majeur pour les personnes aux revenus les plus modestes et je crains que le dispositif gouvernemental ne les aggrave, créant un clivage entre les contribuables les plus modestes et les catégories qui viennent juste après.

Je salue à cet égard le travail de notre collègue Dominique Lefebvre et de M. François Auvigne sur les effets de seuil autour du SMIC pour les célibataires : dans certaines situations, une personne qui gagne 100 euros de plus se voit retirer plus de 60 euros. Il faudrait d'ailleurs étendre cette étude aux familles, afin de déterminer à partir de quel seuil les gains supplémentaires produisent de tels effets.

Bref, je suis favorable à ces amendements tout en regrettant qu'ils n'intègrent pas la dimension familiale.

M. le président Gilles Carrez. Nous apporterons des améliorations avant la séance publique, mon cher collègue.

Votre rapport, monsieur Lefebvre, souligne la grande concentration de l'impôt sur le revenu...

M. Dominique Lefebvre. Ce rapport est le fruit de la réflexion collective du groupe de travail sur la fiscalité des ménages mis en place par Monsieur Jean-Marc Ayrault. Il faut le lire de façon globale. En particulier, monsieur Wauquiez, finissons-en avec le poncif selon lequel beaucoup de citoyens ne paieraient aucun impôt : les impôts indirects qui pèsent sur les ménages en France s'élèvent à plus de 200 milliards d'euros, contre 80 milliards d'euros pour l'impôt sur le revenu. En outre, le barème actuel fixe l'entrée dans l'impôt sur le revenu à 6 085 euros pour un célibataire.

Il nous faudra donc, lors du débat sur le projet de loi de finances pour 2015, engager une réforme. Celle-ci ne pourra être menée que par étapes et elle aura un coût, ne serait-ce qu'en raison des incohérences du système actuel – auxquelles les plus anciens de cette commission, de quelque bord qu'ils soient, ont contribué. Notre rapport met en évidence la difficulté politique de mener des réformes qui font, quoi qu'il arrive, des perdants, y compris dans les catégories qui ont de faibles revenus. À titre d'exemple, le rapport consacré à la fusion entre l'impôt sur le revenu et la contribution sociale généralisée montre qu'une mère célibataire avec deux enfants à charge et 1 300 euros de revenu mensuel pourrait perdre à cette mesure.

Je propose donc d'en rester là. Cet article, et nous l'assumons, vient « nettoyer » les effets de mesures qui ont fait entrer dans le barème des populations qui ne devaient pas y entrer. Nous devons ensuite effectuer un travail de lissage.

S'agissant enfin de la définition des classes moyennes, notre rapport montre que l'on commence à être imposable au cinquième décile. Sur un plan mathématique, c'est là que se trouvent les classes moyennes. Je rappelle, monsieur Wauquiez, que le dernier décile de revenu imposable commence à 47 030 euros. Ce décile, du reste, concentre une partie importante de l'impôt sur le revenu et de la CSG.

M. le président Gilles Carrez. On arrive en effet à une imposition de 49 %.

M. Dominique Lefebvre. Ces chiffres devraient vous amener à porter un regard différent sur la réalité des revenus fiscaux des Français et sur leur répartition.

Mme Marie-Christine Dalloz. Avec les effets de seuil que provoque le resserrement du dispositif sur le bas du barème, vous pénaliserez considérablement les classes moyennes. Combien de retraités seront ainsi laissés de côté ? J'aimerais avoir des données précises sur ce point.

Il est inexact, madame la rapporteure générale, d'affirmer que la réduction d'impôt forfaitaire proposée ne tient pas compte des revenus, puisque la disposition ne concerne que les revenus inférieurs à 40 000 euros.

M. Philippe Vigier. Je soutiens ces amendements, et la majorité ne doit pas y voir d'intention polémique. La promesse non tenue selon laquelle neuf Français sur dix échapperaient aux hausses d'impôt a traumatisé tout le monde. On sait ce qui en a résulté !

Que vous essayiez de corriger le tir, soit ! Mais l'allègement proposé ne concerne les salariés que jusqu'à 1,13 fois le SMIC, tandis que les classes moyennes subiront 12 ou 13 milliards d'impôts supplémentaires en 2014. Le traumatisme sera donc encore plus grand à la fin de 2014. Mieux vaut ne pas attendre : les amendements permettent de toucher 14 millions de foyers fiscaux sur les 19 millions qui paient l'impôt sur le revenu. C'est une mesure de bon sens dont, au surplus, les plus hauts revenus ne bénéficieront pas. Si vous la repoussez, ce matraquage fiscal complémentaire vous rattrapera avant la fin de l'année !

M. Jean-Jacques Bridey. C'est vous qui avez commencé !

M. Olivier Carré. Selon l'OCDE, non seulement le « coin » socio-fiscal appliqué aux revenus les plus élevés en France est un des plus forts de l'ensemble des pays membres, mais celui qui est appliqué aux ménages visés par le projet de loi est un des moins élevés. Alors que la pente est relativement faible chez la plupart de nos voisins, l'écart d'imposition entre les bas et les hauts revenus est chez nous considérable.

Dans la mesure où il ne s'applique qu'à l'imposition des revenus de 2013, votre dispositif ne fait que différer un problème qui se reposera chaque année. En 2014, il fera passer un nombre significatif de ménages sous le seuil d'entrée dans l'impôt sur le revenu. Mais que se passera-t-il l'année prochaine ? Ces ménages entreront-ils de nouveau dans l'impôt ? Non seulement un opprobre général sera jeté sur la parole politique, mais le consentement à l'impôt, déjà sérieusement écorné depuis quelques années, en prendra un sacré coup ! Cette mesure qui paraît bonne à court terme peut se révéler désastreuse à moyen et long termes.

M. le président Gilles Carrez. Plus généralement, les mesures d'exonération fiscale et sociale prises depuis une vingtaine d'années ont un effet structurant très puissant sur notre politique des salaires.

M. Olivier Carré. Oui, elles provoquent une « smicardisation ».

M. le président Gilles Carrez. Les exonérations de cotisations sociales patronales pour les salaires inférieurs à 1,6 SMIC représentent 40 milliards d'euros, soit deux points de PIB. Le crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi s'applique à une fourchette un peu plus large, mais reste centré sur des salaires plutôt faibles. Et voici qu'aujourd'hui on dote la tenaille de sa seconde mâchoire, avec la mesure sur les cotisations salariales, applicable jusqu'à 1,3 SMIC, et la présente mesure fiscale, applicable jusqu'à 1,13 SMIC.

Il est grand temps d'étudier les effets de ces dispositifs sur les salaires.

Mme la rapporteure générale. Les retraités bénéficient déjà d'un abattement spécifique, madame Dalloz.

D'autre part, vous caractérisez les classes moyennes par des revenus annuels allant jusqu'à 52 000 euros pour une personne seule, alors que le seuil du dernier décile de l'impôt sur le revenu est à 52 000 euros. Même si nous débattons aujourd'hui d'une mesure exceptionnelle pour 2014, rien ne nous interdit de discuter de ces questions lors de l'examen du PLF pour 2015, en nous fondant notamment sur le rapport de MM. Lefebvre et Auvigne. Mais ce qui est proposé dans ces amendements est un coûteux saupoudrage dont pourrait bénéficier, par exemple, un couple gagnant 80 000 euros au total, soit 6,4 SMIC. Cette utilisation de l'argent public me semble mal ciblée.

M. Laurent Wauquiez. Le seuil de 40 000 euros correspond à un salaire mensuel de 3 300 euros, ce qui, en Île-de-France, n'est pas forcément considérable.

Je vous invite, à l'inverse, à vous interroger sur votre borne de 1,3 SMIC. Pourquoi avoir choisi un plafond aussi bas ? Vous laissez totalement de côté les classes moyennes modestes et creusez un écart qui est, pour elles, une véritable trappe à pauvreté.

Mme la rapporteure générale. La politique fiscale a trois objectifs : procurer des ressources à l'État, organiser la redistribution, mais aussi obtenir des effets macroéconomiques et, notamment, déclencher par la relance de la consommation un cycle favorable à la reprise de l'économie et à l'emploi. De ce point de vue, les réductions de cotisations salariales sur les revenus jusqu'à 1,3 SMIC sont celles qui ont la meilleure efficacité immédiate en matière d'emploi.

M. Dominique Lefebvre. Mais elles relèvent du projet de loi de financement de la sécurité sociale rectificative, alors que la mesure que nous examinons vise à faire sortir des foyers de l'impôt sur le revenu. Or, à coût budgétaire égal, plus on relève le seuil, plus on arrose le sable et moins l'effet est important pour chaque contribuable. En d'autres termes, il y aura d'autant moins de personnes qui sortiront de l'impôt que vous viserez plus de foyers fiscaux avec votre mesure d'allègement. À vous de choisir votre objectif politique. Le nôtre a été fixé dès le début : faire ressortir de l'impôt les 400 000 à 500 000 ménages qui y sont entrés du fait de mesures prises depuis trois ans, c'est-à-dire revenir sur un état de fait injuste.

M. Hervé Mariton. Le lissage qui fait passer de 1,1 à 1,13 SMIC correspond-il à un dessein politique quelconque, ou est-il seulement dicté par la contrainte venant du Conseil d'État ? N'aurait-on pu imaginer un mécanisme plus intelligent et plus intelligible ?

Mme la rapporteure générale. Le dispositif vise à atteindre notre objectif de justice sociale tout en respectant une contrainte budgétaire.

M. Dominique Lefebvre. Le lissage était nécessaire pour des raisons de constitutionnalité. Si l'on a choisi 1,13 SMIC, c'est pour éviter que, au-delà du seuil, un euro de revenu supplémentaire n'entraîne plus d'un euro d'impôt supplémentaire. Dans ce dispositif, lorsque les revenus dépassent le seuil d'un euro, la réduction est de 349 euros ; lorsqu'ils le dépassent de 10 euros, la réduction passe à 340 euros, etc. Ce n'est pas idéal, mais cela devrait recueillir l'assentiment du Conseil constitutionnel.

Mme la rapporteure générale. Le rapport comprendra des simulations de l'impact du lissage selon les niveaux de revenu.

M. le président Gilles Carrez. Si l'on n'était pas passé de 1,1 à 1,13 SMIC, certains ménages auraient dû payer bien plus d'un euro d'impôt pour un euro de revenu supplémentaire.

La Commission rejette successivement les amendements CF42 et CF41.

Puis elle adopte l'article 1^{er} sans modification.

*

* *

Après l'article 1^{er}

La Commission est saisie de l'amendement CF59 de M. Marc Le Fur.

M. Marc Le Fur. Il s'agit de relever le plafond global de la déduction au titre de la déduction pour investissement – DPI – et de la déduction pour aléas – DPA – pour les exploitations agricoles constituées en GAEC – groupements agricoles d'exploitation en commun. La loi prévoit que l'avantage doit être multiplié par le nombre d'associés, mais il semblerait qu'elle soit appliquée de manière restrictive.

L'adoption de cet amendement permettrait de prendre date pour la séance publique.

Mme la rapporteure générale. Nous n'avons pas encore réussi à tirer au clair toutes les implications de votre proposition. Je vous suggère de retirer l'amendement pour le déposer à nouveau avant la séance publique. Nous nous engageons à vous apporter alors des réponses précises.

M. Laurent Wauquiez. J'ai les mêmes retours que M. Le Fur. L'interprétation de l'administration fiscale semble contraire au texte que nous avons voté. L'expertise de Mme la rapporteure générale sera la bienvenue.

L'amendement CF59 est retiré.

L'amendement CF60 du même auteur est également retiré.

La Commission en vient à l'amendement CF25 du même auteur.

M. Marc Le Fur. L'amendement est défendu.

Mme la rapporteure générale. Les stocks de fourrage auxquels vous proposez d'appliquer la DPI ne peuvent être considérés comme des investissements au même titre par exemple qu'une machine agricole. Avis défavorable.

La Commission rejette l'amendement CF25.

Elle examine ensuite l'amendement CF64, également de M. Marc Le Fur.

Mme la rapporteure générale. Cette liste de nouvelles dépenses éligibles à la DPI, que l'amendement a pour objet de compléter, est quelque peu imprécise et l'amendement risque de se révéler coûteux. Avis défavorable.

La Commission rejette l'amendement CF64.

Elle examine l'amendement CF23 du même auteur.

Mme la rapporteure générale. Vous proposez de ne pas appliquer l'intérêt de retard à la DPA non utilisée au bout de sept ans, et donc réintégrée au bénéfice. Cela ne paraît pas opportun.

M. Marc Le Fur. La DPA est un moyen d'atténuer les incertitudes croissantes auxquelles le monde agricole est exposé. Une prolongation du délai permettrait de mieux utiliser cette épargne pour faire face aux années de vaches maigres.

Mme la rapporteure générale. Les assureurs disposent certainement de statistiques concernant les intempéries et autres phénomènes affectant la production agricole. D'après ce que j'ai pu observer ces dernières années dans mon département, une période de sept ans semble suffisante. Avis défavorable.

*La Commission **rejette** l'amendement CF23.*

Elle est saisie de l'amendement CF22 de M. Marc Le Fur.

M. Marc Le Fur. Je propose de relever le plafond global de la DDI et de la DPA fixé au premier alinéa de l'article 72 D *ter* du code général des impôts.

Mme la rapporteure générale. La proposition me paraît intéressante, mais je ne puis que donner un avis défavorable en raison de son coût.

*La Commission **rejette** l'amendement CF22.*

Elle examine ensuite l'amendement CF58 de M. Marc Le Fur.

M. Marc Le Fur. L'amendement tend à relever de 30 % à 50 % la proportion maximale dans laquelle des activités non agricoles peuvent être rattachées à l'activité d'une exploitation, éligible au régime des bénéfices agricoles.

Mme la rapporteure générale. Avis défavorable : les plafonds existants sont satisfaisants.

*La Commission **rejette** l'amendement CF58.*

*Puis, suivant l'avis défavorable de la rapporteure générale, elle **rejette** l'amendement CF61 de M. Marc Le Fur.*

*De même, suivant l'avis défavorable de la rapporteure générale, la Commission **rejette** successivement les amendements en discussion commune CF9 et CF7 de M. Hervé Mariton.*

Elle examine l'amendement CF27 de M. Marc Le Fur.

M. Marc Le Fur. Cet amendement vise à rétablir la défiscalisation des heures supplémentaires. Je suis sûr que nombre de salariés sont venus dans vos permanences vous expliquer que la suppression de cette mesure avait entraîné pour eux une perte de revenus. Dominique Lefebvre fait valoir que des dispositions permettent d'atténuer cette difficulté. Ce n'est pas du tout mon avis. L'article 1^{er} que vous invoquez ne bénéficiera qu'aux salariés gagnant jusqu'à 1,13 SMIC. Or l'ouvrier moyen qui effectue des heures supplémentaires est rémunéré au-delà. C'est le cas dans ma circonscription pour les 10 à 20 % d'ouvriers qui relèvent d'agences d'intérim et touchent déjà l'indemnité de précarité correspondant à 10 % de leur rémunération totale brute, ainsi que pour les salariés d'entreprises qui perçoivent des avantages liés aux résultats de celles-ci. L'article 1^{er} ne leur permettra donc pas de regagner ce qu'ils ont perdu avec la suppression de cette défiscalisation.

Revenons par conséquent sur cette mesure : plutôt que de réparer un mur qui ne tient pas, il vaut mieux le rebâtir entièrement.

Mme la rapporteure générale. La défiscalisation des heures supplémentaires n'apparaît pourtant pas dans le contre-projet de budget de l'UMP pour 2014 !

Vous en appelez à plus de cohérence, mais vous souhaitez dans le même temps faire baisser le coût du travail et dépenser de l'argent public pour encourager les heures supplémentaires : n'est-ce pas marcher sur la tête ?

Je rappelle que 3,7 millions de ménages bénéficieront de la mesure de rattrapage prévue à l'article 1^{er}, dont 1,9 million sortiront de l'impôt. Avis défavorable.

M. Dominique Lefebvre. Pour avoir une démarche cohérente, il convient de distinguer les mesures en faveur du pouvoir d'achat et celles qui visent la justice fiscale. La disposition fiscale que vous avez adoptée en 2007 relevait de la première catégorie. Or nous savons tous que plus on réduit l'assiette à produit constant, plus on doit augmenter les taux, ce qui a des effets extrêmement pervers sur la cohérence des systèmes d'imposition – et ce qui explique en partie l'incompréhension de nos concitoyens. Nous devons donc nous montrer systématiquement défavorables à toute mesure de ce genre.

Nous prévoyons une compensation à la refiscalisation des heures supplémentaires. Elle figure, non dans le présent texte, mais dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale rectificative : il s'agit de l'allègement des cotisations salariales de quelque 500 euros pour les salariés rémunérés à temps plein au SMIC. En effet, dès lors qu'on estime que l'augmentation du SMIC brut aurait, en l'état, un effet destructeur sur l'emploi, il faut, pour augmenter le salaire net,

réduire les cotisations. Et cette disposition bénéficiera à l'ensemble des salariés, et non aux seuls qui font des heures supplémentaires, conformément à la position que nous avons défendue lors du débat macroéconomique que nous avons eu à l'époque, à savoir que la défiscalisation des heures supplémentaires, alors que les heures normalement travaillées restaient fiscalisées, ne pouvait avoir que des effets pervers sur le marché du travail.

M. Charles de Courson. Vous avez affirmé, madame la rapporteure générale, que le nombre de personnes rendues imposables par la refiscalisation, en année pleine, des heures supplémentaires était de 200 000. Est-ce au seul titre de 2014 ? Ce dispositif est en effet en vigueur pour la deuxième année. Votre estimation paraît douteuse sachant que 9,2 millions de salariés étaient concernés.

M. Olivier Carré. Si j'ai bien entendu Dominique Lefebvre, je suppose qu'il n'a pas voté l'article 1^{er}, qui prévoit bel et bien une réduction de l'assiette.

Nous avons ici une illustration de l'obligation où nous sommes de prendre des mesures très complexes pour limiter l'entrée de certains dans le barème, cela parce qu'on a déstabilisé un mécanisme qui avait pourtant fait ses preuves précisément en ce qui concerne les bas salaires.

Mme la rapporteure générale. En septembre 2013, monsieur de Courson, le nombre de personnes devenues imposables du fait de la refiscalisation des heures supplémentaires était de 156 000. En septembre 2014, on en comptera 200 000. Il convient donc d'additionner ces deux chiffres.

Pour répondre à M. Carré, l'avantage fiscal lié aux heures supplémentaires ne bénéficie par définition qu'aux seuls salariés qui peuvent en effectuer, d'où une injustice vis-à-vis de ceux qui ne sont pas dans ce cas. La mesure proposée en ce moment même au Conseil des ministres, visant à réduire les cotisations sociales de 500 euros par an pour les salariés rémunérés au SMIC, profitera à tous les salariés qu'ils fassent ou non des heures supplémentaires, ce qui semble beaucoup plus juste.

M. Marc Le Fur. Il n'a pas été répondu à ma question : j'ai cité l'exemple précis de gens venus dans ma permanence qui bénéficiaient de cette défiscalisation et qui ne vont pas profiter des correctifs que vous avez imaginés, même si l'exonération de cotisations salariales de 500 euros que vous venez d'évoquer doit jouer un peu en leur faveur. J'insiste sur le fait que les intérimaires qui touchent l'indemnité de fin de mission de 10 % et font des heures supplémentaires, perçoivent des revenus dépassant 1,13 SMIC et n'en restent pas moins des gens au niveau de vie très modeste.

La Commission rejette l'amendement CF27.

Elle examine, en discussion commune, les amendements CF5 et CF10 de M. Hervé Mariton.

M. Hervé Mariton. Ces amendements visent, l'un à rétablir l'exonération fiscale de la participation de l'employeur aux contrats collectifs de complémentaire santé, l'autre à en reporter la suppression à l'an prochain.

M. le président Gilles Carrez. La Commission s'est déjà prononcée sur le sujet.

Suivant l'avis défavorable de la rapporteure générale, la Commission rejette successivement les deux amendements CF5 ET CF10.

Elle examine ensuite l'amendement CF2 de M. Marc Le Fur.

M. Marc Le Fur. Je propose de maintenir le prélèvement forfaitaire libératoire pour les intérêts des plans d'épargne-logement (PEL) au-delà de douze ans.

Mme la rapporteure générale. J'imagine qu'il s'agit du prélèvement forfaitaire de 24 % pour lequel peuvent opter certains contribuables, sous condition de ressources. Or les intérêts imposables des PEL bénéficiant déjà de ce dispositif, votre amendement est satisfait. Nous en avons eu confirmation ce matin même par la direction de la législation fiscale. Je vous suggère donc de retirer votre amendement, monsieur Le Fur.

L'amendement CF2 est retiré.

La Commission est saisie de l'amendement CF13 M. Marc Le Fur.

Mme la rapporteure générale. Cet amendement me paraît inconstitutionnel puisque vous faites une distinction entre, d'un côté, les veufs, et, de l'autre, les célibataires et divorcés qui ne seraient pas soumis au même régime s'agissant de la demi-part.

M. le président Gilles Carrez. Je me souviens avoir donné la même réponse il y a quelques années à M. Le Fur !

M. Hervé Mariton. C'est la différence, madame la rapporteure générale, entre une situation subie et une situation choisie.

Mme la rapporteure générale. Reste que le Conseil constitutionnel n'entrerait pas dans ce genre de subtilités car il considère le résultat. Donc avis défavorable.

La Commission rejette l'amendement CF13.

Elle examine ensuite, en discussion commune, les amendements CF6 de M. Hervé Mariton et CF53 du président Gilles Carrez.

M. Hervé Mariton. L'amendement CF6 vise à annuler la baisse du plafond de l'avantage procuré par le quotient familial ; quant à l'amendement CF53, il propose le report de cette mauvaise disposition.

Mme la rapporteure générale. M. Mariton semble nostalgique de la discussion sur le PLF pour 2014 et souhaiter la reprendre ici.

M. Hervé Mariton. La vérité survit à la nostalgie.

Mme la rapporteure générale. Parfois la nostalgie l'emporte sur la vérité.

Nous aurons en septembre et octobre une discussion sur l'impôt sur le revenu. Nous avons précisé, à l'automne dernier que le gain retiré de cette mesure relative au quotient familial, soit un milliard d'euros, serait reversé à la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF) pour une redistribution verticale en faveur des ménages qui ont des enfants. Avis défavorable.

La Commission rejette successivement les deux amendements CF6 et CF53.

Elle en vient à l'amendement CF91 de M. Éric Alauzet.

M. Éric Alauzet. Il s'agit d'un amendement d'appel qui vise à anticiper la suppression de la contribution exceptionnelle de 50 % sur les rémunérations brutes supérieures à un million d'euros. Nous devons réfléchir dès à présent à l'instauration d'une tranche nouvelle de l'impôt sur le revenu, pour laquelle on ne retiendra pas nécessairement les modalités que je propose ici – un taux de 49 % à partir d'un seuil de 200 000 euros de revenus.

M. le président Gilles Carrez. Je rappelle à M. Alauzet que s'ajoute notamment à la tranche à 45 % la contribution exceptionnelle de 3 % ou 4 %, selon le niveau du revenu fiscal de référence, qui a été maintenue.

Mme la rapporteure générale. Cet amendement relève d'une discussion générale sur une éventuelle refonte de l'impôt sur le revenu, comme cela a du reste été proposé pour septembre.

De plus, je vous rappelle qu'une tranche supplémentaire à 45 % a déjà été créée, que le plafond des réductions fiscales a été abaissé à 10 000 euros et, enfin, qu'un euro perçu sur des intérêts ou sur des dividendes est désormais fiscalisé comme un euro perçu sur le revenu du travail.

Je vous propose d'aborder cette question – qui exige une approche globale – à l'occasion de la discussion sur le projet de loi de finances.

M. Éric Alauzet. Je suis d'accord sur la méthode, d'autant plus que j'ai bien précisé qu'il s'agissait d'un amendement d'appel. Nous pouvons néanmoins nous interroger sur le fait de savoir si nous préférons demander un effort supplémentaire aux personnes qui gagnent 18 000 euros par mois ou bien geler les prestations dont bénéficient les travailleurs handicapés ou victimes d'un accident du travail.

Mme la rapporteure générale. Le sujet doit être appréhendé en tenant compte de toutes ses implications, fiscales et sociales, ce que ne permet pas un projet de loi de finances rectificative.

M. Dominique Lefebvre. Sur la forme, il ne me paraît pas de bonne politique, en effet, de présenter ce type d'amendement d'appel sur un projet de loi de finances rectificative. Sur le fond, je ne crois pas de bonne politique non plus, dans l'état actuel du consentement à l'impôt et au vu de l'objectif de baisser les prélèvements obligatoires, de prendre des mesures ponctuelles de ce type.

Deux pour cent des 36 millions de foyers fiscaux déclarant les revenus les plus élevés, à savoir supérieurs à 90 000 euros – soit un célibataire qui gagne 8 000 euros par mois, soit un couple de cadres touchant chacun 4 000 euros par mois –, paient aujourd'hui 40 % du produit de l'impôt sur le revenu. Non seulement donc on entre très brutalement dans cet impôt du fait des effets de seuil, mais son produit est très concentré sur le dernier décile puisque celui-ci y contribue à hauteur de 70 %. Les deux derniers centiles, que je viens d'évoquer, paient 25 % du total du produit de l'impôt sur le revenu et de la contribution sociale généralisée.

Le problème se situe sur quelques dizaines de milliers de foyers, ceux relevant des derniers millièmes du dernier centile, où l'on constate des effets d'imposition des plus dégressifs. On doit donc se montrer très prudent quand on évoque une plus grande progressivité de l'impôt, compte tenu de la réalité de la mécanique fiscale et d'effets de redistribution importants. Des impôts plus progressifs encore frapperaient rapidement le milieu de barème, c'est-à-dire les foyers déclarant environ 30 000 à 40 000 euros de revenus fiscaux par an...

M. le président Gilles Carrez. J'ajouterai que l'hyperconcentration sur les deux derniers centiles rend notre pays très vulnérable du point de vue budgétaire à des changements de comportements. Je vous renvoie, monsieur Alauzet, à la page 78 du rapport de la Cour des comptes sur l'exécution de la précédente loi de finances où est émise l'hypothèse que « *la forte augmentation des prélèvements a pu induire des changements de comportement des agents économiques, influençant à la baisse la croissance spontanée des recettes fiscales* » – baisse qui a atteint quelque 5 milliards d'euros, ce qui est sans précédent, et qui a été surtout sensible dans les tranches les plus hautes de l'impôt sur le revenu, précise la Cour. C'est pourquoi j'ai demandé au ministre, qui s'y est engagé, de mettre à notre disposition, d'ici à la fin juin, des données précises sur les éventuels départs de ménages au titre des revenus 2012.

M. Charles de Courson. Des spécialistes des questions fiscales m'indiquent que les travailleurs indépendants, notamment, se mettent à capitaliser leurs revenus ; autrement dit, ils ne distribuent plus et attendent des jours meilleurs. Or il se dit que ce phénomène est en train de se généraliser. Je partage donc totalement l'avis de notre collègue Lefebvre : arrêtons de vouloir accentuer la progressivité d'un impôt sur le revenu déjà trop progressif. Accroître la progressivité ne fera qu'aggraver les phénomènes de réduction de l'assiette fiscale.

M. Éric Alauzet. Évidemment, l'étude du comportement des uns et des autres mérite d'être menée. Reste que, j'y insiste, le dispositif que je propose se substituerait à la contribution exceptionnelle sur les hauts revenus.

L'amendement CF91 est retiré.

La Commission examine l'amendement CF35 de M. Hervé Mariton.

Mme Marie-Christine Dalloz. Vous nous avez indiqué, madame la rapporteure générale, que la fiscalisation de la majoration de pension de 10 % pour les retraités qui ont eu trois enfants conduisait à l'imposition de 340 000 foyers supplémentaires tandis que la refiscalisation des heures supplémentaires en année pleine faisait de même pour 200 000 autres. Nous proposons donc une mesure relativement simple et souple : augmenter la décote – de 508 à 550 euros – afin d'éviter à ces foyers d'entrer dans l'impôt.

Mme la rapporteure générale. Lorsque vous avez gelé le barème de l'impôt sur le revenu, vous n'avez procédé à aucune revalorisation de la décote. Nous, nous l'avons fait, ce qui a produit un effet dès septembre 2013 puisque 400 000 foyers fiscaux sont sortis de l'impôt sur le revenu. Il est prévu de faire sortir de la même manière 200 000 foyers supplémentaires en septembre 2014. Ces chiffres ne tiennent pas compte, bien sûr, de l'application de l'article 1^{er} du présent PLFR une fois qu'il sera définitivement adopté.

J'émet un avis défavorable puisque le dispositif prévu à l'article 1^{er} bénéficiera aux populations visées par votre proposition.

La Commission rejette l'amendement CF35.

La Commission en vient à l'amendement CF43 du président Gilles Carrez.

Mme Marie-Christine Dalloz. L'imposition sur le revenu est susceptible de connaître une augmentation excédant les capacités contributives des contribuables, qui peuvent alors être conduits à demander à l'administration fiscale un échelonnement de leurs versements. Nous proposons donc de limiter à 10 % la hausse d'impôt résultant des nouvelles mesures que vous avez prises au titre des revenus de 2013.

M. le président Gilles Carrez. Cet amendement vise en quelque sorte à écrêter les hausses d'impôt.

Mme la rapporteure générale. Alors que, comme l'a rappelé Dominique Lefebvre, l'objectif était d'élargir la base fiscale en y faisant entrer des revenus qui n'en faisaient pas partie, vous allez dans un autre sens et écrasez la redistributivité que peut receler l'impôt sur le revenu. Avis défavorable.

M. Charles de Courson. Au-delà de l'aspect technique, l'amendement met en lumière un vrai problème, celui des « polyhandicapés » de l'impôt, comme le serait un couple ayant cinq enfants et dont le mari militaire, par exemple, aurait

repris une activité après son départ en retraite à l'âge de quarante-cinq ans. L'accumulation de mesures non coordonnées augmente considérablement le niveau des revenus imposables. Le Gouvernement envisage-t-il un lissage sur deux ou trois ans, comme c'est l'usage en de pareils cas ?

M. le président Gilles Carrez. L'amendement, que j'ai cosigné, pourrait intéresser des dizaines de milliers de ménages. Ceux-ci auraient à subir une augmentation d'impôt de 10 à 20 %, soit en raison de l'intégration dans le revenu imposable de la majoration de 10 % des pensions pour charges de famille, soit par la conjonction des mesures relatives aux heures supplémentaires et à la part des employeurs aux complémentaires santé.

Pour faciliter le consentement à l'impôt, il est préférable, à revenu inchangé, d'étaler dans le temps une augmentation qui, sans cela, serait excessive. Les contribuables n'acceptent pas que leur impôt augmente de 20 à 40 % alors que leurs revenus n'ont pas évolué. D'où la limite de 10 % proposée.

Mme la rapporteure générale. J'ai reçu ce matin un document qui précise l'impact, par décile, du cumul des mesures visées – impact estimatif pour certains revenus inconnus de l'administration fiscale. Je transmettrai ces informations à la Commission après en avoir pris connaissance.

M. Charles de Courson. Ne voulez-vous pas prendre une initiative ?

Mme la rapporteure générale. Comme saint Thomas, je ne crois que ce que je vois. Il faut aussi vérifier que l'amendement n'écrase pas la redistributivité et la progressivité de l'impôt.

M. le président Gilles Carrez. Il serait intéressant d'avoir une idée du nombre de ménages concernés : l'effet ne serait évidemment pas le même selon qu'ils sont quelques milliers ou 150 000.

Mme Marie-Christine Dalloz. Nous n'entendons pas écraser la redistributivité, madame la rapporteure générale, mais prendre en compte l'impact des mesures nouvelles. Il en va en effet du consentement à l'impôt, mais aussi de son recouvrement car l'impossibilité de payer entraîne des stratégies d'évitement ou des exils fiscaux.

Mme la rapporteure générale. Les dispositions que nous votons article par article finissent effectivement par se cumuler pour les ménages. C'est pourquoi nous avons demandé, pour celles dont nous parlons, une analyse d'impact par tranche de revenus, étant entendu qu'elle portera sur les revenus de 2012 et que nous ne connaissons pas l'effet de la fiscalisation de la majoration de 10 % de certaines pensions, ni de la fiscalisation de l'abondement des complémentaires santé par les employeurs. J'étudierai attentivement les chiffres reçus ce matin.

M. Dominique Lefebvre. Si l'amendement est aussi sympathique que, par exemple, la défiscalisation des heures supplémentaires, ses conséquences le seraient sans doute beaucoup moins.

Le problème posé est celui du rendement de l'impôt, mais aussi de la justice fiscale ; en l'occurrence, je ne suis pas convaincu que l'amendement soit juste, quel que soit l'effet psychologique des hausses d'impôt. Selon une annexe du rapport que j'ai rédigé avec M. Auvigne, 90 % des foyers fiscaux ont un taux moyen d'imposition égal ou inférieur à 9 %, et 49 % sont à 0 % ; le reste des contribuables se répartit approximativement par tiers dans les fourchettes comprises entre 0 et 3 %, 3 et 6 % et 3 et 9 %. Le taux d'imposition moyen ne dépasse 15 % que pour 3 % des foyers fiscaux.

Le taux marginal impressionne, mais il faut regarder la réalité. Le taux d'imposition moyen peut effectivement dépasser 40 % pour quelques dizaines de milliers de foyers fiscaux mais, aux niveaux de revenus en cause, l'impact psychologique d'une hausse d'impôt n'est sans doute pas très considérable.

Sur un plan plus technique, l'augmentation de l'impôt dû, liée au cumul de dispositions fiscales, tient à des raisons complexes et multiples – parmi lesquelles un changement de tranche, par exemple.

Chacun, ici, défend le principe d'un impôt personnalisé, qui dépend d'abord de la situation fiscale et des éventuels crédits ou réductions d'impôt. Or l'application d'un plafond de 10 % à l'impôt brut – avant crédits ou réductions d'impôt – plutôt qu'à l'impôt net serait de nature à figer le système. À ce stade, il serait donc sage de retirer l'amendement et de se pencher plus attentivement sur le sujet.

*La Commission **rejette** l'amendement CF43.*

Puis elle passe à l'amendement CF12 de M. Marc Le Fur.

M. Marc Le Fur. Selon l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale - l'ACOSS – entre 2012 et 2013, le nombre d'employeurs à domicile a diminué de 3,2 %, les volumes horaires déclarés de 6,1 % et la masse salariale nette correspondante de 5,7 %. Sans doute certains particuliers ne déclarent-ils pas l'ensemble des activités ; reste que le secteur connaît une décrue sensible après avoir créé de nombreux emplois pendant plusieurs années.

Le système repose sur deux dispositions essentielles, la réduction d'impôt et le crédit d'impôt : le premier profite à l'ensemble des employeurs à domicile, tandis que le second est conditionné au fait que chacun des deux membres d'un couple marié est en activité. Dans ces conditions, un retraité aisé bénéficie de la réduction d'impôt alors qu'un retraité modeste n'en bénéficiera pas. Or c'est souvent à l'âge de la retraite que l'on est amené à recourir aux services à domicile.

Nous devons endiguer l'effondrement du secteur ; M. Eckert a d'ailleurs laissé entendre que le Gouvernement prendrait des mesures à cet effet : avez-vous des informations sur ce point ?

Mme la rapporteure générale. Le coût d'une extension du crédit d'impôt aux retraités serait très élevé, sans doute de plus d'un milliard d'euros. D'autre part, tout particulier employeur âgé de plus de soixante-dix ans bénéficie d'une exonération totale de cotisations sociales, dans la limite de 65 heures mensuelles rémunérées au SMIC : cette disposition a un coût brut, pour la collectivité, de 465 millions d'euros. Les personnes âgées de plus de soixante-cinq ans, elles, ont droit à un abattement, certes plafonné, de 10 % sur les pensions. Il faudrait donc faire la synthèse de l'ensemble des avantages sociaux et fiscaux par tranche d'âge. Avis défavorable.

M. le président Gilles Carrez. D'après ce que j'ai pu lire dans la presse, le Gouvernement envisage de porter de 0,75 à 1,50 euro l'exonération horaire de cotisations patronales. Cette mesure avait été proposée l'an dernier par M. Eckert, alors rapporteur général du budget.

Mme la rapporteure générale. En effet, nous avons tous deux cosigné un amendement en ce sens au PLFSS pour 2013.

M. Marc Goua. La baisse du nombre d'emplois à domicile a été de 37 000 au cours des trois dernières années.

Mme Marie-Christine Dalloz. Nous l'avons prédit !

M. le président Gilles Carrez. Nous avons alerté sur ce point à deux reprises : une première fois sous la précédente législature, lorsque le Gouvernement, par la voix de M. Baroin, avait proposé de supprimer l'abattement de 15 points de cotisations patronales pour les employeurs de salariés à domicile, une seconde fois, sous la législature actuelle, lors de la suppression de l'assiette forfaitaire.

M. Marc Goua. L'emploi concerné n'est pas délocalisable, et les aides vont directement à la création d'emplois.

Selon mes informations, l'exonération pourrait effectivement être portée de 0,75 à 1,50 euro, mais cette disposition relève du domaine réglementaire.

M. Charles de Courson. Vous avez raison, mais elle a un impact budgétaire pour l'État ; or aucun crédit n'est ouvert, dans le présent projet, pour y faire face. Le Gouvernement, madame la rapporteure générale, a-t-il prévu une ligne budgétaire à ce propos ?

M. le président Gilles Carrez. Une hausse de l'exonération appelle en effet une mesure de coordination dans le collectif budgétaire.

M. Dominique Lefebvre. Nous ne sommes pas en mesure, à ce stade, de voter un amendement sur ce sujet qui relève du domaine réglementaire. Le Gouvernement s'exprimera peut-être en séance. L'hypothèse de porter l'exonération à 1,50 ou 1,75 euro a en effet été évoquée, mais rien n'est encore décidé à ma connaissance.

M. Marc Le Fur. Je retire l'amendement, pour le redéposer en article 88.

L'amendement CF12 est retiré.

La Commission en vient à l'amendement CF11 de M. Marc Le Fur.

M. Marc Le Fur. L'effort, nous avait-on expliqué en instaurant le zonage relatif au logement, doit porter en priorité sur les zones tendues ; mais cette carte a été conçue à une époque de relative prospérité, qui incitait à hiérarchiser les priorités. Depuis, la crise a pris une tout autre ampleur et s'il est un secteur qui souffre de ses effets sur l'emploi, c'est bien le logement, en particulier – je puis en témoigner – dans les zones exclues des aides. L'heure n'est donc plus à la hiérarchie des demandes, mais à la relance économique du secteur. Aussi me paraît-il nécessaire de reconsidérer le zonage, même si je ne prétends pas apporter par ce moyen une réponse définitive à la crise du logement.

Mme la rapporteure générale. Le secteur connaît effectivement des difficultés. L'objectif de la réduction d'impôt dite Duflot, je le rappelle, est de diriger les moyens publics vers les zones où ils sont le plus nécessaires.

La ministre du logement a prévu, sur le thème dont nous parlons, une communication au Conseil des ministres le 25 juin ; je vous invite donc à retirer votre amendement, quitte à le redéposer en fonction des annonces qui seront faites. Faute de ce retrait, mon avis serait défavorable.

M. Marc Le Fur. Dans le Tarn-et-Garonne comme dans mon département, j'en suis sûr, seules quelques communes bénéficient actuellement des aides. Quoi qu'il en soit, j'accepte de retirer l'amendement à ce stade.

L'amendement CF11 est retiré.

La Commission examine l'amendement CF47 du président Gilles Carrez.

Mme Marie-Christine Dalloz. Le pacte de responsabilité s'attaque au problème de l'emploi et de la compétitivité. Pour avoir une politique cohérente, l'amendement tend à replacer la réduction d'impôt dite « Madelin » dans le plafonnement spécifique de 18 000 euros. Cela éviterait en effet de pénaliser les petites entreprises nouvellement créées, qui forment un vivier d'emplois, par rapport aux entreprises déjà existantes, auxquelles s'adresse le pacte de responsabilité.

Mme la rapporteure générale. La réduction d'impôt « Madelin » coûte aujourd'hui 192 millions d'euros à l'État ; un relèvement du plafond à 18 000 euros porterait cette somme à 250 ou 260 millions. Pour la réduction d'impôt au titre des souscriptions dans les sociétés pour le financement de l'industrie cinématographique et audiovisuelle – SOFICA – soumise au plafond de 18 000 euros, la dépense fiscale est de 20 millions d'euros ; elle descendrait sans doute à 15 millions ou un peu moins avec le plafond à 10 000 euros que vous suggérez en forme de contrepartie à votre amendement. Les ordres de grandeur ne sont donc pas du tout les mêmes. Avis défavorable.

Mme Marie-Christine Dalloz. Ces chiffres montrent toute la différence dans le soutien accordé à telle ou telle activité économique quant à la création d'emplois. Le dispositif « Madelin » me paraît donc être la bonne cible.

La Commission rejette l'amendement CF47.

Elle est ensuite saisie de l'amendement CF86 de M. Olivier Dassault.

M. Olivier Carré. Cet amendement participe du même esprit que le précédent. Presque toutes les niches fiscales – à l'exception du dispositif « Malraux », qui reste déplaçonné – sont soumises à un plafond unique, fixé à 10 000 euros. Celui-ci doit-il demeurer à ce niveau ? Nous posons la question à travers cet amendement d'appel, qui permettrait d'ouvrir le débat avec le Gouvernement.

Mme la rapporteure générale. Avis défavorable à ce retour au plafond initial de 25 000 euros, que nous avons progressivement ramené à 10 000 euros lors de précédents débats budgétaires, et ce d'autant que l'amendement porte également le plafond à 10 % du revenu imposable, ce qui serait source de très larges économies d'impôt.

La Commission rejette l'amendement CF86.

Elle rejette ensuite, suivant l'avis défavorable de la rapporteure générale, l'amendement CF87 de M. Olivier Dassault.

Puis elle se saisit de l'amendement CF140 de M. Dominique Lefebvre.

M. Dominique Lefebvre. Les plans de prévention des risques technologiques peuvent imposer à des ménages, en l'espèce souvent modestes, de réaliser certains travaux s'ils sont propriétaires d'habitations situées à proximité d'un site « Seveso ». Le système actuel repose sur la composition du foyer fiscal ; or les travaux visent une habitation. L'amendement pourrait recueillir l'assentiment du Gouvernement, sous réserve d'un sous-amendement rédactionnel, car il faut éviter qu'une même habitation fasse l'objet de plusieurs crédits d'impôt. Notre collègue Yves Blein soutient lui aussi cet amendement après avoir participé à son élaboration.

Mme la rapporteure générale. Effectivement, le problème est que deux concubins, faisant chacun une déclaration d'impôt, peuvent vivre au sein d'une même habitation, qui bénéficierait alors deux fois du crédit d'impôt. En outre, l'amendement vise aussi les plafonds applicables au crédit d'impôt pour l'installation d'équipements conçus pour des personnes âgées ou handicapées, ce qui n'est sans doute pas l'intention de l'auteur.

M. Dominique Lefebvre. Je retire l'amendement pour le redéposer lorsque nous nous réunirons en application de l'article 88, après en avoir revu la rédaction avec la rapporteure générale et, le cas échéant, avec les services de Bercy.

M. le président Gilles Carrez. Le dispositif avait été créé, il y a trois ans, par un amendement de M. David Habib.

M. Charles de Courson. L'exposé sommaire indique que les investissements visés sont financés par le crédit d'impôt, mais aussi par « une participation des industriels de 25 % d'un montant de travaux plafonné à 20 000 euros » et « une participation des collectivités ». Ces participations résultent-elles d'obligations légales ?

M. le président Gilles Carrez. Le sujet avait fait l'objet d'un amendement au projet de loi relatif au Grenelle de l'environnement.

M. Charles de Courson. Oui, mais seulement sur l'aspect fiscal.

M. Dominique Lefebvre. Compte tenu de l'origine des nuisances, une participation des industriels me semble logique ; mais je vérifierai ce point.

M. le président Gilles Carrez. Je vous invite à vous rapprocher de David Habib, qui avait évoqué le problème pour la commune de Mourenx.

L'amendement CF 140 est retiré.

La Commission en vient à l'amendement CF76 de M. Régis Juanico.

M. Régis Juanico. Il s'agit de relever le seuil de lucrativité des organismes à but non lucratif, selon une proposition faite par M. Laurent Grandguillaume dans le rapport remis au Premier ministre sur la fiscalité de ce secteur, et qu'avait approuvée le Gouvernement.

J'avais présenté le même amendement lors de l'examen pour avis du projet de loi relatif à l'économie sociale et solidaire ; Christian Eckert, alors rapporteur général du budget, m'avait invité à le représenter dans le cadre du collectif budgétaire.

Les organismes à but non lucratif bénéficient, à condition que leurs activités non lucratives restent significativement prépondérantes, d'une franchise d'impôt sur les sociétés si les recettes d'exploitation perçues dans le cadre de leurs activités lucratives n'excèdent pas 60 000 euros. Le seuil, instauré en 2000, n'a

pas été relevé depuis 2002. Je propose de le porter à 80 000 euros ou à un pourcentage des recettes – cette dernière mention posant visiblement problème à la rapporteure générale, je suis bien entendu disposé à réécrire l’amendement d’ici à l’examen en séance.

Mme la rapporteure générale. Un tel amendement serait plus à sa place dans le projet de loi de finances initiale.

M. le président Gilles Carrez. J’en suis d’accord.

Mme la rapporteure générale. Mais, surtout, la limitation du plafond à 5 % des recettes d’exploitation supprime de fait toute limite, puisque les recettes n’en ont pas. Je vous invite donc au retrait de l’amendement, y compris pour réfléchir au plafond en euros, qui, tel que vous le proposez, excède légèrement l’inflation constatée depuis 2002.

M. Charles de Courson. Nous approuvons tous la mesure dans son principe, pourvu qu’en soit exclu le taux de 5 % des recettes et qu’elle prévoie une indexation du seuil.

M. Régis Juanico. Je suis disposé à réécrire l’amendement en ce sens. La question s’était en effet posée de savoir si le seuil devait désigner une valeur absolue ou un pourcentage des recettes.

M. le président Gilles Carrez. Il faut s’en tenir au critère de valeur absolue.

M. Régis Juanico. Celui-ci n’incite pas au regroupement des acteurs, et pénalise les organismes les plus centralisés ; d’où l’adjonction du critère alternatif de 5 %, que je suis cependant prêt à supprimer. Comme je l’ai dit, lors de l’examen pour avis du projet de loi relatif à l’économie sociale et solidaire, le 9 avril dernier, notre commission avait conclu qu’une telle mesure pourrait être débattue dans le cadre du projet de loi de finances rectificative. Nous en reparlerons donc avec le Gouvernement la semaine prochaine.

L’amendement CF76 est retiré.

La Commission examine ensuite l’amendement CF92 de M. Éric Alauzet.

M. Éric Alauzet. Cet amendement, bien connu de la rapporteure générale, de Karine Berger et de Pierre-Alain Muet, a suscité ici même un vif débat. Il tend à réintégrer à la base imposable d’une entreprise française les bénéfices dégagés par des établissements ou filiales installés dans un territoire à fiscalité privilégiée – et non plus seulement identifié comme un paradis fiscal –, sauf à démontrer le caractère légitime de l’option contraire, en étendant cette obligation aux membres de l’Union européenne. En d’autres termes, il renverse la charge de la preuve en imposant aux entreprises de démontrer qu’elles ne procèdent pas à des montages ayant pour but principal de maximiser leurs économies d’impôt.

Mme la rapporteure générale. Je ne saurais m'opposer à cet amendement dans son principe puisque je l'ai cosigné lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2014. Mais nous examinons ici le projet de loi de finances rectificative. C'est en vue de la loi de finances pour 2015 que nous retravaillerons certains articles de la loi de finances initiale censurés par le Conseil constitutionnel.

Cet amendement n'en faisait pas partie puisqu'il n'a pas été adopté, mais il présente quelques difficultés d'application au niveau européen. Les membres de la Commission des comptes publics de la Chambre des communes – que j'ai rencontrés la semaine dernière avec le bureau de notre Commission, dont Pierre-Alain Muet et le président Carrez – sont tout à fait d'accord pour que nous travaillions ensemble sur ces questions ; nous avons d'ailleurs prévu une grande réunion à l'automne. Les pays européens, en effet, ont tous intérêt à préserver leur base fiscale.

Je vous prie donc de bien vouloir retirer votre amendement, monsieur Alauzet.

M. le président Gilles Carrez. En nous présentant dernièrement son rapport « de suite » sur l'optimisation fiscale des entreprises dans un contexte international, Pierre-Alain Muet a annoncé que de nouvelles propositions pourraient être formulées à l'occasion de l'examen du projet de loi de finances initiale.

M. Dominique Lefebvre. Dans ce collectif budgétaire, mieux vaut ne prendre que des mesures d'urgence qui réduisent les prélèvements obligatoires et qui ne posent pas de problèmes constitutionnels. Nous devons en effet tous être attentifs à la constitutionnalité des dispositions que nous adoptons : rien de plus énervant que les jeux de posture qui ne débouchent sur rien et qui nous font prendre du retard, comme on l'a vu en décembre 2013. Si l'on peut débattre politiquement de l'appréciation par le Conseil constitutionnel de telle ou telle disposition, le principe de réalité doit s'imposer à nous : une disposition censurée par le Conseil ne s'applique pas, donc elle ne sert à rien.

Nous proposerons dans le cadre de l'article 88 plusieurs amendements soutenus par le groupe SRC afin de lutter contre la fraude fiscale et de clarifier les conditions de l'optimisation fiscale, mais en veillant à leur rédaction compte tenu de la décision du Conseil constitutionnel et dans le respect de la stricte compétence du législateur, qu'il ne peut déléguer ni à l'administration fiscale ni aux juges.

Mme Karine Berger. Je voudrais tendre la main à notre collègue Alauzet. Nous n'avons pas encore réussi à construire un dispositif juridiquement assez solide pour que le Conseil constitutionnel ne maintienne pas sa position, que je persiste à qualifier de politique. Mais nous le ferons d'ici à la loi de finances initiale pour 2015, avec l'aide de nos collègues britanniques et, peut-être, d'autres collègues européens. Nous aborderons alors les questions relatives à la base fiscale européenne, à l'abus de droit et au dépôt des schémas d'optimisation fiscale. Il faut simplement nous laisser un peu de temps.

M. Éric Alauzet. J'ai toute confiance en Valérie Rabault, Karine Berger et Pierre-Alain Muet. Si j'ai déposé cet amendement dès à présent, c'est parce que les aides aux entreprises sont le principal enjeu du projet de loi de finances rectificative et du projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale. À l'heure où des efforts sans précédent sont consentis en faveur des entreprises, le pacte de responsabilité ne porterait pas bien son nom si celles-ci se dérobaient au paiement de l'impôt. Mais, naturellement, c'est un peu plus tard que nous répondrons concrètement à la question que j'ai voulu soulever.

L'amendement CF92 est retiré.

La Commission en vient à l'amendement CF112 de M. Éric Alauzet.

M. Éric Alauzet. Il s'agit de subordonner les aides aux entreprises à leur investissement dans la transition écologique, en réduisant l'impôt sur les sociétés de celles qui consacrent au développement durable plus de 10 % de leur chiffre d'affaires.

Mme la rapporteure générale. C'est en loi de finances initiale que nous aurons un débat global sur l'impôt sur les sociétés. L'amendement étant présenté isolément, je ne puis qu'y être défavorable.

M. Dominique Lefebvre. Que les choses soient claires : nous souhaitons tous favoriser la transition énergétique, objet du texte présenté aujourd'hui même en Conseil des ministres. Il ne s'agit manifestement ici que d'un amendement d'appel. En effet, comment définir juridiquement une action « liée à la stratégie nationale de développement durable » ? En l'état, cet amendement est purement politique et inapplicable, car c'est un nid à contentieux. Pour atteindre l'objectif poursuivi, il faudra élaborer des dispositifs robustes qui ne plongent pas les contribuables dans la confusion.

En outre, comme l'a rappelé la rapporteure générale, nous devons procéder à une réforme globale de l'impôt sur les sociétés, dont le pacte de responsabilité prévoit à terme de réduire le taux moyen.

M. Éric Alauzet. Notre amendement se réfère à deux lois, dont la loi de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement : il faut assurément préciser et sécuriser juridiquement sa rédaction, mais cela ne signifie pas que nous partions de rien !

L'amendement CF112 est retiré.

La Commission examine ensuite l'amendement CF111 de M. Éric Alauzet.

M. Éric Alauzet. Il ne serait pas normal que les entreprises utilisent les aides sans précédent que leur consent l'État, non pour développer la compétitivité, l'investissement et l'emploi, mais pour accroître les dividendes versés aux actionnaires, si légitimes soient-ils dans une économie de marché. L'optimisation

de la dépense publique ne doit pas se limiter aux aides sociales. Nous proposons donc que le taux de l'impôt sur les sociétés soit majoré de 2 % lorsque les dividendes distribués représentent plus de 10 % du bénéfice imposable.

M. le président Gilles Carrez. Monsieur Alauzet, la seule mesure de ce collectif budgétaire qui concerne la fiscalité des entreprises tend à l'alourdir, puisqu'elle repousse d'un an la suppression de la surtaxe.

Mme la rapporteure générale. Je rappellerai à M. Alauzet comme à notre président qu'il faut adopter un point de vue global : en réservant ce débat à la loi de finances, pour le premier, et, pour le second, en se souvenant que le CICE représente 20 milliards d'euros alloués aux entreprises.

M. Marc Le Fur. À certaines entreprises ! Les coopératives en sont exclues.

M. Éric Alauzet. Si l'on ne prend en considération que les articles du projet de loi, 90 % de ce que nous disons tous depuis le début de cette séance est sans objet ! Je maintiens que les aides aux entreprises constituent l'axe principal du présent texte comme du PLFRSS.

La Commission rejette l'amendement CF111.

L'amendement CF90 de M. Éric Alauzet est retiré.

La Commission en vient ensuite à l'amendement CF45 du président Gilles Carrez.

Mme Marie-Christine Dalloz. Nous en avons parlé hier avec le Premier président de la Cour des comptes, l'effet sur les recettes fiscales des dispositions déjà adoptées va être minoré au cours des mois et des années à venir. Il nous faut donc nous attaquer à la réduction des dépenses fiscales. Voilà pourquoi nous proposons de ramener de 60 % à 50 % du montant des dons la réduction d'impôt liée au mécénat d'entreprise. Certes, la mesure ne modifiera pas le dispositif en lui-même, mais permettra de le circonscrire un peu plus et d'éviter les effets d'aubaine. En dix ans, le coût de cette réduction d'impôt a été multiplié par sept et le nombre d'entreprises bénéficiaires est passé de 6 500 à 32 000 ! Nous devons nous montrer plus rigoureux.

M. le président Gilles Carrez. La loi d'août 2003 qui instaurait ce dispositif n'a fait l'objet d'aucune étude d'impact – il ne s'agissait d'ailleurs pas d'une loi de finances –, mais d'une simple évaluation de son coût, très inférieure à la réalité. Aujourd'hui, et c'est heureux, il est convenu de réserver aux lois de finances les mesures de dépense fiscale.

De manière globale, malgré de gros efforts, l'économie réalisée sur l'ensemble des dépenses fiscales ne dépasse pas 500 millions d'euros en 2013, ce qui est très surprenant. Le cas du mécénat d'entreprise en fournit un élément

d'explication : la dynamique de progression des dépenses fiscales est telle que même des mesures contraignantes de plafonnement la freinent à peine. Nous devons donc nous montrer extrêmement vigilants à cet égard.

J'approuve par conséquent la proposition d'Olivier Carré de créer au sein de la commission des finances une mission sur la dépense fiscale, peut-être en vue de leur substituer des dépenses budgétaires. Cela permettrait de poursuivre le travail entamé sous la présidence de Didier Migaud, lorsque nous avons quasiment imposé au Gouvernement le plafonnement global de ces dépenses et leur transformation systématique en réductions d'impôt, qui en était la condition.

Mme Karine Berger. Monsieur le président, lorsqu'il s'agissait des amendements de M. Alauzet, le moment n'était pas venu de traiter des questions politiques relevant de la loi de finances initiale, mais lorsque l'on en vient au vôtre, il y a urgence !

Les dépenses fiscales sont évidemment une question clé dont notre Commission devra s'occuper. Elle y sera considérablement aidée par l'INSEE, qui publiera en septembre son nouveau calcul du niveau de dépenses publiques de notre pays, intégrant une grande partie des dépenses fiscales, à savoir toutes celles qui correspondent à des crédits d'impôt. Cela ne doit pas nous dispenser d'analyser les conséquences de ce nouveau calcul et de réfléchir à l'efficacité des décisions prises en la matière.

M. le président Gilles Carrez. Vous avez raison, madame Berger : je vais retirer mon amendement et le redéposer au titre de l'article 88, car il s'agit d'un amendement d'appel en vue de la loi de finances pour 2015.

Mme la rapporteure générale. Effectivement, ce sujet relève de la loi de finances initiale. Dans ce cadre, nous devons débattre de l'ensemble des dépenses fiscales, à la lumière de leur requalification par l'INSEE.

M. Olivier Carré. C'est notamment l'annonce de ces nouvelles normes qui m'a conduit à suggérer au président la création d'une mission. En effet, avant d'être considéré du point de vue strictement technique, le mode de calcul devrait faire l'objet d'une approche politique, grâce à un dialogue avec l'INSEE, nécessairement transparent – car nous sommes collectivement responsables des dépenses décidées dans le passé. Cela nous permettra de savoir de quoi nous parlons au cours des débats à venir. Il en va de 2 à 4 % du PIB selon le positionnement du curseur qu'arrêteront l'INSEE et Eurostat. Il importe donc que notre information ne dépende pas de notes de Bercy plus ou moins bien expliquées et qui nous parviennent du jour au lendemain.

M. Marc Goua. Il faut réduire les dépenses fiscales, certes. Mais, dans le domaine du mécénat, notre pays accuse un retard colossal, notamment en matière de création artistique. Le modeste élu de province que je suis peut vous assurer que l'animation culturelle y doit beaucoup au mécénat d'entreprise. Si la réduction d'impôt est fortement limitée, ce sont les collectivités qui prendront le relais, ce qui n'est guère satisfaisant.

M. Dominique Lefebvre. L'inflation des dépenses fiscales au cours des années 2000 est l'enfant illégitime des normes instituées pour maîtriser la dépense publique, doublées d'un réflexe traditionnel de l'administration et, parfois, d'une forme d'intervention publique. Mais, en supprimant une dépense fiscale, on ne réalise pas une économie : on augmente les prélèvements obligatoires, contrairement à notre objectif.

Mme Karine Berger. Pas dans la nouvelle comptabilité.

M. Dominique Lefebvre. Je maintiens que le taux de prélèvements obligatoires s'en trouve accru. Supprimer les dépenses fiscales implique de réfléchir aux outils, aux bénéficiaires et à l'efficacité de l'intervention publique. Est-ce un bon moyen de redresser les comptes publics ? Cela ne saurait en tout cas se substituer à l'effort de maîtrise de la dépense publique.

M. Charles de Courson. Deux remarques. Premièrement, nous ne nous tirerons d'affaire que lorsque nous budgétiserons les dépenses fiscales. Cela va être fait en comptabilité nationale, mais pas dans le budget de l'État. Notre collègue Lefebvre a raison. J'étais favorable à une norme étendue aux dépenses fiscales, afin de montrer que l'on continue à substituer de la dépense fiscale à la dépense budgétaire pour faire croire à notre rigueur.

M. le président Gilles Carrez. Monsieur de Courson, je rappelle qu'en transformant une dépense budgétaire en dépense fiscale, on passe de crédits limitatifs à des crédits évaluatifs.

M. Charles de Courson. Et évalués n'importe comment, ainsi que l'ont montré plusieurs études sur l'évaluation des dépenses fiscales !

S'agissant ensuite des dons, qu'ils émanent des entreprises ou des particuliers, on a complètement dérapé. Je suis peut-être vieux jeu, mais il est dit dans la Bible : « Quand tu fais l'aumône, que ta main gauche ignore ce que fait ta main droite ». Or, aujourd'hui, il n'y a plus de vrai don. On fait croire que l'on est généreux aux frais des finances publiques.

Pire encore : quand vous êtes fortuné et que vous faites une réserve temporaire d'usufruit, non seulement un don de 100 ne vous en coûte que 25 après prise en compte de l'avantage fiscal, mais vous pouvez récupérer ce reliquat puisque des circulaires administratives permettent aux fondations de faire bénéficier les généreux donateurs d'un retour de 25 %. C'est M. Arnault qui a mis au point cette technique, grâce à laquelle on peut organiser par le biais d'une fondation de grandes manifestations culturelles auxquelles on invite tous ses amis, sans que cela vous coûte rien, aux frais de l'État français ! On marche sur la tête !

M. le président Gilles Carrez. C'est un sujet très délicat. Je me suis senti bien seul face à l'avalanche de critiques qui a plu sur moi lorsque je me suis risqué à m'y attaquer il y a trois ans.

L'amendement CF45 est retiré.

La Commission examine ensuite l'amendement CF69 de M. Jérôme Lambert.

M. Jérôme Lambert. Parce que la pauvreté touche nombre de nos compatriotes, nous proposons de pérenniser, en la modifiant quelque peu, la mesure temporaire d'incitation fiscale aux dons de lait par les producteurs que le Gouvernement a prise cet hiver.

Mme la rapporteure générale. C'est un sujet auquel nous sommes tous très sensibles. Votre amendement posant quelques problèmes juridiques, je vous propose de le retirer pour nous laisser le temps d'en reparler avec le Gouvernement.

L'amendement CF69 est retiré.

La Commission en vient à l'amendement CF94 de Mme Eva Sas.

Mme Eva Sas. On nous reproche de présenter en projet de loi de finances rectificative ce qui relève de la loi de finances initiale, mais ce collectif est la première occasion qui nous est donnée, après les élections municipales et européennes, de tenir compte des messages adressés par les Français. En outre, comme l'a dit Éric Alauzet, il comporte d'importantes mesures d'aide aux entreprises. Il est donc légitime que nous prenions position sur leur conditionnalité. En conséquence, nos amendements CF94, 93 et 125 tendent à améliorer l'utilisation des fonds dédiés au crédit d'impôt recherche.

Aux termes de l'amendement CF94, déjà déposé – par la rapporteure générale – et discuté ici, c'est au niveau des groupes et non des entreprises que s'apprécierait le plafond de 100 millions d'euros, afin de les empêcher de contourner le dispositif en répartissant leurs dépenses entre leurs différentes filiales, et de réorienter le crédit d'impôt recherche vers son objectif initial : favoriser l'innovation au sein des PME.

Je rappelle que le présent projet annule 288 millions de crédits destinés à l'écologie et gèle les pensions de retraite au-delà de 1 200 euros. Soyons donc tous attentifs à l'efficacité de la dépense publique. Si l'on veut faire des économies, la moindre des choses est de bien cibler les aides accordées aux entreprises.

Mme la rapporteure générale. À l'exception de celle qui porte sur le pouvoir d'achat des ménages, qui s'appliquera dès septembre 2014, les mesures comprises dans ce projet sont destinées à s'appliquer en 2015.

L'amendement que, comme le rappelle Mme Sas, j'avais cosigné lors de l'examen de du dernier projet de loi de finances, était lié à un autre, destiné quant à lui à réduire l'impôt sur les sociétés payé par les PME. J'en suggère ici le retrait pour un examen en loi de finances dans une perspective globale, de manière à ajuster la cible.

M. Dominique Lefebvre. Les questions qui font l'objet des amendements CF94, CF93 et CF125 de Mme Sas ont déjà été débattues l'année dernière. La position du groupe SRC en faveur de la sanctuarisation du crédit d'impôt recherche n'a pas changé, non plus que sur l'ensemble des amendements tendant à conditionner le crédit d'impôt compétitivité emploi (CICE). Nous voterons contre ces amendements s'ils sont maintenus.

M. Eva Sas. Je retire donc l'amendement, mais je le défendrai à nouveau en séance publique après l'avoir redéposé dans le cadre de l'article 88.

L'amendement CF94 est retiré.

La Commission examine ensuite l'amendement CF93 de Mme Eva Sas.

M. Eva Sas. La sanctuarisation évoquée par M. Lefebvre doit avoir des limites. L'amendement tend ainsi à éviter que certaines dépenses soient éligibles à la fois au CICE et au crédit d'impôt recherche, comme c'est aujourd'hui le cas pour certaines dépenses de personnel, cela pour une base fiscale qui se situe entre 400 et 560 millions d'euros. Les mêmes dépenses ne peuvent, en effet, ouvrir droit à deux crédits d'impôt.

Mme la rapporteure générale. Madame Sas, tout en souscrivant à ce principe, je recommande de ne pas préempter les conclusions que doit rendre en septembre la mission d'information consacrée au CICE, à laquelle vous appartenez.

M. le président Gilles Carrez. C'est là en effet un principe que l'on ne puisse appliquer deux crédits d'impôt différents à une même assiette.

M. Eva Sas. Je retire donc l'amendement, mais je le redéposerai également dans le cadre de l'article 88 afin qu'il soit examiné en séance publique. Il est en effet inutile d'attendre les conclusions de la mission d'information pour corriger une situation absurde ou, en tout cas, éloignée de ce que voulait le législateur.

Mme Karine Berger. En septembre, une grande partie du crédit d'impôt recherche et l'intégralité du CICE seront vraisemblablement qualifiées comme des dépenses. Il nous faudra donc reconstruire, dans les textes comme dans notre esprit, l'assiette de ces crédits d'impôt. Mieux vaut dès lors attendre – même si nous en connaissons officieusement les grandes lignes – l'analyse d'Eurostat sur ce point.

M. Alain Fauré. Il faut surtout affiner notre connaissance de l'impact du CICE, ce à quoi travaille la mission d'information. La question que soulève Mme Berger sera examinée en temps et heure, sans doute dans le cadre de la loi de finances pour 2015.

L'amendement CF 93 est retiré.

Puis la Commission est saisie de l'amendement CF125 de M. Eva Sas.

M. Eva Sas. Cet amendement tend à créer une sorte de bonus-malus pour le crédit d'impôt recherche, afin d'encourager plus nettement les dépenses favorisant la transition écologique. Les critères de cette incitation fiscale seraient les objectifs de la stratégie nationale de développement durable, définis clairement par l'exécutif et par le Parlement.

Mme la rapporteure générale. L'imprécision de la définition d'une entreprise non vertueuse de ce point de vue pourrait être censurée par le Conseil constitutionnel, qui attend du législateur qu'il assume pleinement sa compétence, notamment en matière fiscale.

M. Eva Sas. Je retire donc l'amendement, mais il me semble qu'il incombe précisément au législateur d'orienter une incitation fiscale en fonction d'intérêts généraux.

M. le président Gilles Carrez. C'est une jurisprudence constante que la loi doit définir l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement de l'impôt, et qu'on ne peut se satisfaire de critères généraux.

L'amendement CF125 est retiré.

La Commission est alors saisie des amendements CF119 et CF120 de M. Eva Sas, pouvant être soumis à discussion commune.

M. Eva Sas. Ces amendements ont pour objet de mieux conditionner les aides publiques aux entreprises, notamment le CICE, auquel le Parlement a assigné des objectifs. L'amendement CF119 tend ainsi à substituer à la notion d'« efforts » celle, plus précise, d'augmentation des dépenses.

Mme la rapporteure générale. Par respect pour les parlementaires participant à la mission d'information, il me semble tout d'abord qu'il faut attendre les conclusions de celle-ci.

Sur le fond de votre amendement, je rappelle que les objectifs assignés au CICE ne sont pas des conditions. Les dispositions que vous proposez ne changeraient donc pas le régime de ce crédit d'impôt. Avis défavorable, donc.

M. Eva Sas. Je retire ces deux amendements, mais j'assume pleinement mon intention de transformer en conditions les objectifs assignés au CICE.

Les amendements CF119 et CF120 sont retirés.

La Commission examine ensuite l'amendement CF121 de M. Eva Sas.

M. Eva Sas. Cet amendement tend à étendre les objectifs fixés au CICE à la création d'emplois, à l'augmentation des salaires et au renforcement de l'égalité salariale femmes-hommes.

Mme la rapporteure générale. Pour les mêmes raisons que précédemment, avis défavorable.

La Commission rejette l'amendement CF121.

Puis elle examine l'amendement CF122 de M. Eva Sas.

M. Eva Sas. Le coût du CICE, qui se montera cette année à 12 milliards d'euros, puis à 20 milliards d'euros en 2015, est compensé par une hausse de la TVA, qui pèse sur les ménages, particulièrement sur les plus modestes. Il est dès lors normal que les entreprises justifient de leur utilisation de ce crédit d'impôt et l'amendement tend à ce que chacune ait à démontrer concrètement, notamment au moyen d'indicateurs quantitatifs, que cette utilisation aura contribué aux objectifs que nous venons d'évoquer.

Mme la rapporteure générale. La loi prévoit que les comptes annuels des entreprises comportent un suivi du CICE. Ce suivi ne saurait se passer d'éléments quantitatifs. Je m'en remets toutefois à la sagesse de la Commission – non sans rappeler encore une fois qu'il serait préférable d'attendre les conclusions de la mission d'information.

M. Dominique Lefebvre. On ne pourra mesurer les effets du CICE qu'en constatant ce que les entreprises auront fait du préfinancement de la mesure. Mieux vaut en effet attendre les conclusions que la mission rendra en septembre, même si elles ne peuvent être définitives puisque les entreprises commencent tout juste à bénéficier réellement du crédit d'impôt. Si ces amendements ne sont pas retirés, nous voterons contre.

M. Eva Sas. La recommandation d'attendre les conclusions de la mission est recevable et je retire donc l'amendement. Cependant, depuis la loi sur les nouvelles régulations économiques (NRE), les écologistes savent bien que l'obligation de rendre des comptes sur le respect de certains objectifs peut se solder par de beaux rapports sur papier glacé qui, s'ils nourrissent des cabinets de conseil, font peu avancer la cause du développement durable dans les entreprises. Il convient donc de demander aux entreprises de rendre compte très précisément de l'utilisation du CICE.

L'amendement CF122 est retiré.

La Commission est alors saisie de l'amendement CF88 de M. Éric Alauzet.

M. Éric Alauzet. Cet amendement tend à encadrer le versement du CICE en s'assurant qu'il revient bien aux entreprises elles-mêmes. C'est une question de cohérence et de transparence.

Mme la rapporteure générale. J'ai déposé après l'article 5 un amendement visant à permettre une traçabilité en imposant la tenue d'un compte bancaire séparé. Je vous demande donc de retirer votre amendement.

L'amendement CF88 est retiré.

Puis la Commission est saisie de l'amendement CF56 de M. Hervé Mariton.

Mme Marie-Christine Dalloz. Cet amendement d'appel a pour objet de porter dès 2015 le taux du CICE de 6 % à 6,5 % de la masse salariale. En effet, le coût du CICE apparaît plus faible que prévu, ce qui réduit le montant global bénéficiant à la réduction du coût du travail.

Mme la rapporteure générale. Le fait que le montant du CICE n'atteigne pas encore 20 milliards d'euros tient à ce que le taux est cette année de 4 %, et non de 6 %, et au fait que le remboursement de certaines créances peut être décalé dans le temps. Avis défavorable, donc.

Je précise en outre que cet amendement coûterait 1,5 milliard d'euros – à ce propos, j'envisage de calculer l'impact global budgétaire, positif ou négatif, de l'ensemble des amendements déposés par l'opposition : vous aurez quelques surprises, chers collègues.

Mme Marie-Christine Dalloz. J'ai présenté tout à l'heure un amendement proposant une baisse de la dépense publique.

La Commission rejette l'amendement CF56.

Elle examine ensuite l'amendement CF107 de M. Éric Alauzet.

M. Éric Alauzet. Le CICE vise à restaurer les marges des entreprises pour leur permettre d'innover, de se développer et d'embaucher, mais ces marges de manœuvre ne doivent pas être employées trop largement pour rémunérer les actionnaires. L'amendement tend donc à réduire le montant du CICE lorsque les dividendes versés représentent plus de 10 % du bénéfice imposable.

Mme la rapporteure générale. Je propose d'attendre l'évaluation globale que devrait présenter la mission d'information en cours.

M. Éric Alauzet. Peut-être vais-je retirer l'amendement – en espérant, chers collègues, vous avoir sensibilisés à cette question.

M. Olivier Carré. L'un des points clés du dispositif mis en place par le Gouvernement était la non-conditionnalité de l'octroi du CICE. Rien n'est donc plus légal pour ce dispositif que vos propositions : le chef d'entreprise qui redoute, à chaque loi de finances, la remise en cause d'une mesure qui assure parfois jusqu'à 100 % de sa marge d'autofinancement, sur laquelle reposent ses plans d'investissement à long terme, cessera d'investir et d'embaucher. Si l'on se contente de renforcer la trésorerie des entreprises et qu'on les pousse à thésauriser sans enclencher la dynamique économique, on gâche bel et bien l'argent public.

M. Alain Fauré. Pour faire écho à M. Carré, j'ajoute que certains chefs d'entreprise pourront, en recourant à des conseils, afficher des distributions de dividendes inférieures à 10 % et continuer à percevoir le CICE tandis que d'autres, trop occupés à travailler, ne le pourront pas et seront sanctionnés. En outre, le manque de lisibilité cassera l'investissement. Plus grave encore, de tels amendements cassent la notion même de confiance. Le CICE a été créé pour moderniser l'outil de travail et permettre d'investir, et non pas pour encourager la défiscalisation.

M. Pierre-Alain Muet. Avant toute réforme fiscale, il convient de bien réfléchir, afin d'en assurer la pérennité et de garantir la stabilité des dispositifs. Il nous faut donc réfléchir à l'avenir de tous nos crédits d'impôt qui, comme le CICE et le CIR, seront requalifiés en dépenses. En soutenant le CICE, je préférerais, pour des raisons conjoncturelles, un crédit d'impôt à un allègement, mais je pensais qu'il faudrait, à terme, le pérenniser sous forme d'allègement, même si le décalage d'un an des effets de chacune des deux formules rend l'entreprise complexe.

Je me réjouis que notre assemblée ait lancé une mission d'information pour y voir plus clair. De fait, face à l'accumulation d'allègements que vous avez évoquée, monsieur le président, une analyse globale de leur efficacité s'impose afin que nous puissions prendre les bonnes décisions et stabiliser l'impôt.

M. Éric Alauzet. Cette exigence de stabilité, à laquelle je souscris, ne doit pas pour autant nous interdire de remédier aux anomalies que la mission d'information pourrait mettre en lumière. Alors qu'on cherche partout des économies et qu'on réduit la dépense publique – avec, comme l'a rappelé hier le Premier président de la Cour des comptes, des conséquences sur l'économie et sur l'emploi –, il serait anormal que ce secteur échappe à notre évaluation et qu'une grande part des marges de manœuvre que l'on permet aux entreprises de reconstituer soit redistribuée aux actionnaires. Je maintiens donc mon amendement.

La Commission rejette l'amendement CF107.

Puis elle est saisie de l'amendement CF89 de M. Eva Sas.

M. Eva Sas. Faire passer par amendement des allègements de plus de 20 milliards d'euros n'est pas le meilleur moyen d'assurer la stabilité fiscale. Il faudrait réfléchir préalablement au ciblage de ces aides et à leurs conséquences. À défaut, il n'y a rien d'étonnant à devoir rectifier le dispositif.

L'amendement CF89 est de bon sens : il tend à exclure du bénéfice du CICE les entreprises coupables de manquements au droit du travail ou condamnées pour fraude fiscale – c'est bien la moindre des choses.

Mme la rapporteure générale. Avis défavorable, car cette mesure introduirait une forme de « double peine », contraire à la Constitution.

La Commission rejette l'amendement CF89.

Elle examine alors l'amendement CE118 de M. Éric Alauzet.

M. Éric Alauzet. Cet amendement de transparence, conforme à l'esprit de ce que devrait être le pacte de responsabilité, tend à subordonner le versement du CICE à la publication d'un rapport sur l'état de l'emploi dans l'entreprise, sur le chiffre d'affaires soumis à l'impôt et sur la répartition de la valeur ajoutée.

Mme la rapporteure générale. Avis défavorable. Je propose, là encore, d'attendre les conclusions de la mission d'information.

La Commission rejette l'amendement CF118.

Elle est ensuite saisie des amendements CF123 et CF124 de M. Eva Sas, pouvant faire l'objet d'une présentation commune.

M. Eva Sas. Mon amendement CF123 a pour objet d'associer le comité d'entreprise à l'analyse de l'utilisation du CICE et de lui permettre de signaler à l'administration fiscale les manquements aux objectifs fixés à ce crédit d'impôt.

L'amendement CF124 tend à rendre contraignants ces mêmes objectifs en en faisant des conditions, dans un souci de plus grande efficacité de la dépense publique.

Mme la rapporteure générale. Avis défavorable à ces deux amendements, pour les mêmes raisons que précédemment.

M. Eva Sas. Je les retire donc, dans l'attente des conclusions de la mission.

Les deux amendements CF123 et CF124 sont retirés.

La Commission examine successivement les amendements CF71, CF72 et CF73 de M. Jérôme Lambert.

M. Jérôme Lambert. Mes trois amendements proposent d'abaisser à 5,5 % le taux de TVA sur les sièges d'enfants pour auto – équipement de sécurité obligatoire –, les couches, ainsi que sur les vêtements, le linge et les chaussures destinés aux enfants de moins de trois ans : chacun sait que les tout-petits doivent être changés sans arrêt. Le coût de ces fournitures, soumises à une TVA à 20 %, représente une charge très élevée pour les parents, surtout les ménages modestes.

M. le président Gilles Carrez. Il s'agit d'amendements déposés depuis une douzaine d'années... Les enfants ont eu le temps de grandir !

Mme Valérie Rabault, rapporteure générale. Ni les couches ni les vêtements, linge ou chaussures pour enfants ne font partie de la liste communautaire des produits éligibles à un taux réduit de TVA, qui est annexée à la « directive TVA ». En ce qui concerne les sièges auto, un projet de loi rectificative ne me paraît pas le lieu approprié pour adopter une telle mesure : un sujet comme la TVA exige une réflexion globale. Et, comme me le suggère le Président, il est toujours possible de chercher un siège auto d'occasion sur Internet, où ils ne coûtent pas forcément cher. Avis défavorable.

M. le président Gilles Carrez. J'indique au passage que la TVA sur les couches est extrêmement faible en Angleterre, qui a pu conserver le taux en vigueur avant son entrée dans l'Union européenne.

La Commission rejette successivement les amendements CF71, CF72 et CF73.

Puis elle examine l'amendement CF115 de Mme Eva Sas.

Mme Eva Sas. Nous avons déjà présenté cet amendement, qui propose d'abaisser à 5,5 % le taux de TVA sur les transports collectifs.

Mme la rapporteure générale. Avis défavorable. Indépendamment de son intérêt, une telle mesure aurait un coût estimé à 500 millions d'euros, ce qui est, à l'heure actuelle, impossible à prendre en charge par nos finances publiques.

La Commission rejette l'amendement CF115.

Puis elle examine l'amendement CF129 de Mme Eva Sas.

Mme Eva Sas. Il s'agit toujours de promouvoir un nouveau modèle de développement, en abaissant à 5,5 % le taux de TVA sur les produits biologiques vendus en restauration hors foyer.

Mme la rapporteure générale. Il est difficile de distinguer dans un même repas vendu en restauration les aliments biologiques des autres. Avis défavorable.

La Commission rejette l'amendement CF129.

Puis elle en vient à l'amendement CF131 de M. Éric Alauzet.

Mme Eva Sas. Dans le but de promouvoir la transition écologique, cet amendement propose de baisser à 5,5 % le taux de TVA sur la collecte, le tri et le traitement des déchets, qui constituent des services de base à forte valeur écologique.

Mme la rapporteure générale. Votre amendement s'applique en fait à la collecte de tous les déchets, qu'ils fassent ensuite l'objet d'un traitement ou non. Par ailleurs, le coût de cette mesure est estimé à 200 millions d'euros. Avis défavorable.

La Commission rejette l'amendement CF131.

Puis elle examine l'amendement CF132 de M. Éric Alauzet.

Mme Eva Sas. Cet amendement restreint précisément la baisse de TVA aux activités de recyclage, dans l'idée de promouvoir l'économie circulaire soutenue par Ségolène Royal.

Mme la rapporteure générale. Avis défavorable. La définition des activités de gestion de déchets qui seraient concernées par le taux réduit est établie de manière trop vague et pourrait soulever devant le Conseil constitutionnel la question de l'incompétence négative du législateur.

La Commission rejette l'amendement CF132.

Elle en vient ensuite à l'amendement CF70 de M. Jérôme Lambert.

M. Jérôme Lambert. Nous proposons d'appliquer aux cantines scolaires des premier et second degrés un taux de TVA réduit à 2,10 % au lieu de 5,5 %. Les cantines sont en effet fréquentées par des enfants issus de familles très modestes. Cette réduction, certes très faible, n'en aurait pas moins une forte portée symbolique en témoignant de l'intérêt que nous portons aux milieux populaires dans le cadre de cette LFR.

Mme la rapporteure générale. Il s'agit d'une mesure intéressante mais, depuis la révision en 1992 de la directive TVA, seuls peuvent bénéficier de ce taux super-réduit les produits qui y étaient déjà éligibles dans chaque État-membre auparavant : depuis lors, aucun État-membre ne peut étendre sa liste nationale de produits soumis au taux super-réduit. Avis défavorable.

La Commission rejette l'amendement CF70.

Elle en vient ensuite à l'amendement CF137 de M. Christophe Caresche.

M. Christophe Caresche. Afin d'éviter la rétention des terrains bâtis et des terrains à bâtir, la loi de finances initiale comportait deux dispositifs concernant les plus-values de cession immobilière. Si le mécanisme applicable aux terrains bâtis a été validé par le Conseil constitutionnel, celui qui concernait les terrains à bâtir a été censuré. Du coup, le régime initial des trente ans continue de s'appliquer alors que tout le monde s'accorde à penser qu'il favorise la rétention.

Compte tenu de l'urgence qu'il y a à libérer des terrains, nous proposons un abattement de 40 % sur les plus-values de cession immobilière, qui favoriserait la mise des terrains sur le marché. Cet abattement serait évidemment assorti d'une clause de conditionnalité, les propriétaires de ces terrains s'engageant à construire des logements, au moins à hauteur de 90 % de ce que prévoit le plan local d'urbanisme.

Mme la rapporteure générale. Nous faisons certes face à un manque criant de logements, mais un abattement de 40 % me paraît excessif. Vous avez eu la main lourde... Serait-il envisageable de le ramener à 25 % ? Se pose par ailleurs la question de la période d'application de cette mesure.

M. Christophe Caresche. L'objectif était d'aligner le dispositif concernant les terrains à bâtir sur celui qui s'applique aux terrains bâtis. Pour ces derniers, l'abattement fiscal est certes de 25 %, mais il s'accompagne d'un abattement sur les prélèvements sociaux. Le taux de 40 % a été calculé de manière à ce que les avantages concédés sur les terrains à bâtir soient proches de ceux dont bénéficient les terrains bâtis. Cela étant, je suis prêt à corriger mon amendement.

Mme la rapporteure générale. Je vous suggère de le retravailler et que nous l'examinions en séance publique.

M. Charles de Courson. M. Caresche a raison : les plus-values étant considérées comme des revenus, bon nombre de propriétaires refusent purement et simplement de vendre. Cela dit, 40 %, cela fait beaucoup... Se pose également le problème de la CSG.

L'amendement CF137 est retiré.

*

* *

Article additionnel après l'article 1^{er}
**Adaptation du régime de l'abattement de droit commun
en matière de plus-values mobilières**

La Commission en vient à l'examen de l'amendement CF44 de M. Gilles Carrez.

M. le président Gilles Carrez. Cet amendement vise à corriger une erreur matérielle. Les plus-values mobilières ont été intégrées dans le barème de l'impôt sur le revenu. En contrepartie a été mis en place un régime d'abattement, fonction de la durée de détention, qui s'applique à toutes les plus-values mobilières, quel que soit le support juridique de ces plus-values. Reste à savoir si les bons de souscription d'action bénéficient ou non de ce régime.

Mme la rapporteure générale. Les bons de souscription d'action sont éligibles à ce dispositif dès lors qu'ils sont attachés à une action, c'est-à-dire que leur prix évolue de manière corrélée à celui de l'action ; ils ne le sont pas s'ils sont détachés de l'action. Cet amendement ne modifie pas le droit actuellement applicable pour déterminer le champ de l'abattement, mais si l'ajout d'une virgule vous semble souhaitable, je suis favorable à l'amendement.

La Commission adopte l'amendement CF44 (amendement n° 194).

*
* *

Elle en vient à l'amendement CF85 de M. Olivier Dassault.

M. Olivier Carré. Nous avons en France des dispositifs de soutien à l'investissement similaires à ceux des autres pays mais avec des montants sensiblement plus bas. Mon amendement est un rappel à l'ordre.

Mme la rapporteure générale. Avis défavorable. Il nous manque des statistiques précises qui nous permettraient d'appréhender la multiplicité des situations et de calibrer au mieux nos mesures de soutien.

M. Olivier Carré. Il serait en effet intéressant d'avoir une vision globale de toute la fiscalité patrimoniale, qui mériterait un sérieux toilettage.

L'amendement CF85 est retiré.

La Commission examine l'amendement CF114 de Mme Eva Sas.

Mme Eva Sas. Lors de la mise en place de la contribution climat-énergie, les écologistes avaient souhaité, afin de ne pas tomber dans l'écologie punitive, qu'elle s'accompagne d'une compensation pour les ménages, qui ne devaient pas être pénalisés. C'est l'objet de cet amendement.

Mme la rapporteure générale. Outre le fait qu'il est techniquement impossible d'appliquer cette disposition à l'imposition des revenus de l'année 2013, elle aurait dès 2014 un coût de 300 millions d'euros. Avis défavorable.

La Commission rejette l'amendement CF114.

*

* *

Article additionnel après l'article 1^{er}

Élargissement du bénéfice du taux de TVA à 5,5 % à la livraison de logements sociaux dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville

Puis elle en vient à l'amendement CF162 de M. Marc Goua.

M. Marc Goua. Les opérations de renouvellement urbain ont pour but d'améliorer le bâti, mais surtout d'introduire de la mixité sociale dans les quartiers. La TVA à 5,5 % est, dans cette perspective, très incitative pour ceux qui investissent dans le logement intermédiaire ou le logement privé. Nous souhaitons donc que ce taux s'applique pour la construction dans les quartiers prioritaires et dans un périmètre de trois cents mètres autour des zones où l'ANRU mène ses opérations.

M. le président Gilles Carrez. Je confirme que le dispositif de TVA au taux réduit a bien fonctionné, notamment en région parisienne. Mais il a beau être bien noté dans le rapport de l'inspection des finances, il est par essence coûteux.

M. Jean-Louis Dumont. Il faut savoir ce que l'on veut !

Mme la rapporteure générale. Ce dispositif a en effet bien fonctionné. Il a été complété, à l'automne dernier, par une baisse à 5,5 % du taux de TVA sur la construction de logements sociaux, qui représente une dépense fiscale supplémentaire de 260 millions d'euros. Pour des raisons budgétaires, j'émet donc un avis défavorable, mais vous propose que nous en rediscutions avec le Gouvernement lors de la séance publique.

M. le président Gilles Carrez. Cela peut se comprendre dans la mesure où le Gouvernement présentera la semaine prochaine un plan d'ensemble sur le logement.

M. François Pupponi. J'entends les calculs de Bercy : étant originaire de cette maison, je sais comment on procède... Mais une mesure comme celle-ci ne coûte pas d'argent, elle en rapporte ! Sans TVA à taux réduit, il n'y a pas de construction de logements intermédiaires ou de logement destinés à l'accession à la propriété dans ces quartiers : la recette pour Bercy est donc nulle. Avec un taux réduit au contraire, les gens construisent et la TVA rentre dans les caisses de l'État. Ce qu'il faut calculer, c'est donc ce qu'a rapporté en TVA la construction de logements dans ces quartiers.

M. le président Gilles Carrez. Certes, mais Bercy rétorque que, sans TVA à taux réduit, les opérations de construction se feraient ailleurs – ce qui n'est pas le cas.

M. François Pupponi. Vous avez raison : le marché de la construction s'effondre partout, pas uniquement dans les quartiers qui dépendent de l'ANRU. Et n'oublions pas que cette mesure permet de développer la mixité sociale dans ces quartiers.

J'appelle enfin votre attention sur un problème technique : alors que certaines conventions ANRU arrivent à leur terme, il reste des constructions inachevées pour lesquelles les promoteurs ne bénéficient plus de la TVA à taux réduit. Si nous ne réglons pas le problème dans cette loi de finances rectificative, certains projets vont donc s'arrêter.

Mme la rapporteure générale. La carte des quartiers prioritaires, qui seraient éligibles à la mesure proposée dans cet amendement, a été publiée hier. Il convient donc avant tout d'en évaluer le coût prévisible. Cela étant, je comprends qu'il y a urgence. Je propose donc que nous rediscutions de votre amendement en séance, sur la base de cette nouvelle carte.

M. le président Gilles Carrez. Nous soutiendrons tous cet amendement, car il a beaucoup d'intérêt même s'il faut naturellement en évaluer le coût.

M. Dominique Baert. En tant que rapporteur des crédits de la politique de la ville, je soutiens cet amendement qui ne peut que favoriser la mixité sociale. Il concerne en effet les constructions réalisées dans la périphérie immédiate des quartiers en rénovation urbaine. Or toute la crédibilité du programme repose sur ces constructions, car elles constituent une clé d'entrée – pour les promoteurs comme pour les acquéreurs, souvent des primo-accédants modestes – vers des quartiers autrefois stigmatisés.

M. Jean-Louis Dumont. Il m'a semblé entendre cet après-midi le Premier ministre rappeler qu'un plan pour l'accession sociale à la propriété allait être lancé. L'adoption de cet amendement donnerait du crédit à ses propos comme aux annonces faites hier par Mme Najat Vallaud-Belkacem. Nous pouvons attendre, par précaution, la séance publique, mais il devrait faire l'unanimité.

On se plaint du manque de constructions, mais il faut savoir qu'un programme de huit cents logements se trouve actuellement bloqué dans l'Essonne... Nous sommes en train de faire le recensement de toutes les opérations dans ce cas et nous ferons avec Mme Pinel le nécessaire pour que les organismes fassent remonter les informations et pour qu'ensuite on procède aux « remontages de bretelles » qui s'imposent... Si les préfets faisaient leur travail, si les directions départementales des territoires cessaient de tout bloquer et si l'on s'organisait mieux pour répondre aux besoins sur le terrain, nous n'en serions pas là.

M. Olivier Carré. En ces temps d'incertitude dans le secteur de la construction, le dispositif proposé a le mérite d'être simple et efficace pour assurer un parcours résidentiel.

La vision politique de la rénovation urbaine se heurte de manière croissante à une certaine vision de Bercy : c'est même un bras de fer terrible actuellement, que je vis moi-même au conseil d'administration de l'ANRU. Les administrations s'y affrontent, si bien que tout est bloqué. Nous sommes face à un réel danger, un danger sournois, qui se situe en dehors du champ politique et même du champ gouvernemental. Nous pourrions donner un signal fort en adoptant cet amendement, quitte à poursuivre le débat dans l'hémicycle. Je partage les analyses de mes collègues : quoi qu'en pense l'inspection générale des finances, cette mesure ne coûte en fait rien dans la mesure où les opérations visées ne se feront pas ailleurs.

M. Marc Goua. Je maintiens mon amendement, qui peut donner un soutien concret à des programmes mixtes qui impliquent en ce moment bailleurs sociaux et promoteurs privés. S'ils ne voyaient pas le jour, nous aurions réaménagé le bâti tout en recréant des ghettos.

M. le président Gilles Carrez. Chacun a pu s'exprimer, et la rapporteure générale est dans son rôle en défendant aussi l'équilibre des finances publiques.

Mme la rapporteure générale. Faute d'être en mesure de chiffrer le coût de la mesure proposée, je donne un avis défavorable. Mais je partage les objectifs défendus.

La Commission adopte l'amendement CF162 (amendement n° 195).

*

* *

La Commission examine ensuite l'amendement CF102 de Mme Eva Sas.

Mme Eva Sas. L'amendement vise à faire revenir à son niveau de 2011 le seuil d'imposition à l'ISF. La réforme de 2011 a bel et bien été abrogée, mais le seuil antérieur n'a jamais été rétabli. Je propose donc que les patrimoines soient de nouveau imposables à l'ISF non plus dès 1,3 million d'euros, mais dès 800 000 euros, comme en 2011.

Mme la rapporteure générale. Ce sujet relève plutôt du projet de loi de finances pour 2015. En pratique, le seuil d'entrée dans l'ISF se situe en effet à 1,3 million d'euros, mais les patrimoines n'en sont pas moins taxés à partir de 800 000 euros. Avis défavorable.

M. Charles de Courson. Ce n'est pas raisonnable. Cet amendement vise les patrimoines compris entre 800 000 euros et 1,3 million d'euros. Est-ce vraiment cette catégorie des petits riches qu'il faut viser ?

La Commission rejette l'amendement CF102.

La Commission examine ensuite l'amendement CF57 de M. Gilles Carrez.

M. le président Gilles Carrez. Cet amendement concerne les sociétés holdings animatrices. Les biens professionnels ne sont pas inclus dans l'assiette de l'impôt de solidarité sur la fortune. Mais le sort des actifs détenus par le biais de holdings financières est moins clair. Certaines de ces structures peuvent effectivement avoir été constituées dans le but d'échapper à l'impôt de solidarité sur la fortune ; mais il y a aussi de « vraies » holdings, qui jouent un vrai rôle d'animation et de contrôle des participations financières dans des entreprises.

Le traitement des parts de ces holdings au regard de l'ISF relève pour l'heure de la doctrine administrative, en l'occurrence des commentaires des services fiscaux sur l'article 885 *O bis* du code général des impôts. Ces commentaires retiennent une interprétation assez ouverte. Pour des raisons de sûreté juridique, les entreprises ont cependant demandé que la question soit traitée dans une circulaire.

Les services de Bercy se sont ainsi engagés dans un travail de rédaction d'un projet de circulaire, mais qui restreint considérablement le champ de définition des parts de holdings, et partant leur acceptabilité comme biens professionnels au sens de la législation sur l'ISF.

Cet amendement est un amendement d'appel, par lequel je veux attirer l'attention du Gouvernement, pour qu'il trouve une solution à ce problème. Dans mon amendement, je retiens la rédaction large des commentaires, mais je pourrai le présenter à nouveau en séance publique.

Mme la rapporteure générale. Votre amendement tend en effet à inscrire dans la loi le droit actuel, tel qu'il découle d'une instruction administrative. Je rends un avis de sagesse. Au moins le débat en séance publique nous donnera-t-il l'occasion d'entendre sur ce sujet l'avis du ministre.

M. Charles de Courson. Il me semble bien utile de clarifier des règles qui sont à l'origine d'un nombre non négligeable de contentieux.

M. le président Gilles Carrez. C'est pourquoi j'ai aligné la rédaction de mon amendement sur les commentaires de l'administration elle-même. Mais je vais le retirer afin de ne pas mettre la Commission en difficulté.

J'ai par ailleurs découvert que des participations dans des entreprises françaises pouvaient être détenues par des holdings installées dans d'autres pays membres de l'Union européenne : Allemagne, Luxembourg ou Belgique. Dans ce cas, l'administration fiscale adopte une interprétation particulière restrictive de la loi, ce qui est totalement contraire à la liberté d'établissement garantie par les traités européens.

M. Dominique Lefebvre. Me confirmez-vous que cet amendement trouve son origine dans une récente opération, très médiatisée, de redressement fiscal, assez largement couverte par les médias ? J'ai joué à son sujet un rôle de relais auprès du ministre, ce qui m'a conduit à me pencher sur les conditions du redressement. Même s'il faut soutenir le financement de l'économie, nous devons prendre garde à de possibles effets de bord. Un contentieux tel que celui-là ne se traite pas à la légère.

M. le président Gilles Carrez. Les origines de cet amendement remontent plutôt aux années 2011 ou 2012. Une première version de la circulaire s'est avérée trop restrictive, l'administration elle-même le reconnaît. Même si cette question a donné lieu à quelques articles récents dans la presse, il n'est pas lié à l'actualité fiscale immédiate.

L'amendement CF57 est retiré.

La Commission examine ensuite l'amendement CF98 de Mme Eva Sas.

L'amendement CF98 est retiré.

La Commission examine alors les amendements CF99 et CF100, présentés en discussion commune, et CF96 et CF97, également en discussion commune, de M. Éric Alauzet.

M. Éric Alauzet. Cette série d'amendements vise les conséquences sanitaires de la motorisation diesel. Le doute n'est plus permis : pas moins de 43 000 décès prématurés par an qui sont dus à des accidents cardio-vasculaires imputables aux particules et au dioxyde d'azote émis par les moteurs diesel.

Les amendements CF99 et CF100 forment le pendant des amendements CF96 et CF97. La première série vise à corriger le bonus fondé exclusivement sur les émissions de dioxyde de carbone, en instituant un malus écologique pour les émissions de particules fines d'une part, pour celles d'oxydes d'azote d'autre part. La deuxième série exclut purement et simplement du bonus écologique les véhicules produisant ces mêmes émissions.

Mme la rapporteure générale. Il s'agit d'un sujet crucial en matière de santé publique. Mais cette mesure représenterait un surcoût à l'achat allant jusqu'à 8 000 euros par véhicule, ce qui serait tout de même très lourd pour les ménages : cela pourrait approcher le prix initial de certains véhicules.

M. Éric Alauzet. On pourrait en discuter à l'infini. Peut-on au moins commencer par neutraliser le bonus écologique en instituant un malus équivalent pour les véhicules émettant des oxydes d'azote ou des particules fines ?

Mme la rapporteure générale. Il faudrait prévoir un délai pour que l'industrie puisse s'adapter à cette évolution de la législation, même si j'ai conscience qu'il faut une certaine dose de contrainte pour que les choses changent. Là encore, le débat sur le projet de loi de finances pour 2015 nous permettra d'avoir une vision globale. À tout le moins, un échelonnement ou une forme de progressivité semblent nécessaires. Je vois mal le prix d'un véhicule augmenter du jour au lendemain de 8 000 euros de taxes supplémentaires...

M. Éric Alauzet. Certes, mais pourrions-nous en rester aux seuls amendements qui se bornent à neutraliser le bonus écologique ? Celui-ci ne représente plus guère que quelques centaines d'euros. Ce serait déjà un premier signal. Nous pourrions également décider que cette mesure ne s'appliquera que dans un an ou deux, mais si cela fait déjà dix ans que l'on pose le problème... N'oublions pas enfin que seuls les véhicules neufs seront concernés ; les actuels possesseurs d'un véhicule diesel continueront à l'utiliser jusqu'au bout.

M. Dominique Lefebvre. Ce n'est pas une bonne chose de multiplier les projets de loi de finances rectificative qui servent de support à des amendements de toute nature. La fiscalité du diesel, puisque c'est de cela qu'il s'agit, sera traitée de manière plus efficace hors du cadre du projet de loi de finances rectificative. On peut partager ces préoccupations, sans trouver bon qu'elles s'expriment par le détour d'un amendement au PLFR.

Mme la rapporteure générale. Avis défavorable.

M. Éric Alauzet. Certes, le sujet serait mieux traité hors de ce cadre. Mais j'observe que si l'on s'en était strictement tenu depuis ce matin aux sujets contenus dans le projet de loi de finances rectificative, nos débats auraient été beaucoup plus courts. Et je ne suis pas de ceux qui les auront le plus ralentis.

La Commission rejette les amendements CF 99, CF 100, CF 96 et CF 97.

Elle examine ensuite l'amendement CF101 de M. Éric Alauzet.

M. Éric Alauzet. Cet amendement traite du même problème, mais dans les cas spécifiques des véhicules de société. 99 % des véhicules de société sont des véhicules diesel, qui bénéficient d'un avantage fiscal dont les véhicules à essence ne bénéficient pas. Les acheteurs eux-mêmes ne demandent pas mieux que de retrouver une réelle liberté de choix.

M. le président Gilles Carrez. Vous avez raison : cette situation est tout à fait paradoxale. Là encore, le débat sur le projet de loi de finances pour 2015 fournira le cadre idoine. Se posera alors la question de savoir si le bonus doit être aboli pour le diesel ou si les véhicules à essence doivent au contraire en bénéficier eux aussi.

M. Éric Alauzet. La législation actuelle va même à l'encontre des normes européennes.

Mme la rapporteure générale. Cette question aurait effectivement davantage sa place dans le projet de loi de finances de l'année. De surcroît, vous proposez de supprimer purement et simplement cet avantage, quel que soit le niveau de performance en termes de rejet de particules fines : autrement dit, vous mettez tous les véhicules diesel dans le même paquet... Avis défavorable.

M. Éric Alauzet. Ce serait bien sûr un paramètre à prendre en compte.

La Commission rejette l'amendement CF101.

Elle examine ensuite l'amendement CF113 de Mme Eva Sas.

Mme Eva Sas. L'amendement vise à réduire l'écart fiscal entre le gazole et l'essence. La France possède le parc de véhicules le plus diésélisé du monde. Dans le même temps, le récent rapport de la Cour des comptes a montré que la contribution climat énergie aurait un rendement deux fois moindre que prévu en 2014. La suppression de cet encouragement à l'utilisation du diesel arriverait donc à point nommé.

Mme la rapporteure générale. Ce sujet devra également être abordé dans le cadre du projet de loi de finances pour 2015. En octobre dernier, nous avons déjà réduit l'écart fiscal existant entre le gazole et l'essence. S'il était adopté, votre amendement représenterait pour un ménage moyen une taxation annuelle supplémentaire de 203 euros en 2013, de 226 euros en 2014 et de 249 euros en 2016... Avis défavorable.

La Commission rejette l'amendement CF113.

Elle examine ensuite l'amendement CF133 de M. Éric Alauzet.

M. Éric Alauzet. La fiscalité des déchets constitue une autre forme d'anomalie dans notre législation. Le principe de la responsabilité élargie du producteur ne s'applique en effet qu'aux seuls déchets recyclables. Les producteurs de déchets non recyclables ne paient rien : seuls les déchets recyclables sont soumis à une éco-contribution, d'ailleurs finalement répercutée sur le consommateur. C'est la déresponsabilisation complète... À défaut de les soumettre à une redevance spécifique, il faut à tout le moins soumettre les produits fortement générateurs de déchets à la taxe générale sur les activités polluantes.

Mme la rapporteure générale. Dans votre amendement, vous définissez l'assiette de cette imposition nouvelle de manière trop imprécise pour ne pas tomber sous le coup d'une censure du Conseil constitutionnel. Avis défavorable.

*La Commission **rejette** l'amendement CF133.*

*

* *

Article 2 **Réforme de la taxe d'apprentissage**

Le présent article clôt la réforme du financement de l'apprentissage, entamée par la loi de finances pour 2014 (n° 2013-1278 du 29 décembre 2013), ainsi que par la loi de finances rectificative – LFR – pour 2013 (n° 2013-1279 du 29 décembre 2013) (I) puis poursuivie la loi relative à la formation professionnelle n° 2014-288 du 5 mars 2014 (II).

Il remédie, plus particulièrement, à la censure par le Conseil constitutionnel en décembre 2013 des dispositions de l'article 60 de la LFR pour 2013 relatives aux modalités d'affectation du produit de la taxe d'apprentissage telles qu'adoptées par le Parlement sur la proposition du Gouvernement.

I. LA FUSION DE LA TAXE D'APPRENTISSAGE ET DE LA CONTRIBUTION POUR LE DÉVELOPPEMENT DE L'APPRENTISSAGE

L'article 140 de la loi de finances pour 2014 a ouvert la réforme du financement de l'apprentissage en **supprimant l'indemnité compensatrice forfaitaire** versée aux employeurs – pour soutenir l'embauche d'apprentis et l'effort de formation – par les régions et compensée par l'État. Cette indemnité a été remplacée par une nouvelle aide ciblée en faveur des entreprises de moins de 10 salariés, versée par les régions. Ce recentrage du dispositif en faveur de l'apprentissage devait permettre une économie pour le budget général de l'État, à hauteur de 550 millions d'euros en 2014.

Toutefois, considérant que l'apprentissage constitue un levier clef pour la formation professionnelle, le Gouvernement a souhaité **un maintien du niveau global de dépenses**. Ainsi, l'Assemblée nationale a voté plusieurs mesures :

- le transfert, au sein de la mission *Travail et Emploi*, de crédits budgétaires à hauteur de 260 millions d'euros versés sous la forme d'un concours financier aux régions ;

- le transfert de 50 millions d'euros prélevés sur la trésorerie du compte d'affectation spéciale (CAS) *Financement national du développement et de la modernisation de l'apprentissage* (FNDMA) pour les affecter aux régions ;

- et l'affectation aux régions d'une fraction supplémentaire de taxe intérieure sur la consommation de produits énergétiques (TICPE), pour un montant de 117 millions d'euros.

La Rapporteure générale rappelle que le coût de cette dernière mesure pour le budget général a été compensé par le recentrage du crédit d'impôt en faveur de l'apprentissage.

A. L'ARTICLE 60 DE LA LFR POUR 2013 A FUSIONNÉ DEUX DES TROIS IMPOSITIONS QUI ASSURENT LE FINANCEMENT DE L'APPRENTISSAGE

Le financement de l'apprentissage a déjà fait l'objet de longs développements, à l'occasion de l'examen du PLFR pour 2013 ⁽¹⁾.

On rappellera que l'article 60 de la loi a substitué à l'ancienne taxe d'apprentissage (TA) – égale à 0,50 % de la masse salariale – et à la contribution au développement de l'apprentissage (CDA) – 0,18 % de la masse salariale – une nouvelle taxe égale à 0,68 % ⁽²⁾ de la masse salariale. **Ces modifications s'appliquent aux contributions dues au titre des rémunérations acquittées à compter du 1^{er} janvier 2014, donc avec effet au 1^{er} janvier 2015.** Le schéma ci-après détaille ces nouveaux flux financiers.

Cette réforme a affecté, par ailleurs, la produit de la contribution supplémentaire à l'apprentissage (CSA) – une seconde taxe additionnelle à la TA qui pèse sur les entreprises de plus de 250 salariés – directement au financement des centres de formation d'apprentis (CFA).

Dans la rédaction votée définitivement par l'Assemblée nationale, les modalités de répartition de la nouvelle taxe d'apprentissage étaient renvoyées à un décret en Conseil d'État ; toutefois, était prévue l'affectation d'une fraction minimale de 55 % aux régions. Les autres possibilités d'affectation du produit de la part d'apprentissage n'étaient pas remises en cause, même si le texte n'arrêtait pas de clé de répartition entre :

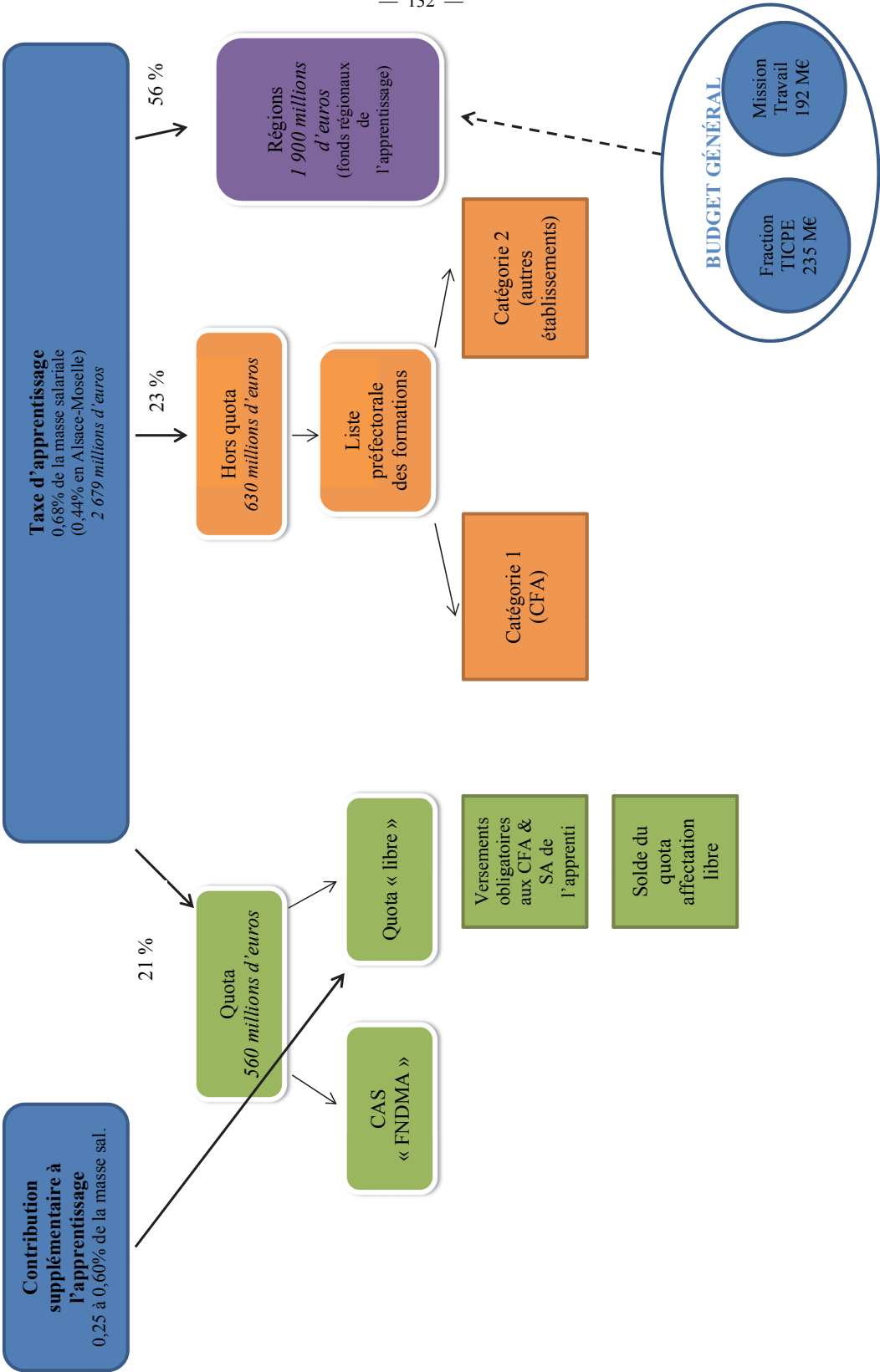
- la deuxième fraction, dite du « quota », correspondant aux dépenses libératoires dédiées au financement des CFA ou des sections d'apprentissage (SA) ;

- et la dernière fraction, dite du « hors quota », qui permet le financement d'établissements de formation professionnelle initiale, notamment ceux développés par les organismes consulaires (écoles de commerce entre autres).

La réaffectation de ces produits, jusqu'alors perçus pour partie par l'État (via le compte d'affectation spéciale *Fonds National de Développement et de Modernisation de l'Apprentissage* - FNDMA) et transférés aux régions, ne pouvait intervenir qu'en loi de finances en application de l'article 36 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances.

(1) On pourra se reporter à la présentation détaillée figurant dans le rapport n° 1590, déposé le 27 novembre 2013 à l'Assemblée nationale par M. Christian Eckert, au titre de ses fonctions de rapporteur général. <http://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/rapports/r1590.pdf>

(2) Sauf en Alsace et en Moselle, où l'ancienne taxe d'apprentissage était perçue au taux de 0,26 % et la nouvelle taxe d'apprentissage à celui de 0,44 %.



B. LES DISPOSITIONS CENSURÉES PAR LA DÉCISION N° 2013-684 DC CONCERNAIENT L'AFFECTATION DES PRODUITS

Saisi par plus de soixante députés et plus de soixante sénateurs, le Conseil constitutionnel s'est prononcé sur la LFR pour 2013 par sa décision n° 2013-684 DC du 29 décembre 2013 ⁽¹⁾. L'une des deux saisines contestait la procédure d'adoption de l'article 60 ; s'il a écarté les griefs avancés par les sénateurs en la matière, le Conseil constitutionnel a tout de même jugé certaines des dispositions de cet article contraires à la Constitution.

Dans sa décision, le Conseil a estimé que cet article, s'il pouvait renvoyer au pouvoir réglementaire l'affectation précise des recettes de la nouvelle taxe d'apprentissage, aurait dû encadrer cette affectation, sauf à méconnaître l'étendue de sa compétence. En l'absence de cette précision dans la loi s'agissant du « quota », **il a censuré pour incompétence négative l'ensemble des dispositions relatives aux règles d'affectation du produit de la taxe d'apprentissage, c'est-à-dire la fraction régionale, le quota et le hors-quota.**

Au surplus, le juge constitutionnel a censuré, pour des motifs de procédure (jurisprudence dite « de l'entonnoir »), l'introduction par voie d'amendement en nouvelle lecture à l'Assemblée nationale d'un rapport sur les circuits de collecte de la taxe d'apprentissage.

L'article 60 de la LFR pour 2013 a été promulgué, amputé de quarante-cinq alinéas (les 2° à 8° du paragraphe II, les paragraphes III à VI et le paragraphe VIII). Le Gouvernement a immédiatement fait connaître son intention de mener la réforme à terme par de nouvelles mesures législatives.

II. LA RATIONALISATION DE LA COLLECTE DE LA TAXE D'APPRENTISSAGE ET LE PLAFONNEMENT DES DÉPENSES LIBÉRATOIRES

Les articles 17 à 19 de la loi n° 2014-288 du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale ont réformé en profondeur l'architecture de la collecte de la taxe d'apprentissage :

– au niveau national : ils ont doté les seuls OPCA (organismes paritaires collecteurs agréés) d'une **habilitation à collecter la taxe d'apprentissage** ;

– au niveau régional : ils ont confié **la collecte à un collecteur interconsulaire régional unique.**

(1) <http://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2013/2013-684-dc/decision-n-2013-684-dc-du-29-décembre-2013.139011.html>

En particulier, l'article 17 a modifié l'article L. 6241-4 du code du travail pour prévoir qu'un employeur contribuant au financement de plusieurs CFA où étudient des apprentis qu'il emploie devra le faire par l'intermédiaire d'un seul OCTA (organisme collecteur de la taxe d'apprentissage). Son versement doit être égal, et non plus « au moins égal » comme à l'heure actuelle, au coût de l'apprenti pour le CFA, fixé par la région.

Le même article a fait des OPCA, chargés de la collecte de la contribution obligatoire des entreprises en matière de formation professionnelle, les collecteurs de droit commun de la taxe d'apprentissage (article L. 6242-1 du même code). Comme les OCTA actuels, ceux-ci peuvent désormais conclure une convention-cadre de coopération avec l'autorité administrative concernant la promotion et l'amélioration des formations technologiques et professionnelles initiales. Ils peuvent déléguer la collecte et la répartition des fonds affectés de la taxe conformément à l'article L. 6242-4 du même code.

Parallèlement aux OPCA, les chambres consulaires régionales ont la possibilité de définir, par convention entre elles, les modalités de collecte et de répartition de la taxe au niveau régional. Elles désigneront, à cet effet, l'une d'entre elles pour procéder, après habilitation par l'administration, à la collecte et au versement des sommes destinées aux CFA. Elles pourront déléguer à plusieurs d'entre elles, au niveau local, la collecte et la répartition des fonds affectés de la taxe, c'est-à-dire de la part du quota dépassant les versements obligatoires.

L'article L. 6242-3-1 du code du travail, dans sa nouvelle rédaction, pose le principe du versement par l'entreprise de l'intégralité de la taxe d'apprentissage dont elle est redevable et de la CSA à un OCTA unique, qu'il soit national (c'est-à-dire un OPCA habilité) ou régional (chambre consulaire).

Comme les OPCA, les OCTA sont désormais astreints à conclure une convention d'objectifs et de moyens (COM) triennale avec l'État, afin de définir les modalités de financement et de mise en œuvre des missions correspondantes. Pour les OPCA habilités en tant qu'OCTA, une COM unique rassemble leurs deux volets de compétence : la formation professionnelle et l'apprentissage (article L. 6242-6 nouveau du même code).

Plusieurs articles ont également été insérés dans le code du travail pour améliorer la performance des OCTA, renforcer les obligations déontologiques et comptables en leur sein et traiter le cas de l'éventuelle disparition de l'un d'entre eux.

III. LA FINALISATION DE LA RÉFORME EST PROPOSÉE PAR LE PRÉSENT PROJET DE LOI

Dans la mesure où la répartition du produit de la taxe d'apprentissage, dont une partie est aujourd'hui affectée à l'État, ne peut, en application de la LOLF, être opérée qu'en loi de finances, le Gouvernement a saisi l'occasion du projet de loi de finances rectificative pour 2014 pour rétablir ces dispositions.

A. LES MODALITÉS D'AFFECTATION DU PRODUIT DE LA TAXE D'APPRENTISSAGE SERONT DÉSORMAIS STRICTEMENT ENCADRÉES PAR LA LOI, AFIN DE SE CONFORMER À L'INTERPRÉTATION DONNÉE PAR LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL

1. La fraction régionale

Les alinéas premier à 13 du présent article procèdent à une réécriture du I de l'article L. 6241-2 du code du travail qui commande la répartition du produit de la taxe d'apprentissage. Ces dispositions sont applicables aux impositions perçues à compter 1^{er} janvier 2015 compte tenu de la rédaction de **l'alinéa 40**.

En particulier, **l'alinéa 3** crée une première fraction – dite « régionale » – du produit de la nouvelle taxe d'apprentissage, dont **le montant est égal à 56 %** (soit 1,637 milliard d'euros au minimum) **du produit total de la taxe, soit 1 % de plus que le texte adopté en décembre 2013**. Il n'est plus prévu ni de plancher, ni de renvoi à un décret en Conseil d'État afin d'en arrêter le montant final.

Une clause de garantie est prévue par **les alinéas 25 à 28** afin de fixer un montant minimal du produit de la fraction régionale de la taxe d'apprentissage équivalent au montant de crédits versés par l'État aux régions, au titre de cette compétence transférée, jusqu'en 2007.

Alors que l'article 60 voté par l'Assemblée nationale était muet sur ce point, **les alinéas 4 à 13** arrêtent la répartition, collectivité par collectivité, de cette première fraction.

- **Une part fixe**, représentant 1,54 milliard d'euros, est reversée entre les vingt-six régions ainsi que le département de Mayotte, conformément au tableau de **l'alinéa 6**. Ces montants individuels correspondent, pour chaque collectivité, à la somme des financements actuellement perçus.

FINANCEMENTS ACTUELS VERSÉS AUX RÉGIONS

Régions	Montant péréquation 2013	Montant CDA 2013	Montant moy COM	Montant dév apprentissage versé CAS	Total Montants perçus
Alsace	7 762 280	21 583 562	9 000 000	8 595 614	46 941 457
Aquitaine	8 478 488	37 251 383	12 474 800	11 562 927	69 767 598
Auvergne	4 406 547	16 969 432	8 270 000	5 219 500	34 865 479
Bourgogne	5 586 092	18 672 107	7 130 800	7 563 980	38 952 979
Bretagne	8 238 540	35 442 583	13 000 000	11 803 142	68 484 265
Centre	10 344 251	28 109 739	14 001 000	11 809 478	64 264 468
Champagne-Ardenne	3 806 728	15 607 823	6 000 000	5 608 020	31 022 570
Corse	1 097 972	4 621 136	955 200	648 825	7 323 133
Franche-Comté	6 478 391	12 151 316	5 064 600	5 679 637	29 373 945
Ile de France	27 669 673	107 992 058	65 800 000	35 638 499	237 100 230
Languedoc-Roussillon	8 164 750	28 280 045	13 448 000	7 852 454	57 745 250
Limousin	1 759 792	8 808 735	5 972 000	2 378 642	18 919 169
Lorraine	8 051 171	32 494 933	14 000 000	9 641 706	64 187 810
Midi-Pyrénées	8 072 009	29 299 702	10 000 000	9 844 369	57 216 080
Nord-Pas-de-Calais	10 965 561	42 261 428	29 160 000	10 598 089	92 985 078
Basse-Normandie	5 494 945	19 742 817	6 018 000	6 828 084	38 083 845
Haute-Normandie	6 320 820	21 181 414	9 600 000	9 210 873	46 313 106
Pays de la Loire	15 854 618	43 320 458	20 400 000	18 897 846	98 472 922
Picardie	5 349 095	18 311 581	9 317 000	7 720 548	40 698 224
Poitou-Charentes	8 549 040	26 433 929	13 120 000	8 973 752	57 076 721
PACA	14 707 258	51 938 285	20 570 000	17 647 999	104 863 542
Rhône-Alpes	18 491 427	56 708 722	40 018 000	21 835 704	137 053 853
Guadeloupe	995 518	23 076 354	702 000	851 301	25 625 173
Guyane	367 166	5 873 929	368 000	173 012	6 782 107
Martinique	1 005 076	25 550 799	732 000	1 046 592	28 334 467
La Réunion	1 982 792	34 969 348	1 972 000	2 369 406	41 293 546
Mayotte	0	346 382	0	0	346 382
France entière	200 000 000	767 000 000	337 093 400	240 000 000	1 544 093 400

Source : DGEFP.

● **Une part variable**, correspondant à l'excédent du produit de la fraction régionale au-delà de ce dernier montant, s'il y a lieu, est répartie entre les mêmes collectivités en fonction de trois critères pondérés :

– pour 60 %, le nombre total d'apprentis, inscrits dans la région, à la fin de l'année précédente, corrigé par le produit de la TA par apprenti perçu rapporté au produit moyen national ⁽¹⁾ ;

– pour 26 %, le nombre d'apprentis, inscrits dans la région, préparant un diplôme de niveau inférieur ou égal au baccalauréat professionnel ;

– pour 14 %, le nombre d'apprentis, inscrits dans la région, préparant un diplôme de niveau supérieur au baccalauréat professionnel.

Le premier de ces trois critères est **péréquateur**, dans la mesure où il favorise les collectivités dont le produit de TA par apprenti est relativement faible. Les deux autres critères, plus innovants, introduisent une distinction en fonction du niveau du diplôme préparé en apprentissage.

(1) La formule fait intervenir un quotient dont le numérateur est le produit moyen national de TA par apprenti et le dénominateur le produit de TA par apprenti perçu dans la collectivité, de sorte que plus cette dernière recette est faible rapportée à la moyenne nationale, plus ce premier critère pèsera dans le calcul.

MODALITÉS DE DÉTERMINATION DE LA FRACTION RÉGIONALE 2015

Régions	Part fixe	Part variable	TOTAL
Alsace	46 941 457	3 677 884	50 619 341
Aquitaine	69 767 598	4 047 395	73 814 993
Auvergne	34 865 479	2 113 564	36 979 043
Bourgogne	38 952 979	2 453 149	41 406 128
Bretagne	68 484 265	3 641 299	72 125 564
Centre	64 264 468	4 682 223	68 946 692
Champagne-Ardennes	31 022 570	1 812 826	32 835 396
Corse	7 323 133	508 629	7 831 762
Franche-Comté	29 373 945	2 944 259	32 318 203
Ile de France	237 100 230	13 094 612	250 194 842
Languedoc-Roussillon	57 745 250	3 977 131	61 722 381
Limousin	18 919 169	815 757	19 734 926
Lorraine	64 187 810	3 757 480	67 945 290
Midi-Pyrénées	57 216 080	3 967 850	61 183 930
Nord-Pas-de-Calais	92 985 078	5 070 773	98 055 852
Basse-Normandie	38 083 845	2 594 287	40 678 132
Haute-Normandie	46 313 106	2 898 798	49 211 905
Pays de la Loire	98 472 922	7 089 243	105 562 165
Picardie	40 698 224	2 457 033	43 155 257
Poitou-Charentes	57 076 721	3 943 302	61 020 023
Provence-Alpes-Côte d'Azur	104 863 542	6 634 226	111 497 768
Rhône-Alpes	137 053 853	8 770 095	145 823 948
Guadeloupe	25 625 173	349 996	25 975 169
Guyane	6 782 107	168 046	6 950 153
Martinique	28 334 467	412 895	28 747 362
La Réunion	41 293 546	1 002 769	42 296 315
Mayotte	346 382	21 080	367 461
France entière	1 544 093 400	92 906 600	1 637 000 000
Part de la fraction régionale 2015	94%	6%	100%

Source : DGEFP

2. Le quota et le hors-quota

Les alinéas 14 à 16 du présent article réécrivent le II de l'article L. 6241-2 et organisent une deuxième fraction du produit de la nouvelle taxe d'apprentissage – à côté de la fraction régionale – correspondant à l'actuel « **quota** ». Ils ne renvoient plus au décret la détermination du montant de cette fraction et fixent expressément celui-ci à **21 % du produit total de la taxe**.

La possibilité de versements libératoires est par ailleurs conservée par l'**alinéa 17**. Logiquement, il est proposé que le montant de ce « **hors quota** » soit également déterminé par la loi. Il correspond à **23 % du produit total de la taxe**.

3. Les ajustements du CAS FNDMA

Constatant que les dispositions de l'article 60 de la LFR pour 2013 ne prévoyaient rien sur ce point, le précédent Rapporteur général avait été conduit à s'interroger sur les contours d'une révision des concours financiers du CAS FNDMA versés aux régions.

Par ailleurs, ce CAS devait être privé, à compter du 1^{er} janvier 2015, du produit de la contribution supplémentaire à l'apprentissage (soit 235 millions d'euros) qui abondait ses recettes jusqu'à présent. **La question de la pérennité de ce compte d'affectation spéciale** pouvait donc se poser.

Les alinéas 35 à 39 modifient, avec effet dès l'entrée en vigueur de la loi, l'article 23 de la loi de finances rectificative pour 2011 (n° 2011-900 du 29 juillet 2011) afin d'adapter les recettes du compte et de prévoir que les dépenses liées à la répartition de la fraction régionale du produit de la taxe d'apprentissage y seront inscrites.

Il apparaît en effet que, pour les entreprises qui disparaissent au cours de l'exercice, la masse salariale 2014 donne lieu au paiement de la taxe d'apprentissage dès l'année 2014, et non l'année suivante comme dans le droit commun. Il convient donc d'appliquer à cette assiette 2014 le régime rénové de la taxe d'apprentissage et d'organiser la répartition de la fraction régionale correspondant.

Selon l'évaluation préalable du présent article, annexée au projet de loi (p. 177), les dépenses du CAS FNDMA feront l'objet d'autres ajustements dans une prochaine loi de finances.

B. L'AIDE DITE « BONUS » AUX GRANDES ENTREPRISES QUI RESPECTENT LE QUOTA D'ALTERNANTS EST TRANSFORMÉE EN INCITATION FISCALE

En application du d du 2° du I de l'article 23 de la loi de finances rectificative pour 2011 (n° 2011-900 du 29 juillet 2011), précisé par le décret n° 2012-660 du 4 mai 2012, les entreprises de plus de 250 salariés, tous établissements confondus, redevables de la taxe d'apprentissage, qui emploient plus de 4 % de jeunes en apprentissage, pouvaient bénéficier d'une aide financière.

Cette aide était versée uniquement pour la proportion de salariés en alternance comprise entre 4 et 6 % de l'effectif annuel moyen.

Son montant était calculé selon la formule suivante : pourcentage d'alternants ouvrant droit à l'aide x effectif annuel moyen de l'entreprise au 31 décembre de l'année précédente x un montant forfaitaire de 400 euros par alternant ⁽¹⁾.

Le coût de cette incitation financière, pour l'État, était évalué à 10 millions d'euros par la loi de finances pour 2013 ; le rapport annuel de performances du CAS FNMDA pour 2013 fait cependant apparaître une sous-exécution, avec une dépense qui ne dépasse pas **1,83 million d'euros** en autorisations d'engagement et 1,75 million d'euros en crédits de paiement. Cette aide n'a donc pas eu le succès escompté. C'est pourquoi l'article 60 de la LFR pour 2013 a abrogé, à la fin de l'année dernière, le d du 2° du I de l'article 23 de la LFR 2011, à compter du 1^{er} janvier 2015.

Les alinéas 22 à 24 du présent article mettent en place un mécanisme de réduction de la taxe d'apprentissage, permettant de bénéficier d'une créance proportionnelle au nombre d'apprentis embauchés au-delà du quota d'alternants prévu par l'article 1609 *quinquies* du code général des impôts (anciennement l'article 230 H). Cette créance s'applique à la taxe d'apprentissage due au titre de la même année, sans possibilité de report ou de créance ; elle est calculée selon la même formule que l'ancien « *bonus alternants* » ⁽²⁾ et ne prend en compte que la proportion de salariés en alternance comprise entre 4 ⁽³⁾ et 6 % de l'effectif annuel moyen.

Sans plus de précision, l'évaluation préalable se borne à évoquer une économie, découlant de la transformation du « *bonus alternants* » en déduction de taxe d'apprentissage, pour l'État qui finance la prise en charge par Pôle emploi du versement dudit bonus aux entreprises bénéficiaires. Les organismes bénéficiaires

(1) Par exemple, une entreprise de 300 salariés employant 6 % de salariés en alternance, ce qui porte la proportion d'alternants ouvrant droit à l'aide à 2 % (6 % - 4 %), peut bénéficier d'une prime de : $2 \% \times 300 \times 400 \text{ €} = 2\,400 \text{ €}$.

(2) Le présent article précise que le montant forfaitaire par alternant est compris entre 250 et 500 euros et il renvoie à un arrêté des ministres chargés du budget et de la formation professionnelle pour le fixer définitivement.

(3) À partir des rémunérations versées en 2015 (pour la taxe payable en 2016), ce seuil passera à 5 %.

de la taxe d'apprentissage verront néanmoins leurs ressources diminuer, sans compensation, à raison des montants de réduction d'impôt accordée au titre de cette créance.

Selon les informations recueillies par la Rapporteuse générale, la perte de recettes correspondante est évaluée, au plus, à 4 millions d'euros en 2015. Dans cette hypothèse, l'impact serait de 2,2 millions d'euros sur le montant total de la fraction régionale, de 0,8 million d'euros sur la fraction « *quota* » et de 0,9 million d'euros sur la fraction « *hors quota* ».

Il n'est pas exclu que cette mesure puisse être défavorable à certaines entreprises de plus de 250 salariés employant un grand nombre d'apprentis. En effet, les entreprises contribuables qui recevaient jusqu'alors un bonus en raison de leurs effectifs d'apprentis bénéficieront désormais d'une créance équivalente sur la taxe d'apprentissage mais dont le montant peut excéder celui de la taxe d'apprentissage due ; en l'absence de toute possibilité de restitution des sommes excédant l'impôt dû, certains contribuables pourraient donc constater une perte financière.

C. DES CORRECTIONS TECHNIQUES SONT ÉGALEMENT PRÉVUES

Le présent article corrige également plusieurs imperfections des textes précédents.

Outre des mesures de coordination, il faut souligner :

- la prorogation, par **l'alinéa 32**, du délai pour le versement chaque année de la contribution supplémentaire à l'apprentissage, qui passe du 31 mai au 30 juin ;

La date de versement de la CSA aux centres de formation d'apprentis est actuellement fixée au 31 mai alors que la date limite de versement de la taxe d'apprentissage est le 30 juin. Il est proposé d'harmoniser le calendrier de versement de ces deux taxes.

- la clarification, par **l'alinéa 34**, du champ des redevables de la taxe d'apprentissage.

La rédaction de l'article 1599 *ter* A du code général des impôts soumet à la taxe d'apprentissage, lorsqu'ils exercent une activité industrielle et commerciale, les redevables suivants : les groupements d'intérêt économique (4° du 2), les personnes physiques et une liste de formes sociétales soumises au régime fiscal des sociétés de personnes (1° du 2).

Or le régime des sociétés de personnes a évolué et cette liste de sociétés n'est plus exhaustive, ce qui introduit une ambiguïté sur l'assujettissement à la taxe de certaines sociétés. La doctrine administrative⁽¹⁾ a dû préciser que ces dispositions s'étendaient à toute forme sociétale similaire : l'ensemble des sociétés soumises au régime fiscal des sociétés de personnes est donc assujetti.

Le présent article légalise donc la doctrine, et la met à l'abri d'une éventuelle contestation, tout en adoptant une rédaction plus ramassée.

*
* *

Observations et décisions de la Commission :

M. le président Gilles Carrez. Cet article n'a fait l'objet d'aucun amendement.

La Commission adopte l'article 2 sans modification.

*
* *

Après l'article 2

La Commission examine ensuite l'amendement CF66 de M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. À croire les journaux, le Gouvernement envisage d'opérer des prélèvements sur les fonds de roulement des chambres d'agriculture, des chambres de métier et des chambres de commerce. Cet amendement est un amendement d'appel à l'intention du Gouvernement, qui doit faire la clarté sur ses intentions.

Mme la rapporteure générale. Des discussions sont en cours entre le Gouvernement et les chambres de commerce et d'industrie au sujet du plafonnement des taxes affectées, mais elles n'ont pas abouti : sur l'objet de l'amendement qui vise à ne plus appliquer de plafonnement aux taxes affectées aux CCI, avis défavorable.

M. Alain Fauré. J'observe que les chambres de commerce ont accumulé un trésor de guerre que plus de 800 millions d'euros, montant surprenamment élevé pour des organismes censés accompagner le développement économique des

(1) Se reporter aux développements classés dans le BOFIP sous la référence BOI-TPS-TA-10 (§ 20).

entreprises. Mieux vaudrait limiter leurs cotisations pour ne pas alourdir inconsidérément leurs charges. J'imagine enfin que nous aurons l'occasion de revenir sur ce sujet au cours du débat sur le projet de loi de finances pour 2015.

M. Marc Goua. J'ai rencontré des responsables des chambres de commerce et d'industrie, qui m'en ont appris davantage sur les discussions en cours. Les CCI disposent effectivement d'un trésor de guerre, mais elles se sont engagées à baisser les cotisations des entreprises. Un accord est sur le point d'être trouvé.

Mme la rapporteure générale. J'ai moi aussi reçu les représentants des chambres de commerce et d'industrie, mais je n'ai pas entendu de conclusions sur les discussions en cours.

M. Charles de Courson. Nous en reparlerons alors en séance publique. Je le retire.

L'amendement CF66 est retiré.

*

* *

**TITRE II :
DISPOSITIONS RELATIVES
À L'ÉQUILIBRE DES RESSOURCES ET DES CHARGES**

Article 3

Équilibre général du budget, trésorerie et plafond d'autorisation des emplois

Le présent article retrace l'incidence sur l'équilibre budgétaire du présent projet de loi de finances rectificative. Sur le fond, les déterminants de cet équilibre, qui trouvent leur traduction dans **le tableau d'équilibre du I** du présent article, sont analysés dans l'exposé général du présent rapport.

La dégradation du solde budgétaire de 1,367 milliard d'euros par rapport à la loi de finances initiale pour 2014 majore d'autant le besoin de financement de l'État pour le porter à 71,9 milliards d'euros.

Cette dégradation du solde budgétaire entraîne en conséquence, au **1^o du II** du présent article, une nouvelle actualisation du **tableau de financement** pour 2014 mais le plafond de variation de la dette négociable de l'État resterait inchangé, à 69,2 milliards d'euros, au **2^o du II** du présent article.

Enfin, **le plafond des autorisations d'emplois** rémunérés par l'État mentionné au **III** du présent article reste également inchangé à 1 906 007 équivalents temps plein travaillé.

L'ensemble de ces éléments est commenté dans l'exposé général du présent rapport.

*

* *

La Commission examine ensuite l'amendement CF81.

M. Charles de Courson. Cet amendement est d'une simplicité biblique : lorsque l'on constate une chute des recettes ou un dérapage des dépenses, il faut faire des économies. Le Gouvernement propose 1,6 milliard d'économies supplémentaires, fort bien. Mais le déficit n'en continue pas moins à augmenter de 1,4 milliard d'euros. C'est pourquoi nous proposons que ce dérapage soit intégralement compensé par des économies – le Gouvernement se fera un plaisir de nous dire sur quel poste en deuxième partie. Il en va de la crédibilité de la France : quand on se fixe un niveau de déficit, on le tient. Et on annule ce qu'il faut pour le tenir.

Mme la rapporteure générale. Avis défavorable. Le Gouvernement a déjà engagé un plan ambitieux de réduction des dépenses publiques. Le Premier président de la Cour des comptes, que nous avons auditionné récemment, a reconnu lui-même que cette baisse était sans précédent. Je m'en tiens donc aux estimations du Gouvernement, qui a révisé le déficit pour 2014 de 3,6 % à 3,8 % du produit intérieur brut.

Mme Karine Berger. La situation ne manque pas de sel. Monsieur de Courson, vous nous proposiez tout à l'heure d'augmenter le déficit en vous opposant au plafonnement de la taxe affectée aux chambres de commerce et d'industrie. Voulez-vous vraiment baisser ou augmenter les dépenses publiques ? Lequel de ces deux amendements reflète réellement votre vision ?

M. Charles de Courson. Lisez mes amendements, ma chère collègue !

Le premier est destiné à obtenir des éclaircissements du Gouvernement au sujet de son projet de ponction sur les fonds de roulement des chambres consulaires. Il est anormal que cet argent, prélevé sur les entreprises et pour les entreprises, serve à augmenter les recettes de l'État – car il s'agit bien de recettes, et non pas de dépenses.

Le second tire les conséquences du fait que l'annulation annoncée de 3,4 milliards d'euros de dépenses se répartit entre une économie de constatation – à hauteur de 1,8 milliard – qui est la simple résultante de l'évolution des taux d'intérêt, un prélèvement de 600 millions sur la réserve, et des économies réelles pour le milliard restant. Il vise à ramener le solde à zéro en prélevant 1,4 milliard sur la réserve, soit 20 % de son montant, de manière à éviter toute nouvelle dérive du déficit du budget de l'État.

M. le président Gilles Carrez. Selon le secrétaire d'État, il est au contraire vertueux de ne prélever que 600 millions sur la réserve : on évite ainsi de l'hypothéquer pour la gestion de fin d'année.

M. Charles de Courson. C'est un argument très dangereux, qui revient à valider par avance l'hypothèse, formulée par la Cour des comptes, d'un nouveau dérapage de la dépense à venir. C'est maintenant qu'il faut agir !

M. Dominique Lefebvre. Nous voterons contre cet amendement. Il serait du reste préférable d'en débattre dans l'hémicycle car le sujet relève de la stratégie d'équilibre général.

La Commission rejette l'amendement CF81.

Elle en vient à l'amendement CF50 de M. Gilles Carrez.

M. le président Gilles Carrez. La prévision d'impôt sur le revenu m'inspire des inquiétudes. En 2013, l'exécution s'est élevée à 67 milliards d'euros pour une prévision de 72 milliards. Pour 2014, la loi de finances initiale prévoyait

74,4 milliards. Dans ce collectif, le Gouvernement ramène la prévision à 71,2 milliards, ce qui me semble encore trop important. Je propose d'inscrire 1,2 milliard de moins-value supplémentaire, en gageant ce montant par de nouvelles économies.

Mme la rapporteure générale. La révision à la baisse proposée par le Gouvernement, à hauteur de 3,2 milliards d'euros, est déjà importante. Elle prend en compte 1,16 milliard d'euros correspondant aux mesures que nous avons adoptées ce matin en faveur des ménages les plus modestes, 1,8 milliard de moindre perception constatée en exécution pour 2013 et 1 milliard de révision à la baisse de l'évolution spontanée. Mieux vaut en rester là. Avis défavorable.

M. Charles de Courson. Je soutiens votre amendement, monsieur le président, mais vous devriez le doubler d'un second amendement concernant l'impôt sur les sociétés, pour lequel la Cour des comptes prévoit entre 2 et 3 milliards de pertes de recettes par rapport à la prévision révisée.

*La Commission **rejette** l'amendement CF50.*

*Puis elle **adopte** l'article 3 **sans modification**.*

*

* *

*La Commission **adopte** la première partie du projet de loi de finances rectificative pour 2014 **modifiée**.*

*

* *

SECONDE PARTIE : MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES ET DISPOSITIONS SPÉCIALES

TITRE PREMIER : AUTORISATIONS BUDGÉTAIRES POUR 2014. - CRÉDITS DES MISSIONS

Article 4

Budget général : ouvertures et annulations de crédits

Pour 2014, le présent article propose de modifier les crédits du budget général par :

– l’ouverture de 250 millions d’euros en autorisations d’engagement (AE) et crédits de paiement (CP) ;

– l’annulation de 7 835 millions d’euros en AE et 7 963 millions d’euros en CP.

Ces mouvements de crédits sont exposés en détail dans l’exposé général du présent rapport

*

* *

Observations et décisions de la Commission :

La Commission est saisie de l’amendement CF84 de M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Est-il cohérent de procéder à des annulations de crédits dans la mission « Écologie » pour compenser des ouvertures dans la mission « Défense » ? Cet amendement vise à obtenir des éclaircissements quant à la logique de ces ouvertures et annulations.

Mme la rapporteure générale. Une partie des crédits affectés à la loi de programmation militaire proviendra en 2015 et 2016 des recettes exceptionnelles liées à la vente de fréquences hertziennes. Plusieurs collègues de notre Commission et de la commission de la Défense se sont d’ailleurs rendus hier à Bercy pour s’enquérir de la façon dont ces recettes rentraient.

Quoi qu'il en soit, pour l'exercice 2014, il est proposé de recourir à des crédits non utilisés du PIA 1 – premier programme d'investissements d'avenir – pour couvrir certains projets de haute technologie engagés par la Défense pour lesquels les fonds sont manquants. Il s'agit, j'y insiste, de crédits non utilisés, notamment par l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie – ADEME –, en 2014.

M. Jean-François Lamour. Nous avons évoqué le sujet lors de la présentation du projet de loi de finances rectificative par le secrétaire d'État chargé du budget. Ce n'est pas la vente des fréquences, précisons-le, qui alimente les ressources exceptionnelles pour 2014. Il s'agit bien de la consommation des crédits du PIA, qui sont de l'ordre de 1,5 milliard d'euros cette année.

Or il ne nous a pas échappé, lors de la discussion du PLF, que 400 millions d'euros du PIA seraient consommés au titre de l'exercice 2014 pour combler un déficit de subvention au CEA en 2013. Ne restent donc plus que 1,1 milliard d'euros de crédits pour la Défense. Celle-ci subit une double punition : non seulement le présent PLFR lui supprime 198 millions de crédits de paiement, mais à peine vient-on de combler ce qui a déjà été consommé que l'on utilise les crédits 2014 du PIA pour payer les salaires du CEA au titre de l'exercice 2013 ! Je n'ai pas obtenu de réponse du secrétaire d'État en commission, je tiens à en avoir en séance publique. L'exécution de la LPM est un sujet extrêmement sensible, elle se joue à l'euro près.

Mme la rapporteure générale. Vous trouverez le détail de tous les mouvements sur l'exercice 2014 dans mon rapport.

Mme Eva Sas. Je soutiens cet amendement ; je regrette même de ne pas l'avoir déposé – je craignais qu'il ne passe pas l'article 40 ! Comment se fait-il que les 250 millions d'euros que l'on cherchait pour abonder le budget de la défense soient prélevés sur celui de l'écologie ? Quels programmes de la mission seront revus à la baisse ?

M. le président Gilles Carrez. Je suppose que vous aborderez ces points dans votre rapport, madame la rapporteure générale.

Mme la rapporteure générale. Je précise d'ores et déjà que l'ADEME n'a pas consommé la moitié de l'enveloppe de crédits qui lui a été affectée au titre du PIA 1 notamment pour les secteurs d'investissement « Ville durable » et « Rénovation thermique ».

M. Charles de Courson. L'ancien chef de bureau de la direction du budget qui sommeille en moi se doit d'apporter son témoignage. Il nous arrivait très souvent d'appeler le contrôleur financier pour bloquer les crédits, ce qui conduisait inmanquablement à constater leur non-consommation ! Rappelons que les arrêtés d'annulation sont de la seule responsabilité du ministre des Finances...

M. Olivier Carré. Avant de quitter ses fonctions de commissaire général à l'investissement, M. Louis Gallois a fait part au comité de surveillance des investissements d'avenir de son scepticisme face aux politiques de transition énergétique telles qu'elles sont menées aujourd'hui. Ces politiques ne marchent pas, nous a-t-il dit. En particulier, les aides aux ménages les plus modestes pour la rénovation thermique de leur logement supposent un financement propre qu'ils ne peuvent apporter.

Mme Christine Pires Beaune. La technique décrite par M. de Courson ne peut s'appliquer aux crédits des PIA puisque ceux-ci sont gérés par différents opérateurs de l'État. Mais c'est en effet à l'ADEME que le taux de consommation est le plus faible.

Mme Eva Sas. Et comme par hasard, monsieur Carré, ce sont les programmes écologiques qui ne fonctionnent pas ! J'y vois plutôt le reflet de vos convictions en la matière. Pour moi, les annulations affectant les programmes en question – « Innovation pour la transition écologique et énergétique » et « Ville et territoires durables » – sont moins liées à une non-consommation par l'opérateur qu'à un manque de volonté politique. D'où cette réorientation patente des crédits de l'écologie vers la défense.

M. Dominique Lefebvre. Quand on cherche à faire des économies, il est préférable de commencer par celles qui ont le moins d'impact à court terme. En l'occurrence, si les économies de constatation ne règlent pas le problème de la soutenabilité des finances publiques à moyen terme, elles lèvent tout de même certaines difficultés à court terme. J'aimerais donc que l'on sorte des postures. Des crédits non consommés, on en trouve aussi au ministère du travail pour les contrats d'apprentissage. Nous aurons beau les afficher en rappelant que nous les avons votés, ils ne seront pas dépensés. Et chercher à faire des économies ailleurs sera sans doute plus douloureux !

En l'espèce, la bonne attitude consiste à rechercher les raisons objectives pour lesquelles il est difficile de mettre en œuvre certains programmes, étant entendu que ceux-ci ne sont pas annulés mais reportés.

Mais, j'y insiste, les économies de constatation sont des demi-économies.

*La Commission **rejette** l'amendement CF84.*

*Elle **adopte** ensuite l'article 4 **sans modification**.*

*

* *

TITRE II : DISPOSITIONS PERMANENTES

Avant l'article 5

La Commission est saisie de l'amendement CF37 de M. Hervé Mariton.

M. le président Gilles Carrez. Il s'agit d'un amendement de contrition ou de rédemption, selon les points de vue. Nous avons en effet fauté une première fois en n'indexant pas sur l'inflation le barème de l'impôt sur le revenu au titre de l'année 2011, et la majorité suivante a fauté à son tour au titre de l'année 2012. Afin de nous éviter de succomber de nouveau, il est proposé d'indexer le barème sur l'inflation dès le collectif.

Mme la rapporteure générale. Une telle mesure relève de la discussion du projet de loi de finances. Je relève néanmoins avec plaisir que votre proposition comporte une revalorisation de la décote, mesure qui faisait défaut dans les textes soutenus par votre majorité... Avis défavorable.

M. Dominique Lefebvre. Dans un projet de loi de finances rectificative, cet amendement vient en effet comme un cheveu sur la soupe. Je rappelle que notre majorité a déjà révisé le barème, la décote et le revenu fiscal de référence, et que, selon toute probabilité, elle le fera de nouveau en loi de finances pour 2015. Peut-être auriez-vous pu nous épargner cette manipulation politique, monsieur le président !

*La Commission **rejette** l'amendement CF37.*

*

* *

Article 5

**Suppression en 2016 de la contribution exceptionnelle
sur l'impôt sur les sociétés**

Le présent article a pour objet de proroger d'une année la contribution exceptionnelle sur l'impôt sur les sociétés. Le produit attendu pour le budget de l'État est de 2,6 milliards d'euros, réparti sur les exercices 2015 et 2016.

I. LE DROIT EXISTANT

**A. LE DISPOSITIF D'ORIGINE, CRÉÉ PAR LA DERNIÈRE LOI DE
FINANCES RECTIFICATIVE POUR 2011 : UNE CONTRIBUTION
APPLICABLE DEUX ANS, ÉGALE À 5 % DE L'IMPÔT SUR LES
SOCIÉTÉS DES PLUS GRANDES ENTREPRISES**

La dernière loi de finances rectificative pour 2011⁽¹⁾ a institué une contribution exceptionnelle à la charge des personnes redevables de l'impôt sur les sociétés (IS), dont le chiffre d'affaires – réalisé au cours de l'exercice ou de la période d'imposition et ramené le cas échéant à 12 mois⁽²⁾ – est supérieur à 250 millions d'euros.

Codifiée à l'article 235 *ter* ZAA du code général des impôts (CGI), la contribution est dite exceptionnelle car elle n'était à l'origine due qu'au titre des exercices clos entre le 31 décembre 2011 et le 30 décembre 2013. L'objectif recherché était en effet de ne soumettre les redevables à cette contribution qu'au titre de deux exercices ; la plupart des sociétés clôturant au 31 décembre, la date d'extinction de la contribution permettait d'y satisfaire.

La contribution était égale à 5 % de l'IS calculé en application des taux prévus à l'article 219 du CGI (taux normal et taux réduits), avant imputation des réductions et crédits d'impôt, et des créances fiscales de toute nature (IS brut). Ni les crédits d'impôt, ni la créance née du mécanisme de report en arrière⁽³⁾ ni l'imposition forfaitaire annuelle n'étaient imputables sur la contribution.

Pour les sociétés placées sous le régime d'intégration fiscale (article 223 A du CGI), la contribution est due par la société mère, la condition de chiffre d'affaires étant appréciée par addition des chiffres d'affaires de chacune des sociétés membres du groupe.

(1) Article 30 de la loi n° 2011-1978 du 28 décembre 2011.

(2) Ainsi, une entreprise ayant réalisé au cours d'un exercice ouvert le 1^{er} janvier 2012 et clos le 15 juillet de la même année un chiffre d'affaires de 170 millions d'euros doit être considérée comme remplissant le critère de chiffre d'affaires, les 170 millions réalisés en six mois et demi correspondant, sur 12 mois, à 313,8 millions d'euros (Bulletin officiel des finances publiques : <http://bofip.impots.gouv.fr/bofip/6849-PPG.html?identifiant=BOI-IS-AUT-20-20140306>).

(3) L'article 220 quinquies du CGI permet, sur option, aux redevables de l'IS qui constatent un déficit au titre d'un exercice, de reporter ce déficit en arrière ; la minoration rétroactive de l'assiette d'imposition fait ainsi naître une créance sur l'État.

Le produit annuel attendu de la contribution exceptionnelle, estimé à l'origine à 1,4 milliard d'euros, a été ensuite revu à la baisse, pour s'établir à 900 millions d'euros environ.

Initialement, la contribution était due en même temps que le solde d'IS, soit le 15 avril de l'année N+1 pour les entreprises clôturant au 31 décembre de l'année N. Il faut à ce stade rappeler que les redevables de l'IS doivent s'acquitter auprès du comptable public compétent d'acomptes trimestriels, dont le montant est calculé sur la base des résultats du dernier exercice clos. Les acomptes sont exigibles au plus tard au 15 mars, au 15 juin, au 15 septembre et au 15 décembre de chaque année. Chacune de ces dates correspond, en fonction de la date de clôture de l'exercice, à un acompte différent, ainsi que l'illustre le tableau ci-après.

CALENDRIER DE VERSEMENT DES ACOMPTES D'IMPÔT SUR LES SOCIÉTÉS

Clôture de l'exercice comprise entre :	1 ^{er} acompte	2 ^{ème} acompte	3 ^{ème} acompte	4 ^{ème} acompte
Le 20 novembre et le 19 février inclus	15 mars	15 juin	15 septembre	15 décembre
Le 20 février et le 19 mai inclus	15 juin	15 septembre	15 décembre	15 mars
Le 20 mai et le 19 août inclus	15 septembre	15 décembre	15 mars	15 juin
Le 20 août et le 19 novembre inclus	15 décembre	15 mars	15 juin	15 septembre

Source : Direction générale des finances publiques, Précis de fiscalité 2014, tome 2, paragraphe 7815.

B. LES MODIFICATIONS APPORTÉES ULTÉRIEUREMENT

1. L'instauration d'un mécanisme de versement anticipé par la deuxième loi de finances rectificative pour 2012

L'article 12 de la deuxième loi de finances rectificative pour 2012⁽¹⁾ a rétabli dans le CGI un article 1668 B, qui prévoit qu'une fraction du montant estimé de la contribution exceptionnelle au titre de l'exercice en cours est due en même temps que le dernier acompte d'IS, soit le 15 décembre de l'année N pour les entreprises clôturant au 31 décembre. Le solde de contribution exceptionnelle reste dû en même temps que celui de l'IS.

La fraction à verser de manière anticipée est variable selon le chiffre d'affaires (CA) des entreprises : 75 % pour les entreprises dont le CA est compris entre 250 millions et 1 milliard d'euros, et 95 % pour celles dont le CA excède 1 milliard.

L'instauration d'un mécanisme de versement anticipé poursuivait un objectif d'amélioration du solde budgétaire de l'État au titre de 2012 ; le rendement estimé de cette mesure de trésorerie – n'aggravant pas la charge fiscale finalement supportée par les redevables – était en effet de 800 millions d'euros.

(1) N° 2012-958 du 16 août 2012.

2. La prorogation pour deux ans de la contribution par la loi de finances pour 2013

L'article 30 de la loi de finances pour 2013 ⁽¹⁾ a prorogé pour deux ans la contribution exceptionnelle sur l'IS, désormais due au titre des exercices clos jusqu'au 30 décembre 2015.

Cet article résultait d'un amendement du Gouvernement, destiné à compenser la perte budgétaire résultant d'un autre de ses amendements, qui revenait pour partie sur le projet de « barémisation » des plus-values mobilières, soumises à un prélèvement forfaitaire libératoire de l'impôt sur le revenu, et non à son barème progressif.

3. L'augmentation du taux de la contribution en loi de finances pour 2014

L'article 16 de la loi de finances pour 2014 ⁽²⁾ a porté le taux de 5 % à 10,7 %. L'augmentation du taux portait à la fois sur les exercices 2013 et 2014, l'article s'appliquant aux exercices clos à compter du 31 décembre 2013.

Une nouvelle fois, cet article résultait d'un amendement du Gouvernement, procédant à une réécriture globale de l'article 10 du projet de loi de finances (PLF) pour 2014. À l'origine, cet article prévoyait la création d'un nouvel impôt, frappant au taux de 1 % l'excédent brut d'exploitation (EBE) des entreprises soumises à l'IS et dont le chiffre d'affaires était supérieur à 50 millions. Le rendement attendu de la contribution sur l'EBE était de 2,5 milliards d'euros. L'objectif poursuivi par l'amendement du Gouvernement était donc d'assurer un rendement équivalent, par le relèvement du taux de la contribution exceptionnelle.

Selon le tome I du rapport économique, social et financier annexé au PLF 2014, le rendement attendu de la contribution exceptionnelle en 2014, au taux de 5 %, était de 1,2 milliard. Sur la base de ce montant, le rendement estimé de l'augmentation du taux porté de 5 % à 10,7 % était de 2,736 milliards ⁽³⁾. Compte tenu des modalités de recouvrement, une fraction de ce montant, correspondant au solde 2014, devait être perçue en 2015 et non en 2014 ; ce solde étant estimé à 246 millions d'euros, l'effet budgétaire de l'amendement du Gouvernement en 2014 était évalué à 2,53 milliards d'euros.

(1) N° 2012-1509 du 29 décembre 2012.

(2) N° 2013-1278 du 29 décembre 2013.

(3) En effet, si un taux de 5 % produit un rendement de 1,2 milliard, cela signifie que l'assiette est de 24 milliards. L'application à cette assiette d'un taux de 10,7 % produit un rendement total de 2,568 milliards. L'augmentation du taux produit donc un rendement supplémentaire de 1,368 milliard (soit 2,568 – 1,2). Ce rendement est doublé la première année, compte tenu de l'application du dispositif aux exercices clos à compter du 31 décembre 2013 : soit 2,736 milliards au total.

II. LE DROIT PROPOSÉ : LA PROROGATION POUR UN AN DE LA CONTRIBUTION

L'alinéa unique du présent article modifie l'article 235 *ter* ZAA du CGI, pour étendre l'application de la contribution exceptionnelle aux exercices clos jusqu'au 30 décembre 2016, et non plus jusqu'au 30 décembre 2015.

Le rendement attendu de cette prorogation d'un an est de 2,6 milliards d'euros, soit 2,1 milliards en 2015 (versement anticipé) et 500 millions en 2016 (solde).

Selon la même source, « *la reconduction de la contribution exceptionnelle sur l'IS permet de maintenir l'effort financier auprès des entreprises qui disposent de capacités financières les plus importantes* », afin « *de financer des allègements de fiscalité et de contributions sociales favorables à l'emploi et à l'investissement de l'ensemble des entreprises* ». Il est ici fait référence aux allègements supplémentaires de cotisations patronales de sécurité sociale, ainsi qu'à l'abattement de contribution sociale de solidarité des sociétés, prévus par le projet de loi de financement rectificatif de la sécurité sociale pour 2014, qui concentre l'essentiel des mesures mettant en œuvre le Pacte de responsabilité et de solidarité décidé par le Président de la République (*cf.* exposé général *supra*).

Avec le CICE et le Pacte de responsabilité, le Gouvernement a engagé une démarche de soutien aux entreprises, pour relancer l'activité économique, la croissance et l'emploi. L'objectif est que ce soutien porte en premier lieu sur l'investissement et les créations d'emploi assurées en grande partie aujourd'hui par les TPE, PME et ETI. Dans cette configuration, proroger la surtaxe qui concerne avant tout les grandes entreprises ne nuit pas à cet objectif.

*

* *

Observations et décisions de la Commission :

M. Charles de Courson. L'intitulé de l'article 5 est un modèle de novlangue : parler de « suppression » pour désigner la prolongation d'un an de la contribution exceptionnelle sur l'impôt sur les sociétés, il fallait oser !

M. le président Gilles Carrez. Nous devrions décerner un prix annuel.

La Commission est saisie des amendements identiques CF3 de M. Hervé Mariton et CF82 de M. Charles de Courson.

M. Olivier Carré. Ces amendements de suppression pourraient trouver leur justification dans l'évaluation préalable du Gouvernement : « *Le maintien pour une année de la contribution permet, tout en assurant le respect des objectifs de rétablissement des finances publiques, de financer des allègements de fiscalité et de contributions sociales favorables à l'emploi et à l'investissement de l'ensemble des*

entreprises. » En d'autres termes, l'alourdissement de l'impôt sur les bénéfices, qui est un obstacle à l'autofinancement, servira à financer dans le PLFRSS d'autres dispositifs censés favoriser l'autofinancement.

M. le président Gilles Carrez. C'est ce qu'on appelle un redéploiement...

M. Olivier Carré. C'est aussi ce qu'on appelle « faire simple », et c'est une des raisons pour lesquelles les entreprises françaises se portent si bien !

M. Charles de Courson. Ce genre de mesure ruine la crédibilité de toute action publique. Je tiens à votre disposition le tableau des annonces gouvernementales dont l'échéance est comprise entre 2014 et 2021 : les baisses annoncées de l'impôt sur les sociétés sont repoussées au-delà même de la limite de notre mandature. Les gens ont l'impression d'être pris pour des imbéciles ! Comment s'étonner, après cela, de la montée de l'extrémisme ?

M. le président Gilles Carrez. Réservez-vous pour la séance publique, mon cher collègue !

Mme la rapporteure générale. La contribution exceptionnelle, monsieur Carré, est acquittée par les entreprises dont le chiffre d'affaires dépasse 250 millions d'euros, tandis que le CICE et le pacte de responsabilité visent toutes les entreprises. Quand les salaires sont compris entre 1 et 2,5 SMIC, beaucoup de PME et de TPE sont concernées. Ce n'est pas tout à fait le même public !

Les impôts et cotisations auxquels sont assujetties les entreprises s'élèvent à 365 milliards d'euros, monsieur de Courson. Nous préciserons dans le rapport le montant de la baisse dont elles bénéficieront avec le pacte de responsabilité, en plus des 20 milliards d'euros du CICE.

M. Dominique Lefebvre. Cette mesure s'inscrit en effet dans le pacte de responsabilité et de solidarité dont notre Assemblée a adopté le principe en votant le programme de stabilité. Jamais on n'a vu dans notre pays programme plus massif de baisse de la fiscalité et des charges sociales en faveur des entreprises. Certains ne se privent pas, d'ailleurs, de nous le reprocher.

Cela étant, vous ne nous avez pas laissé beaucoup de marges de manœuvre budgétaire. Nous étalons donc ces baisses en donnant de la visibilité aux chefs d'entreprise. Le maintien de la contribution exceptionnelle pendant une année de plus permet de faire avancer plus vite d'autres mesures figurant dans le PLFRSS, notamment pour alléger les charges sociales et la contribution sociale de solidarité des sociétés. La discussion politique, nous le répétons depuis le début, doit porter sur l'ensemble du dispositif. Sans ce maintien, nous ne pourrions financer des allègements qui seront, à court terme, favorables à l'emploi.

Il est vrai que les entreprises qui raisonnent de manière pluriannuelle – c’est bien sûr le cas de celles dont le chiffre d’affaires dépasse 250 millions d’euros – avaient intégré dans leurs plans de ressources et d’investissements la suppression de cet impôt dès l’année prochaine. Raison de plus, monsieur de Courson, pour maintenir le terme de « suppression » dans l’intitulé de l’article : nous signifions par là que le dispositif s’éteindra bien en 2016. Puisqu’il s’agit d’une question de confiance et de cohérence, autant adopter ce que nous avons décidé de manière à ne pas y revenir sans cesse. Nous restons ainsi dans l’application stricte du plan de responsabilité et de solidarité.

Suivant l’avis défavorable de la rapporteure générale, la Commission rejette les amendements CF3 et CF82.

Elle en vient à l’amendement CF135 de Mme Eva Sas.

Mme Eva Sas. Nous proposons au contraire de prolonger la contribution exceptionnelle jusqu’en 2017, afin de rééquilibrer les mesures entre les ménages et les entreprises.

Suivant l’avis défavorable de la rapporteure générale, la Commission rejette l’amendement CF135.

Elle examine ensuite les amendements CF166 et CF136 de M. Éric Alauzet, qui peuvent être soumis à une discussion commune, ainsi que l’amendement CF165 du même auteur.

L’amendement CF136 est retiré.

M. Éric Alauzet. Les amendements CF166 et CF165 visent à exempter de la contribution exceptionnelle les entreprises qui se plient à une éthique fiscale.

Le problème de la fiscalité des entreprises, on le sait, ce sont des taux élevés et une assiette trop étroite. L’idée est donc de lier la baisse du taux – donc la suppression de la contribution exceptionnelle – à la démarche de transparence menée par l’entreprise auprès de l’administration fiscale, soit par la transmission de ses schémas d’optimisation fiscale, avec pour effet escompté un élargissement de l’assiette, soit par la communication d’éléments d’information similaires à ceux que nous avons introduits par amendement dans la loi de séparation et de régulation des activités bancaires.

Il s’agit donc de se servir du levier de la contribution exceptionnelle pour gagner sur l’assiette fiscale. Certaines entreprises pourraient sortir de cette imposition dès cette année pour peu qu’elles consentent à donner ces éléments de transparence. Pour les autres, la mesure continuera de s’appliquer. Si nous ne lançons pas à la reconquête de l’assiette, nous n’en finirons jamais avec les taux élevés.

Mme la rapporteure générale. La disposition de l'amendement CF165, que j'avais soutenue en son temps et sous une autre forme avec Karine Berger, a déjà été censurée par le Conseil constitutionnel en raison de l'absence de définition de la notion de schéma d'optimisation fiscale. On pourra donc vous opposer l'incompétence négative du législateur. Pour vous éviter pareille mésaventure, avis défavorable. Je suis également défavorable au CF 166.

Je rappelle que la contribution est censée être une recette, là où vous tendez à la transformer, d'une certaine manière, en pénalité.

M. Éric Alauzet. C'est la deuxième fois que l'on invoque l'incompétence négative dans ce débat.

Quant à la disposition censurée par le Conseil constitutionnel, elle prévoyait l'obligation de transmettre ces informations. Dans mon amendement, il s'agit d'une démarche volontaire : libre à l'entreprise de fournir son schéma d'optimisation fiscale pour accéder à une baisse d'impôt.

Mme la rapporteure générale. Ce que le Conseil constitutionnel reprochait au législateur, c'est de ne pas avoir défini ce qu'est un schéma d'optimisation fiscale.

M. Dominique Lefebvre. La contribution exceptionnelle sur l'impôt sur les sociétés est une mesure de rendement destinée à financer d'autres allègements. Or, si elle était appliquée, la disposition proposée par M. Alauzet, à moins de partir de l'idée que les entreprises ne transmettraient pas leur schéma d'optimisation fiscale à l'administration, ferait fondre la recette et réduirait la contribution à néant. Il y a d'autres moyens d'obtenir la transparence, et qui ne coûteraient pas 2,5 milliards d'euros au budget de l'État.

Les amendements CF166 et CF165, successivement mis aux voix, sont rejetés.

La Commission adopte l'article 5 sans modification.

*

* *

Article additionnel après l'article 5

Mise en cohérence du régime des États et territoires non coopératifs (ETNC) avec celui des pays à fiscalité privilégiée pour certaines règles applicables au régime des prix de transfert

La Commission examine l'amendement CF142 de M. Pierre-Alain Muet, portant article additionnel après l'article 5.

Mme la rapporteure générale. Le présent amendement a pour objet de mettre en œuvre la proposition n° 2 du rapport de la mission d'information sur l'optimisation fiscale des entreprises dans un contexte international.

La Commission adopte l'amendement CF142 (amendement n° 200).

*
* *

Après l'article 5

Elle examine ensuite l'amendement CF138 de M. Christophe Caresche.

M. Christophe Caresche. Cet amendement concerne les aides au logement et plus particulièrement les aides au logement pour les étudiants. Je le retire car, réflexion faite, il ne me paraît pas entrer dans le champ du présent PLFR ; qui plus est, le Gouvernement a annoncé une discussion sur le sujet.

L'amendement CF138 est retiré.

La Commission examine ensuite les amendements CF39 de M. Hervé Mariton et CF83 de M. Charles de Courson.

M. Olivier Carré. À travers l'amendement CF39 nous proposons une révision à la baisse de l'impôt sur les sociétés.

M. Charles de Courson. L'amendement CF83 vise à rappeler que lorsqu'on mène une politique de baisse des impôts, il faut être clair et net. Il est proposé de baisser d'un point par an les trois taux de l'impôt sur les sociétés – dispositif qui offre une visibilité dans le temps. Les choix du Gouvernement, à l'inverse, sont illisibles : on prolonge un impôt exceptionnel qui est du reste une véritable erreur puisqu'il semble être l'un des éléments explicatifs de la chute du rendement de l'IS. À un taux de 38 %, l'optimisation fiscale se déchaîne : c'est le taux le plus élevé d'Europe... C'est en outre contre-productif du point de vue de l'intérêt même des finances publiques : quand vous présentez une évolution sur cinq ans, tout le monde comprend. Or les décisions du Gouvernement sont d'une complexité extrême.

Mme la rapporteure générale. M. de Courson oublie de préciser que son amendement a pour effet de prolonger la surtaxe exceptionnelle jusqu'en 2019 alors qu'il vient de nous suggérer de la supprimer immédiatement... Il préconise en somme la prorogation de la prorogation !

Je remercie par ailleurs M. Carré d'anticiper la proposition du Premier ministre mais je vous invite à revenir sur l'ensemble des points abordés par ces amendements à l'occasion de l'examen du projet de loi de finances.

M. le président Gilles Carrez. Ces amendements traduisent en tout cas la nécessité d'annoncer la programmation des mesures fiscales ; c'est la condition du retour de la confiance.

M. Charles de Courson. Notre chère rapporteure générale a mal lu notre amendement : nous proposons de baisser le taux de l'impôt sur les sociétés de un point par an pendant cinq ans, ce qui signifie que nous le baissions plus tôt que ce que vous prévoyez vous-mêmes.

Mme la rapporteure générale. J'ai bien lu votre amendement et je maintiens mon interprétation.

Les deux amendements CF39 et CF83 sont successivement rejetés.

La Commission en vient à l'amendement CF167 de la rapporteure générale.

Mme la rapporteure générale. Certains experts-comptables nous ont signalé que des entrepreneurs assujettis à l'impôt sur le revenu percevaient le remboursement du CICE sur leur compte personnel. Cet amendement vise à faire en sorte que ce versement soit réalisé sur un compte bancaire séparé ouvert au nom de l'entreprise afin de pouvoir bien identifier le CICE.

M. le président Gilles Carrez. Qu'en est-il de l'entrepreneur individuel qui ne possède qu'un seul compte ? Va-t-on l'obliger à en créer un second ? L'amendement me paraît en tout cas tout à fait justifié lorsque l'entrepreneur individuel a deux comptes, l'un personnel et l'autre pour l'entreprise.

M. Charles de Courson. Ou bien nous avons affaire à une société, et c'est un abus de bien social que de faire verser sur son compte personnel le remboursement du CICE – donc l'amendement est inutile pour les sociétés –, ou bien nous avons le cas compliqué de l'entreprise personnelle dans lequel les entrepreneurs ont souvent un compte unique.

M. le président Gilles Carrez. J'avais mal lu, l'amendement porte bien sur les sociétés de personnes.

M. Charles de Courson. Cet amendement est donc inutile. Je ne vois pas comment, quand on est à la tête d'une société, cela peut arriver, à moins d'une erreur du comptable, auquel cas il s'agira d'un abus de bien social qui sera réintégré.

M. Alain Fauré. Je partage le point de vue de M. de Courson. De plus, par définition, un entrepreneur individuel n'aura pas de salarié et donc ne bénéficiera pas du CICE.

Mme Karine Berger. Ce sont des professionnels qui nous ont signalé ces faits. Je ne suis pas capable de dire de quel cadre juridique exact il s'agit, mais il existe de très nombreuses situations où une société peut décider d'être soumise à l'impôt sur le revenu ; or c'est dans ce cas que les comptables ont signalé que les dirigeants parvenaient à se faire rembourser la créance au titre du CICE sur leur compte bancaire personnel.

M. Olivier Carré. Le bénéficiaire est la personne morale qui acquitte l'impôt et s'il y a confusion, c'est bien sûr son compte qu'il va recevoir le remboursement.

Mme la rapporteure générale. Nous sommes bien d'accord.

M. Olivier Carré. Il ne faudrait pas que l'amendement se heurte à un obstacle d'ordre juridique. Ce n'est pas le contribuable mais la société qui, en l'occurrence, doit recevoir l'argent.

Mme la rapporteure générale. C'est la société qui devrait recevoir l'argent. Or, quand les personnes sont soumises au régime de l'impôt sur le revenu, le versement du CICE se fait sur le compte personnel de la personne qui a fait sa déclaration sur le revenu.

M. Charles de Courson. Que la société en question ait opté pour l'impôt sur les sociétés ou pour l'impôt sur le revenu, elle dispose d'un compte puisque c'est une personne morale. Donc s'il y a eu des cas de versement du CICE sur un compte personnel et non sur celui de l'entreprise, c'est une erreur de l'administration ou bien c'est le bénéficiaire qui a donné le mauvais relevé d'identité bancaire.

M. Alain Fauré. Pas du tout !

Mme Karine Berger. Si l'impôt sur le revenu est payé par le biais d'un compte personnel, le remboursement du CICE est versé sur le même compte.

M. Charles de Courson. Soit, mais il s'agit d'un cas très particulier.

Mme la rapporteure générale. Effectivement, tout le monde a raison. Je reverrai la rédaction de cet amendement dans le cadre de l'article 88 du règlement.

L'amendement CF167 est retiré.

La Commission examine les amendements CF108 et CF109 de M. Éric Alauzet.

M. Éric Alauzet. Les amendements CF108 et CF109 portent sur la transparence des aides de l'État aux entreprises. Il s'agit de dissiper le doute sur le bon emploi de cet argent, de s'assurer qu'il ne sera pas détourné au profit des hauts salaires, des dividendes. L'entreprise doit donc être à même de fournir un certain nombre d'éléments.

L'un des deux amendements prévoit que les entreprises bénéficiaires fournissent des informations sur l'évolution de la masse salariale des 5 % de salariés les mieux rémunérés et sur l'évolution de la masse salariale des 10 % de salariés les moins bien rémunérés.

L'autre vise à comparer l'évolution des dividendes à celle du chiffre d'affaires, des revenus, des investissements.

Mme la rapporteure générale. Vous entendez introduire des obligations déclaratives pour les entreprises, qui ne figuraient pas dans la version initiale du CICE. Je souhaite attendre pour ma part les conclusions de la mission à laquelle, du reste, vous participez. Avis défavorable.

*Les deux amendements CF108 et CF109 sont successivement **rejetés**.*

La Commission est saisie de l'amendement CF74 de M. Jérôme Lambert.

M. Jérôme Lambert. Nous souhaitons la création d'un observatoire des contreparties au bénéfice du CICE. Chacun comprendra que dépenser 30 milliards d'euros pour les entreprises est en soi une bonne chose, mais nous souhaitons que les Français, à travers le Parlement, soient informés le mieux possible de l'usage du CICE.

L'amendement prévoit donc que le Gouvernement remettra au Parlement un rapport sur la création d'un tel observatoire, avant le 1^{er} octobre 2014.

Mme la rapporteure générale. Il existe déjà un Comité national de suivi du CICE. La question des contreparties est très importante au vu des sommes d'argent public mobilisées. Mais elle entre également dans les attributions de la mission parlementaire. Je m'en remets donc à la sagesse de mes collègues.

Mme Karine Berger. Il est ambitieux d'envisager la date du 1^{er} octobre 2014. Cela dit, comme à titre personnel je partage l'esprit de votre amendement, monsieur Lambert, si vous différiez la date prévue en 2015, la discussion deviendrait très intéressante.

M. Jérôme Lambert. Je précise que la date du 1^{er} octobre 2014 ne serait pas celle de la création de l'observatoire des contreparties mais celle de la remise du rapport sur son éventuelle création.

M. Olivier Carré. M. Pisani-Ferry, président du Comité de suivi du CICE, estime que nous ne disposerons d'aucune indication statistique exploitable avant plusieurs années sur les effets du dispositif. Par ailleurs, sa lettre de mission prévoit la problématique posée par M. Lambert. Et il est entouré d'un comité d'experts qui paraît suffisamment étoffé pour qu'on lui fasse confiance. De toute façon, plusieurs organismes – la MEC, le CEC... – pourront, dans quelques années, commencer à évaluer ce que vous appelez des contreparties et que j'appellerais pour ma part plus modestement l'effet du dispositif. On peut toujours décider de la rédaction d'un rapport sur la possibilité de créer un observatoire mais on se retrouvera en porte-à-faux avec la lettre de mission confiée par la loi au comité de suivi et qui pour l'heure manque de grain à moudre.

Mme Monique Rabin. Comme M. Carré je ne pense pas qu'il faille ajouter un comité Théodule aux autres : des outils parlementaires existent pour contrôler l'application de la loi.

M. Dominique Lefebvre. Nous débattons des contreparties en séance lors de l'examen du pacte de responsabilité et de solidarité. Le groupe SRC s'inscrit dans la dynamique du pacte et des discussions qui sont en train de s'engager branche par branche. De fait, le présent amendement ne nous paraît pas recevable en l'état puisque, comme l'a rappelé M. Carré, l'évaluation des mesures de ce que d'aucuns appellent la politique de l'offre ne sera possible que dans un certain temps. Il s'agit de savoir aujourd'hui si l'on croit ou non à ce dispositif et donc de savoir si l'on vote ou non ces allègements fiscaux et sociaux pour les entreprises, année après année de façon que nous puissions avoir un débat annuel sur l'évolution de la situation, ce qui me semble déjà suffisant, notamment compte tenu de la méfiance voire de la défiance des responsables d'entreprise sur leur avenir à trois ou cinq ans.

*L'amendement CF74 est **rejeté**.*

*L'amendement CF110 de M. Éric Alauzet est **retiré**.*

La Commission en vient à l'amendement CF1 de M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Quand vous importez, vous payez la TVA avant de la récupérer. On handicape ainsi la compétitivité de nos ports. Cet amendement vise à offrir la possibilité aux entreprises d'opter soit pour une perception mensuelle de la TVA par la direction générale des finances publiques – DGFIP –, soit pour une perception à l'arrivée sur le territoire français par la direction générale des douanes et droits indirects.

M. le président Gilles Carrez. Le décalage d'un mois que vous proposez serait fort coûteux pour l'État...

Mme la rapporteure générale. Le Gouvernement envisage, pour l'automne prochain, de proposer une réforme du système de TVA à l'importation avec la possibilité, pour les entreprises qui se seront enregistrées au préalable

auprès des services des douanes, de réaliser ce paiement auprès de la DGFIP, alors qu'aux termes de votre amendement, comme diraient nos amis anglo-saxons, c'est un peu *free lunch* : vous laissez le choix de l'option à l'entreprise, ce qui pose un problème de contrôle.

M. Charles de Courson. La direction des douanes s'acharne à vouloir garder ce système pour des questions d'emplois alors qu'il ne crée aucune richesse et, comme on dit, ne fait qu'« embêter le monde ».

M. Dominique Baert. L'emploi est déjà une richesse.

M. Charles de Courson. L'emploi qui crée des biens et des services, oui. Mais le travail humain est un bien trop précieux pour être utilisé à empêcher la création d'autres emplois. Le résultat est que nos entreprises ont délocalisé vers les ports des Pays-Bas et de Belgique.

Il ne faut surtout pas, madame le rapporteur, vous laisser convaincre par cet argument car le dispositif d'enregistrement existe déjà. Or demandez à Bercy combien l'utilisent... Nous sommes en concurrence avec les Belges et les Néerlandais, notamment ; adoptons les mêmes dispositifs qu'eux – et il n'y a pas plus de fraude chez eux que chez nous. Les arguments de l'administration douanière n'ont qu'une fin : ne pas se restructurer elle-même.

Suivant l'avis défavorable de la rapporteure générale, la Commission rejette l'amendement CF1.

L'amendement CF130 de Mme Évade Sas est retiré.

La Commission examine ensuite l'amendement CF95 de Mme Évade Sas.

Mme la rapporteure générale. Cet amendement relève sans doute davantage d'un PLF que d'un PLFR. En outre, une table ronde sur la taxe sur les transactions financières européennes a été organisée avec la présidente de la commission des Affaires européennes. Il s'agit de parvenir à un degré de convergence qui n'est pas encore atteint. Pour ces deux raisons : avis défavorable.

L'amendement CF95 est rejeté.

*

* *

Article additionnel après l'article 5

Maintien en 2014 du bénéfice de l'exonération de taxe d'habitation et de contribution à l'audiovisuel public pour les personnes de condition modeste âgées ou veuves qui en bénéficiaient en 2013

La Commission examine deux amendements identiques CF127 de M. Jérôme Lambert et CF139 de M. Dominique Lefebvre.

M. Jérôme Lambert. Cet amendement propose, au titre de l'année 2014, d'exonérer de taxe d'habitation et de dégrever de contribution à l'audiovisuel public les personnes de condition modeste âgées de plus de soixante ans ou veuves quel que soit leur âge et qui ont bénéficié, au titre de 2013, d'une exonération de taxe d'habitation en application du 2° du I de l'article 1414 du code général des impôts.

Cette mesure exceptionnelle, au coût de 45 millions d'euros en 2014, complète la revalorisation de 4 % des seuils de revenu opérée par l'article 2 de la loi de finances pour 2014 et permet de compenser à la fois l'impact de la perte de la demi-part « vieux parents » et la fiscalisation des majorations de pension ou de retraite pour charges de famille.

M. Dominique Lefebvre. Des exonérations et dégrèvements de taxe d'habitation sont prévus pour certains contribuables, parmi lesquels les personnes âgées de plus de 60 ans ou veuves, dont le revenu fiscal de référence est inférieur à 10 240 euros. Or, l'exonération peut être remise en cause, en 2014, par deux mesures : l'intégration dans le revenu fiscal de référence de la majoration de 10 % des pensions pour les retraités ayant élevé trois enfants ou plus – soit 35 à 45 % des ménages concernés – ; l'entrée en vigueur de la suppression, décidée en 2009, de la demi-part des veuves. Les autres mesures d'exonération intéressant d'autres catégories de contribuables, nous pourrions y revenir ultérieurement.

Par définition, le nombre de bénéficiaires ne sera connu qu'avec le détail de l'imposition sur les revenus de 2013 : on parle d'environ 240 000 personnes, pour un montant moyen de 365 euros – mais cela dépend du montant de la taxe d'habitation, elle-même calculée à partir de la valeur locative.

La mesure coûterait environ 87 millions d'euros, dont 39 à la charge de l'État puisque les exonérations en matière de taxe d'habitation donnent lieu à une compensation partielle.

L'amendement, qui pèsera sur les collectivités à hauteur de quelque 48 millions d'euros, est également contraint par le calendrier puisque les taxes d'habitation seront éditées début septembre ; reste qu'il nous faudra, dès l'an prochain, mener une réflexion sur les bas de barème et les mécanismes déclenchés par les revenus fiscaux de référence.

En l'espèce il n'y a pas lieu de remonter avant 2014, puisqu'il ne s'agit que d'éteindre, pour les contribuables visés, l'effet d'une majoration du revenu fiscal de référence induite par les deux mesures que j'évoquais, et non par une hausse des revenus disponibles.

M. le président Gilles Carrez. Ces exonérations représentent d'ores et déjà un manque à gagner pour les collectivités : les maintenir ne changera donc rien pour elles.

M. Dominique Lefebvre. En effet. Le chiffrage de la mesure correspond aux recettes que les collectivités auraient pu percevoir du fait de l'intégration des dispositions visées dans le revenu fiscal de référence.

M. le président Gilles Carrez. Il faudra expliquer clairement aux collectivités qu'il ne s'agit pas d'une perte de recettes.

M. Charles de Courson. Ce n'est pas tout à fait vrai, car les amendements doivent être appréciés au regard de l'état du droit. Or, d'après les calculs – toutes les assiettes ayant été notifiées et les taux votés –, le manque à gagner pour les collectivités représente quelque 150 millions d'euros, dont 100 millions compensés par l'État.

M. Dominique Lefebvre. L'amendement vise à maintenir, en 2014, une exonération dont les contribuables visés bénéficiaient en 2013. Sans doute faut-il tenir compte d'un effet de bord, mais nous n'en connaissons pas le degré car, en l'espèce, le revenu fiscal de référence peut augmenter pour d'autres raisons que celles dont nous venons de parler. Les services du ministère des Finances ont réalisé ces estimations sur la base d'une extrapolation du nombre de foyers fiscaux concernés en 2012 et de l'hypothèse que la majoration du revenu fiscal de référence concernerait entre 30 et 45 % d'entre eux ; pour aller plus loin dans cet exercice de transparence bien légitime, il faudra attendre les chiffres définitifs à l'automne.

Mme Christine Pires Beaune. Ces amendements, qui tendent à alléger la fiscalité de ménages déjà exonérés de taxe d'habitation, vont dans le bon sens. Leurs effets collatéraux sur les collectivités seront minimes : si celles-ci ont inscrit dans leur budget les produits fiscaux correspondant à l'état de notification 1259, les pertes seront compensées ; si, ayant voté leur budget avant la notification, elles n'ont pas tenu compte de l'augmentation des bases, les dispositions proposées seront sans effet.

M. Charles de Courson. Pas tout à fait, puisque la partie compensée par l'État fera l'objet, au regard de la notification, d'une régularisation l'année suivante.

Par ailleurs, monsieur Lefebvre, êtes-vous sûr de la constitutionnalité de votre amendement ? Entre deux personnes ayant le même revenu, l'une paiera la taxe d'habitation et l'autre en sera exonérée. N'est-ce pas une rupture d'égalité devant l'impôt ?

Quel est le coût estimé de la mesure prévue au II, le dégrèvement de contribution à l'audiovisuel public ? En toute logique, 50 millions d'euros – 230 000 multipliés par 215. Où sont inscrits les crédits correspondants ? Ils relèvent, ce me semble, du budget de la culture.

M. Dominique Lefebvre. Je le répète, il s'agit de reconduire une exonération appliquée en 2013. Du reste, monsieur de Courson, n'avez-vous pas défendu un amendement tendant à lisser une augmentation d'impôt en la plafonnant d'une année sur l'autre ? Cela pose exactement le même problème constitutionnel.

Tout impôt doit être acquitté en fonction des revenus perçus, nous en sommes bien d'accord ; mais le problème, ce sont les effets de seuil massifs, qu'il faut étaler dans le temps. De tels lissages existent, par exemple, pour les auto-entrepreneurs. J'avais évoqué, dans mon rapport, le cas de retraités en courant alternatif vis-à-vis de la contribution sociale généralisée, la CSG. Tout cela ne facilite évidemment pas la compréhension de l'impôt par nos concitoyens.

L'amendement est une réponse apportée dans l'urgence ; mais l'on aurait tout intérêt à se pencher, comme y invitait votre amendement de ce matin, sur certains taux de prélèvement implicite qui, en bas de barème, peuvent atteindre 80 %, alors que le Conseil constitutionnel a fixé la limite du taux marginal à 69 %.

M. le président Gilles Carrez. Vous avez raison.

M. Olivier Carré. Nous voyons, cette fois avec les bas revenus, l'effet du « coin fiscal », qui est l'un des plus faibles des pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) à ce niveau de revenu – il est par exemple trois fois plus élevé en Allemagne –, si bien que la moindre augmentation prend des proportions difficiles à expliquer à nos concitoyens ; mais il faudra bien, un jour, s'interroger sur cette rigidité croissante des structures de revenus. C'est là un sujet de fond.

M. le président Gilles Carrez. Il est bien mis en évidence dans le rapport de Dominique Lefebvre.

Suivant l'avis favorable de la rapporteure générale, la Commission adopte les amendements identiques CF127 et CF139 (amendement n° 198).

*

* *

Elle passe à l'amendement CF46 du président Gilles Carrez.

M. le président Gilles Carrez. Je propose une nouvelle majoration du coefficient multiplicateur afin d'accroître la part de cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) revenant aux collectivités qui accueillent des établissements industriels.

Mme la rapporteure générale. Le coefficient est passé de 2 à 5 dans la loi de finances initiale. Je vous propose donc d'attendre la fin de la campagne de recouvrement.

M. Olivier Carré. Selon le rapport du Conseil des prélèvements obligatoires, la réforme de la taxe professionnelle a atteint une grande partie de ses objectifs, notamment sur le point évoqué.

M. le président Gilles Carrez. Cet amendement n'est pas tout à fait à sa place dans le collectif, et nous n'avons pas encore un recul suffisant pour évaluer sa pertinence. Je le retire donc.

M. Charles de Courson. Le produit de la CVAE s'est d'ailleurs avéré bien plus élevé que prévu.

L'amendement CF46 est retiré.

La Commission examine l'amendement CF31 de M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Seul le ministre en charge du budget peut, sur l'avis conforme d'une commission spécialisée, engager des poursuites pénales en matière de fraude fiscale. Un tel monopole est unique dans le monde démocratique. L'amendement tend à faire entrer ces poursuites dans le champ du droit commun, d'autant que vient d'être créé un parquet financier : comment concevoir qu'il ne puisse pas lui-même saisir le juge ?

M. le président Gilles Carrez. Nous avons déjà discuté de ce sujet dans le cadre du projet de loi de finances initial et du projet de loi relatif à la lutte contre la fraude fiscale.

M. Charles de Courson. C'est vrai, mais, passez-moi l'expression, ne nous « couchons » pas devant le ministère des finances ! Il faut corriger cette anomalie qui, de plus, soumet le ministre à une pression considérable.

Mme la rapporteure générale. Nous ne nous « couchons » pas devant Bercy, monsieur de Courson, mais, comme l'a rappelé le président Carrez, ce débat a eu lieu, et il n'a pas sa place, me semble-t-il, dans ce PLFR.

M. Charles de Courson. En ce cas, je retire l'amendement pour le redéposer lors de l'examen en article 88.

L'amendement CF31 est retiré.

La Commission en vient à l'amendement CF104 de Mme Eva Sas.

Mme Eva Sas. Je défendrai en même temps les amendements CF105 et CF106, qui ont trait, eux aussi, au versement transport additionnel ou interstitiel.

Les régions ont d'autant plus besoin de financements pour les transports collectifs que l'État s'est désengagé du troisième appel à projets de transports collectifs et des contrats de projets État-région 2014.

Ce soir même, dans l'hémicycle, je présenterai avec M. Rousset et M. Gagnaire un amendement pour défendre l'idée, soutenue par l'Association des régions de France (ARF), d'un financement régional des transports collectifs ; aussi je retire les amendements à ce stade.

Mme la rapporteure générale. Le versement transport s'élève à 3,5 milliards en Île-de-France et à 3,8 milliards d'euros dans les autres régions. Les sommes en jeu sont donc conséquentes et pèsent sur le coût du travail, même si je comprends l'esprit de l'amendement.

Les amendements CF104, CF105 et CF106 sont retirés.

La Commission se saisit de l'amendement CF54 du président Gilles Carrez.

M. le président Gilles Carrez. Cet amendement anticipe sur le projet de loi de finances en soulevant la question de la stratification du potentiel fiscal lorsqu'il est utilisé au titre de la réfaction de la part garantie de la dotation globale de fonctionnement (DGF).

Mme la rapporteure générale. Un tel amendement m'étonne de la part d'un adepte de la stabilité fiscale et financière. Depuis 2009, l'écurement a été modifié presque tous les ans. Qui plus est, le sujet relève davantage d'une loi de finances initiale. Enfin, une simulation serait à tout le moins nécessaire. Avis défavorable.

M. Charles de Courson. Voilà un amendement « anti-pauvres » auquel je m'oppose donc résolument : en la matière, la « déstratification » contribuera à réallouer certaines sommes vers les collectivités riches, et ce dans une enveloppe évidemment fermée.

Mme Christine Pires Beaune. Je ne désespère pas d'une réforme globale de la DGF à l'avenir. En attendant, il serait sage de ne pas toucher à ses composantes ; de plus, un tel amendement serait effectivement mieux à sa place dans le PLF.

M. Dominique Lefebvre. J'ai demandé à tous mes collègues du groupe SRC de retirer leurs amendements relatifs aux dotations aux collectivités locales : le cadre approprié sera le PLF pour 2015, où il faudra de surcroît trouver 3,5 milliards d'économies sur ces lignes budgétaires. Nous aurons alors une vue d'ensemble, ce qui ne sera pas plus mal pour le comité des finances locales.

L'amendement CF54 est retiré.

La Commission passe à l'amendement CF55 du président Gilles Carrez.

M. le président Gilles Carrez. Je retirerai aussi cet amendement qui a plutôt sa place en loi de finances initiale ; il soulève néanmoins un vrai problème, sur lequel j'appelle l'attention de M. Lefebvre.

Thierry Mandon a fait adopter, en décembre 2013, un amendement au PLFR qui permet de modérer la contribution des communautés d'agglomération issues des syndicats d'agglomération nouvelle (SAN) au fonds de péréquation des recettes intercommunales (FPIC), mais il a omis les SAN existants, qui ont des charges d'équipement très lourdes. Pour le SAN du secteur IV de Marne-la-Vallée, qui doit faire face à un programme d'environ 10 000 logements, la contribution au FPIC connaîtra une augmentation si rapide – car il accueille notamment Disneyland Paris – qu'il sera incapable d'assumer le financement des équipements.

Mme la rapporteure générale. Il faudrait plutôt discuter d'un tel amendement dans le cadre du PLF, en effet. Je suis néanmoins disposée à me pencher sur le problème soulevé.

M. Dominique Lefebvre. L'amendement de M. Mandon a porté ses fruits dans les communautés d'agglomération issues de SAN, passées d'une situation de contributeurs nets à celle de bénéficiaires. Cependant, les bilans de zones d'aménagement concerté (ZAC) ne permettent pas de financer complètement les équipements associés aux programmes massifs, et quelques SAN ne sont pas encore devenus des communautés d'agglomération ; d'où, sans doute, les difficultés évoquées.

M. le président Gilles Carrez. Un signal positif doit être envoyé avant la signature, en septembre au plus tard, de la convention relative à la construction des 10 000 logements, dans le cadre d'un projet de développement de Disneyland Paris. Sinon, incapable de faire face aux dépenses, la collectivité ne signera pas. Je retire donc l'amendement pour le redéposer au titre de l'examen en article 88.

M. Alain Fauré. Ceux qui lancent les programmes ne peuvent-ils participer au financement ?

M. le président Gilles Carrez. Non, les logements sociaux sont trop nombreux dans les villes nouvelles : les bailleurs sociaux n'ont pas les moyens de contribuer.

L'amendement CF55 est retiré.

La Commission examine l'amendement CF51 de M. Gilles Carrez.

M. le président Gilles Carrez. Pour prévenir les conséquences potentielles de la baisse sensible des dotations de l'État aux collectivités, nous proposons d'affecter à la section d'investissement les ressources que les communes tirent du FPIC. La mesure est vertueuse : conformément à l'objectif explicité par le ministre ici même la semaine dernière et réaffirmé ensuite par le Premier ministre, ce sont d'abord les dépenses de fonctionnement des collectivités, en particulier leurs dépenses de personnel, qui doivent baisser en conséquence de la réduction des dotations. Celles qui sont bénéficiaires du FPIC devraient donc en employer les crédits non pour alimenter leurs dépenses de fonctionnement, mais pour préserver leur capacité d'investissement. L'amendement est rigoureusement conforme à la logique gouvernementale.

Mme la rapporteure générale. Avis défavorable.

Tout d'abord, une fois de plus, la mesure relève de la loi de finances plutôt que du collectif.

Ensuite, si nous souhaitons tous préserver la capacité d'investissement des collectivités locales, nous ne devons pas laisser penser que celles qui reçoivent des dotations par l'intermédiaire du FPIC les dilapideraient en fonctionnement.

En outre, monsieur le président, votre amendement ne distingue pas clairement le net du brut. La communauté d'agglomération des lacs de l'Essonne est bénéficiaire net de 400 000 euros au titre du FPIC, mais d'un million d'euros en brut, le solde étant prélevé. Vous « flécheriez » ainsi un million d'euros alors que la commune n'en reçoit que 400 000 ?

M. le président Gilles Carrez. Non : c'est évidemment le montant net qui serait inscrit en section d'investissement. J'ai rédigé l'amendement trop vite, et je le réécrirai afin de le redéposer en article 88.

M. Dominique Lefebvre. Président de communauté d'agglomération pour quelque temps encore, je comprends bien le signal politique que vous entendez donner par cet amendement. Aujourd'hui, les intercommunalités sont très contraintes en la matière : pour modifier les modalités de redistribution du FPIC entre intercommunalités et communes, il faut l'unanimité, très difficile à obtenir une fois que l'on a fait entrer des élus minoritaires de communes dans les conseils communautaires.

M. le président Gilles Carrez. Nous avons des élus minoritaires dans notre communauté d'agglomération, alors que nous n'y étions pas obligés. Du fait des modifications que vous avez introduites et des résultats des élections municipales, nous n'en avons plus du tout.

M. Dominique Lefebvre. Nous avons connu l'évolution contraire. Cela pose de toute façon un problème auquel nous devons revenir à l'automne. C'est alors qu'il conviendra notamment d'examiner les amendements de l'Association des communautés de France – les dispositions seraient de toute façon sans effet cette année.

Plus généralement, un tel amendement est-il efficace ? La capacité d'investissement d'une collectivité lui vient d'abord de son épargne de gestion. Abstraction faite de la contrainte de la règle d'or, qui doit lui permettre de payer sa section de fonctionnement, ses intérêts et l'annuité d'emprunt, il reste une marge. Celles des communes qui sont contraintes du point de vue de l'épargne de gestion ne peuvent généralement pas investir. L'investissement repose sur l'épargne de gestion, sur la subvention et sur l'emprunt. À supposer que l'amendement soit adopté et que les ressources venues du FPIC soient affectées à la seule section d'investissement, une commune laxiste réduira donc son épargne de gestion si elle ne parvient pas à maîtriser ses dépenses de fonctionnement.

J'ai pu observer un transfert de la dette des communes vers la communauté d'agglomération que je préside. En son sein, les communes, à l'exception de celle que j'ai dirigée, sont structurellement incapables de stabiliser leurs dépenses de fonctionnement, sans parler de les réduire.

En outre, il faudrait encore que l'investissement soit utile, ce qui n'est pas toujours le cas, même quand il soutient l'économie locale.

Mieux vaudrait donc travailler sur les exigences d'épargne brute.

M. Charles de Courson. Cet amendement n'est pas tenable.

D'abord, il ne concerne que les bénéficiaires ; mais, pour les contributeurs, la somme reste inscrite en fonctionnement. En d'autres termes, bien qu'elle soit de même nature, elle est affectée dans un cas à l'investissement, dans l'autre au fonctionnement : c'est incohérent.

En outre, comme l'a dit M. Lefebvre, l'affectation en investissement est neutre : ce que l'on aura en moins en excédent de fonctionnement, on le retrouvera en subvention d'investissement.

Enfin, la mesure me paraît contraire à la loi comptable : on ne peut pas transformer une recette de fonctionnement en recette d'investissement par la loi seule. Il faudrait requalifier le FPIC en prélèvement destiné à l'aide à l'investissement.

Mme Monique Rabin. Quand on souhaite modifier une disposition, il est bon de se remémorer l'esprit dans lequel elle a été adoptée. C'est ce que nous devons faire si nous reprenons ce débat à l'automne. Il me semble que le FPIC a été inventé au moment où l'on a commencé à réduire la dotation globale de fonctionnement. En somme, il s'agissait de passer d'une dotation de fonctionnement à une autre. De ce point de vue, l'amendement est un peu gênant.

À cette réserve près, et à condition d'en préciser les modalités, j'y suis favorable car il adresse un message politique fort aux collectivités locales : on réduit leur dotation, on leur demande des efforts en fonctionnement, mais on compte sur elles pour investir.

M. le président Gilles Carrez. C'est exactement l'esprit dans lequel nous l'avons déposé.

M. Alain Fauré. Les collectivités assurent 70 % de l'investissement : l'irresponsabilité collective atteint ses limites ! On ne peut cautionner cette situation, encore moins l'aggraver. Levons moins d'impôt, laissons investir, favorisons les retours sur investissement : nous avons des zones d'activité économique où il manque l'essentiel – industrie, entreprises. Et, comme le disait Dominique Lefebvre, il est des investissements qui ne sont pas utiles.

L'amendement CF51 est retiré.

La Commission examine, en discussion commune, les amendements CF103 de M. Éric Alauzet et CF117 de Mme Eva Sas.

M. Éric Alauzet. Je propose d'harmoniser le versement de transport sur tout le territoire de la région Île-de-France, afin de financer la création du pass Navigo unique. La contribution des entreprises de la périphérie serait plus élevée, mais le tarif serait plus avantageux pour les usagers.

Mme la rapporteure générale. Avis défavorable. Il s'agit là encore d'un débat qui relève de la loi de finances. En outre, la mesure proposée est coûteuse puisqu'elle étend à toute la région le taux applicable à Paris et dans les Hauts-de-Seine.

M. Éric Alauzet. Cela coûterait 500 millions d'euros par an.

M. Dominique Lefebvre. Élu de grande couronne, je m'interroge sur la légitimité d'un taux unique payé par les entreprises. Si la grande couronne était aussi bien desservie que le centre de Paris et si les transports y fonctionnaient aussi bien, cela se saurait ! S'il s'agit de financer le Grand Paris Express, l'amélioration des transports dans le centre bénéficiera évidemment à la grande couronne mais n'augmentera pas la fréquence des trains sur la ligne A du RER. Comment expliquerais-je aux entreprises de Cergy-Pontoise qu'elles vont payer le même taux que celles de Paris intra-muros pour un service inférieur ?

À l'origine, en l'absence de transports publics, nos entreprises payaient des bus pour aller à Poissy, car notre commune logeait les immigrés qui travaillaient à la chaîne. Puis est venu le réseau de transports en commun, qui, dans nos zones, sert d'abord aux trajets domicile-travail, ce qui justifie son financement par le versement de transport. Il reste que le service n'est pas le même à Paris et en grande couronne.

Quant à l'amendement CF117 qui vient ensuite et qui maintient trois taux distincts en les majorant, il rouvre un débat que nous avons déjà eu en séance publique, où nous avons d'ailleurs unanimement approuvé la hausse du versement de transport. Cet amendement me paraît prématuré car d'après les informations dont je dispose, le président Huchon discute actuellement avec les partenaires de la région, notamment avec la chambre de commerce, du financement du Grand Paris Express, vital pour les entreprises comme pour les collectivités et pour nos concitoyens. Les entreprises sont les premières victimes de l'absence de ces infrastructures. Il n'est pas exclu qu'un accord résulte de ces discussions ; attendons donc qu'elles soient menées à leur terme.

M. le président Gilles Carrez. D'autant que les taux du versement de transport ont déjà été majorés de 0,1 point à titre exceptionnel fin 2012.

Mme Eva Sas. Je suis sensible aux arguments de Dominique Lefebvre. Je ne suis d'ailleurs pas signataire de l'amendement CF103, mais seulement de l'amendement CF117 qui maintient le différentiel de tarif entre Paris, la petite couronne et la grande couronne, puisque le service rendu aux entreprises n'est pas le même.

Toutefois, ces deux amendements concernent non le financement des infrastructures de transport – objet des discussions évoquées par M. Lefebvre – mais bien celui de la tarification unique, une belle idée selon laquelle tous les usagers d'Île-de-France acquitteront le même tarif afin que des usagers de seconde zone, au-delà du périphérique, ne paient pas plus que les autres.

Mme la rapporteure générale. Il me paraît d'autant plus nécessaire de renvoyer le débat en loi de finances que toutes les communes de la deuxième zone ne sont pas encore au taux maximal, puisque le STIF a organisé l'échelonnement du relèvement jusqu'en juillet 2015.

La Commission rejette successivement les amendements CF103 et CF117.

Elle examine ensuite l'amendement CF33 de M. Olivier Faure.

M. Olivier Faure. Madame la rapporteure générale, vous me renverrez sans doute à la loi de finances initiale, mais je souhaite prendre date dès à présent sur un sujet d'importance : le financement du plan de mobilisation pour les transports.

Il y a un an, l'État et la région Île-de-France signaient le protocole d'accord relatif à la mise en œuvre du plan de mobilisation pour les transports sur la période 2013-2017 dans le cadre du Nouveau Grand Paris. L'État s'est alors engagé à apporter au projet un complément de ressources de 150 millions d'euros par an. Non seulement il n'a rien versé jusqu'à présent, mais l'écotaxe a été suspendue et le relèvement du taux de TVA sur les transports, non répercuté sur les usagers en Île-de-France, prive la région de 100 millions d'euros.

L'État et la région ayant poursuivi leur réflexion sur ce point, il a été admis par à peu près tout le monde qu'une partie de la ressource manquante pourrait provenir d'une taxe de séjour prélevée en Île-de-France. Bien que le président Carrez ait suggéré cette idée dès 2009, nous n'y sommes pas revenus, alors que chaque loi de finances nous en fournissait l'occasion.

Mon amendement, m'a-t-on objecté l'année dernière, contredirait l'objectif de réduction des prélèvements obligatoires. Mais les enjeux sont considérables et le consensus est à portée de main, puisque la majorité et l'opposition se sont jusqu'à présent toujours retrouvées à ce sujet. Nous devons donc progresser.

Je retirerai mon amendement si vous me le demandez, madame la rapporteure générale, mais je le redéposerai en vue de la séance publique, afin d'entendre les explications du Gouvernement et d'obtenir de lui des engagements fermes et définitifs dans la perspective de la loi de finances pour 2015.

Mme la rapporteure générale. En effet, cet amendement relève lui aussi de la loi de finances initiale.

Je suis néanmoins sensible à vos arguments, monsieur Faure. Mais une mission sur la fiscalité des hébergements touristiques est en cours, dont Mme Rabin est coprésidente et dont les conclusions devraient être rendues publiques en juillet. En outre, au vu des réactions suscitées par votre amendement, y compris de la part du Gouvernement, je vous invite à le redéposer en séance publique pour entendre le ministre à ce sujet.

M. Charles de Courson. Je participe à la mission qui vient d'être évoquée. La taxe de séjour est affectée au développement du tourisme. Il existe déjà une taxe communale, qui peut être « intercommunalisée », et une taxe départementale. L'on créerait ainsi trois niveaux de taxe. Or le texte adopté ce matin en conseil des ministres transfère le tourisme à la région, ce qui invite à régionaliser la taxe départementale. Cependant, celle-ci viendra alors concurrencer la nouvelle taxe, affectée non au développement du tourisme mais à celui des transports. Il est donc urgent d'attendre le rapport de la mission, et d'en tenir compte en vue du projet de loi de finances.

M. le président Gilles Carrez. Vous représenterez donc votre amendement en article 88, monsieur Faure, et je vous apporterai mon soutien.

M. Olivier Faure. Mon amendement est un amendement d'appel. Je comprends les objections qui me sont opposées, mais je tiens vraiment à le redéposer en séance pour obtenir du ministre des explications et des engagements, quitte à le modifier en vue de la loi de finances initiale, à la lumière d'une réflexion poussée sur la différence entre taxe régionale et taxe départementale. Car il faut absolument affecter les 150 millions de ressources qui nous font cruellement défaut.

Mme Monique Rabin. Il est bien naturel que notre collègue Faure, rapporteur spécial des infrastructures de transports collectifs et ferroviaires, souhaite poser ici le problème réel du financement des transports publics. Prenons garde, toutefois, de ne pas détourner la taxe de son utilisation première, et de ne pas adopter un point de vue d' élu local, ce que vous faites, monsieur le président – pardonnez-moi – lorsque vous annoncez que vous allez soutenir l'amendement.

Regardons les chiffres de plus près. Le montant total de la recette provenant de la taxe de séjour en France est de 240 millions d'euros, dont 67 pour la région parisienne. Comment pourrait-on affecter une taxe additionnelle dont le montant serait deux fois plus élevé que celui de la taxe de base ? D'autres régions vont se positionner. On propose ici de prélever 2 euros par nuitée, alors que la taxe est de 20 centimes dans les campings et de 1,50 euro dans les palaces ! C'est disproportionné. Nous devons donc y revenir.

M. le président Gilles Carrez. En ce qui concerne les modalités de réglage, je suis tout à fait d'accord avec vous. Mais le lien entre qualité des transports et tourisme constitue une spécificité francilienne. Ainsi, au cours de nos discussions avec les Américains, l'accès en RER était une condition essentielle de l'implantation de Disneyland Paris – aujourd'hui première destination touristique en France. La desserte en RER contribue donc au tourisme francilien. Voilà pourquoi j'ai évoqué cette piste dans le rapport que j'ai présenté en 2009.

M. Olivier Faure. Cela vaut même au-delà de la région, car le réseau ferré francilien bénéficie à l'ensemble du territoire du fait du maillage national en étoile, et permet de faire venir des touristes dans toutes les provinces de France.

Mme Eva Sas. Je soutiens cet amendement tout à fait judicieux. Le lien étroit entre transports et tourisme en Île-de-France justifie l'augmentation de la taxe de séjour. Mais celle-ci s'applique-t-elle aux auberges de jeunesse ?

Mme Monique Rabin. Non.

L'amendement CF33 est retiré.

*

* *

Article additionnel après l'article 5

Modification des règles de répartition du produit de la taxe communale sur la consommation finale d'électricité

La Commission en vient à l'amendement CF143 de Mme Christine Pires Beaune.

Mme Christine Pires Beaune. L'article 45 de la loi de finances rectificative pour 2013 a transféré la part communale de la taxe sur la consommation finale d'électricité (TCFE) pour toutes les communes, quelle que soit leur taille, aux établissements publics de coopération intercommunale, aux syndicats et aux départements concédants.

Nous proposons d'annuler ce transfert afin que les communes de plus de 2 000 habitants perçoivent à nouveau cette recette, dont elles peuvent toutefois décider de reverser tout ou partie à l'EPCI, au syndicat ou au département exerçant la compétence d'autorité organisatrice de distribution de l'électricité.

Dans le contexte actuel de diminution des dotations versées aux collectivités, notamment au bloc communal, il serait déraisonnable de délester les communes d'une recette significative – elle représente par exemple 400 000 euros en 2014 pour une commune de 19 000 habitants.

Cet amendement, me rétorquerez-vous, serait plus à sa place en loi de finances initiale. Mais l'unanimité qu'il suscite et la nécessité de rassurer rapidement les communes devraient nous inciter à l'adopter dès à présent.

M. le président Gilles Carrez. À mon sens, l'amendement a toute sa place dans le projet de loi de finances rectificative. En effet, son adoption éviterait aux syndicats, en cours de reconstitution à la suite des élections municipales, de s'ingénier à bâtir des montages dignes des paradis fiscaux pour restituer aux communes à partir du 1^{er} janvier 2015 – date d'entrée en vigueur de la mesure – les recettes qu'elles percevaient auparavant. Cet amendement est vertueux.

Mme Christine Pires Beaune. Lorsque la mesure avait été adoptée, nous nous étions en outre demandé s'il était opportun d'accroître les ressources de syndicats appelés à être soit dissous soit rationalisés.

Mme la rapporteure générale. C'est déjà en loi de finances rectificative que la mesure avait été votée. Il paraît bienvenu de la corriger dès à présent, même si elle n'est applicable qu'au 1^{er} janvier 2015. Avis favorable.

M. Charles de Courson. L'amendement pose plusieurs problèmes.

D'abord, est-il constitutionnel ? N'est-il pas contraire au principe d'égalité qu'au sein du même syndicat, certains contribuables paient la taxe et non les autres ?

Ensuite, le texte, d'initiative gouvernementale, préservait la possibilité d'un reversement à la commune dans la limite de 50 % du produit. Les communes ne perdaient donc pas tout : cela dépendait de la position du comité syndical.

J'incite mes collègues à la prudence. L'anomalie, c'est la rupture d'égalité parmi les syndicats départementaux, qui n'existent pas partout, mais seront généralisés à terme. Nous allons trop vite.

M. le président Gilles Carrez. Nous sommes allés encore plus vite en votant la mesure nuitamment, à quatre heures du matin et à une voix près !

M. Dominique Lefebvre. J'ai d'ailleurs vainement cherché la paternité politique de cet amendement, dont nous avons déjà débattu l'année dernière et qui est arrivé « comme un cheveu sur la soupe », déstabilisant des budgets locaux. Le retour à la situation antérieure est, pour l'heure, préférable.

Mme Christine Pires Beaune. Je n'ai pas non plus identifié l'origine de cette proposition. Un élément d'explication pourrait être la volonté d'assurer une sécurité juridique aux deux communautés urbaines, dont celle de Brest, qui percevaient déjà cette taxe.

M. Charles de Courson. J'ai moi-même mené mes investigations : c'est à EDF que reviendrait la paternité de cet amendement.

La Commission adopte l'amendement CF143 (amendement n° 201).

*

* *

Puis elle est saisie des amendements CF126 et CF128 de M. Eva Sas.

Mme Eva Sas. On a constaté que le CICE profitait tout particulièrement à la grande distribution, qui n'est pourtant guère exposée à la concurrence internationale. Afin de rééquilibrer cette situation, l'amendement CF126 propose d'augmenter la taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM). L'amendement CF128, quant à lui, propose d'étendre cette taxe à la vente à distance, qui fait concurrence à la vente directe.

Mme la rapporteure générale. Ces mesures relèvent plutôt de la loi de finances que d'une loi de finances rectificative.

Pour ce qui concerne l'amendement CF126, la TASCOM a déjà été renforcée en 2013, avec une modification des modalités de calcul en cas de modification de surface en cours d'année, pour exclure toute perception *prorata temporis*. Quant à la proposition de mettre en balance le relèvement de la TASCOM avec le bénéfice du CICE, il conviendrait de raisonner sur l'ensemble des aides perçues par les entreprises – dont la mission CICE dressera peut-être un bilan global. Avis défavorable, donc.

L'amendement CF128 répond à la nécessité d'une réflexion globale sur la fiscalité des surfaces de stockage liées à la vente en ligne et des « drive » de la grande distribution. Je vous propose de le retirer pour le déposer à nouveau en séance publique, afin que nous puissions interpeller le Gouvernement sur cette question importante.

Mme Monique Rabin. La commission des Finances devrait mener un travail sur tout ce qui a trait à la vente par Internet et échappe, de ce fait, à la fiscalité. En effet, de très nombreux champs inexploités créent aujourd'hui des inégalités entre les contribuables.

M. le président Gilles Carrez. Vous avez tout à fait raison.

Mme Eva Sas. Je vais retirer ces amendements. Cela dit, madame Rabin, il ne me semble pas utile de créer encore une commission de réflexion sur la vente en ligne : la TASCOM peut être élargie à la vente à distance, et il faut avancer sur cette question.

Mme la rapporteure générale. Le rapport de nos collègues Pierre-Alain Muet et Éric Woerth contient déjà beaucoup d'éléments d'information sur les sociétés de vente en ligne.

Les amendements CF126 et CF128 sont retirés.

*
* *

Article additionnel après l'article 5

Date de parution du rapport annuel sur l'évolution des départs et retours de contribuables français et du nombre de résidents fiscaux

La Commission examine l'amendement CF52 recifié du président Gilles Carrez.

M. le président Gilles Carrez. Cet amendement vise à préciser, comme s'y est engagé le ministre, la date de remise du rapport sur les indicateurs permettant d'évaluer les départs et retours de citoyens français. Le ministre nous a indiqué que, compte tenu des procédures de collecte d'information, ce rapport pourrait être disponible bien avant la fin de l'année. L'amendement propose de fixer la date de remise au 30 juin – sachant que l'on parle bien de l'année N – 2 : le rapport rendu le 30 juin 2014 porterait sur les départs ayant eu lieu au cours de l'année 2012.

Mme la rapporteure générale. Avis plutôt favorable, mais il suffirait que l'on dispose du rapport avant l'examen de la loi de finances.

M. le président Gilles Carrez. Je propose donc de rectifier l'amendement en retenant la date du 30 septembre.

La Commission adopte l'amendement CF52 rectifié (amendement n° 196).

*
* *

Elle est ensuite saisie de l'amendement CF36 de M. Hervé Mariton.

M. le président Gilles Carrez. Cet amendement tend à créer un comité d'alerte chargé d'informer le Parlement en cas d'insuffisance des recettes. Il s'agit d'un amendement d'appel.

Mme la rapporteure générale. Je ne suis pas favorable à la création d'un tel comité. Depuis le début de 2014, nous avons auditionné six fois le Premier président de la Cour des comptes – au titre de cette fonction ou de celle de président du Haut Conseil des finances publiques –, nous pouvons demander à la Cour des comptes toutes les évaluations que nous souhaitons au titre de l'article 58, alinéa 2 de la LOLF, nous recevons les ministres aussi souvent que nous le voulons et nous avons vous et moi, monsieur le président, le pouvoir d'aller chercher des informations, à Bercy et ailleurs, quand nous le souhaitons et à l'improviste.

M. le président Gilles Carrez. Je retire donc l'amendement et ne le redéposerai pas.

L'amendement CF36 est retiré.

Puis la Commission examine l'amendement CF38 de M. Hervé Mariton.

M. le président Gilles Carrez. Il conviendrait que nous puissions disposer systématiquement de plus d'informations sur ce sujet – mais peut-être pas forcément par le biais d'une annexe au projet de loi de finances.

Mme la rapporteure générale. Nous pouvons avoir accès à ces informations en utilisant l'ensemble des pouvoirs dont nous disposons. Défavorable.

M. le président Gilles Carrez. Je le retire donc, mais le redéposerai au titre de l'article 88, afin de nous assurer de la bonne volonté du Gouvernement.

L'amendement CF38 est retiré.

La Commission est alors saisie de l'amendement CF48 du président Gilles Carrez.

M. le président Gilles Carrez. Cet amendement reprend une recommandation formulée par la Cour des Comptes dans son rapport relatif à l'exécution du budget de l'État en 2013, en vue d'une information plus rigoureuse du Parlement sur la fabrication des prévisions de recettes fiscales. Cette préoccupation a été unanimement exprimée par les directeurs d'administrations centrales lorsque nous les avons auditionnés.

Mme la rapporteure générale. Votre amendement aborde deux sujets. L'un touche à la fabrication des prévisions de recettes, qui suppose des simulations macroéconomiques pour lesquelles des données existent déjà et dont nous pouvons faire la demande au ministère des finances. Quant aux prévisions de recettes révisées cette année par le Gouvernement, elles sont déjà disponibles.

M. le président Gilles Carrez. C'est ce premier point que vise l'amendement. Je le retire toutefois, pour le déposer à nouveau au titre de l'article 88, afin de savoir ce que le Gouvernement est prêt à proposer pour se conformer à la recommandation de la Cour des comptes.

M. Charles de Courson. L'idée est louable, mais un rapport n'est pas l'outil adapté. Il faudrait préciser que le rapport sur l'évaluation des voies et moyens doit indiquer la méthodologie et les éventuels changements de cette dernière.

M. Dominique Lefebvre. Il convient en effet de retirer cet amendement, ne serait-ce que pour lever l'ambiguïté de la première phrase. La question est de savoir comment le Gouvernement devrait communiquer au Parlement la méthodologie et les procédures utilisées pour élaborer les prévisions de recettes fiscales. La question est aujourd'hui problématique et nous avons intérêt à distinguer ce qui relève de l'exécutif et du législateur, ainsi qu'à assurer une plus grande transparence dans ce domaine. Des progrès ont déjà été réalisés, et la création du Haut Conseil des finances publiques ne permet plus au Gouvernement de faire, comme dans le passé, n'importe quoi. L'amendement doit donc faire l'objet d'une nouvelle rédaction.

M. le président Gilles Carrez. Je le retire afin de le représenter sous une autre forme.

L'amendement CF48 est retiré.

*

* *

Article 6

Stabilisation du montant des aides personnelles au logement

Le présent article vise à stabiliser le montant des dépenses d'aides personnelles au logement en ne revalorisant pas leurs paramètres de calcul pour l'année 2014.

Pour rappel, il existe trois catégories d'aides personnelles au logement attribuées sous condition de ressources :

– l'allocation de logement sociale (ALS), introduite par la loi du 16 juillet 1971 au profit des personnes disposant de revenus modestes, et qui relève du code de la sécurité sociale (article L. 831-1) ;

– l'allocation de logement familiale (ALF), créée en 1948 afin de compenser la libéralisation des loyers pour les familles avec enfants ou ayant à leur charge un ascendant ou un parent handicapé, et qui relève également du code de la sécurité sociale (article L. 542-1) ;

– et l'aide personnalisée au logement (APL), créée par la loi du 3 janvier 1977 versée aux occupants aux revenus modestes de logements conventionnés relevant du marché privé, et régie par le code de la construction et de l'habitation (art. L. 351-1 et suivants du CCH).

Cet article ne concerne que l'ALS et l'APL, financées par le budget de l'État, tandis qu'une mesure identique de gel des modalités de calcul de l'ALF, qui est financée par le budget de la sécurité sociale, est prévue par le projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale (PLFRSS), dont l'examen est concomitant à celui du présent projet de loi.

La rapporteure générale souligne que cette mesure de gel des aides personnelles au logement reprend, dans les mêmes termes, celle proposée à l'article 64 du projet de loi de finances pour 2014 ⁽¹⁾.

Cette mesure avait soulevé d'importantes oppositions lors de son examen par l'Assemblée nationale, la commission des Affaires économiques ayant proposé sa suppression. Une solution de compromis avait toutefois été adoptée, à l'initiative de notre collègue Christophe Caresche, rapporteur spécial de la mission *Égalité des territoires, logement et ville*, visant à substituer à l'absence totale de revalorisation en 2014 proposée par le Gouvernement, un décalage de la date de revalorisation du 1^{er} janvier 2014 au 1^{er} octobre 2014, soit un gain de trois trimestres pour l'État.

(1) Cet article est devenu l'article 121 de la loi n° 2013-1278 de finances pour 2014 du 29 décembre 2013.

Cette solution avait trouvé une traduction législative dans le PLF et dans le PLFSS, de manière à traiter de la même façon les bénéficiaires de ces trois aides au logement. L'économie attendue était de 100 millions d'euros.

Avec le présent article, le Gouvernement remet en question l'accord trouvé lors de la discussion budgétaire de l'automne dernier. Par ailleurs, le maintien du décalage de la date de revalorisation des aides, décidée en loi de finances initiale pour 2014, a pour effet de reporter la prochaine mesure de revalorisation au 1^{er} octobre 2015.

Le contexte budgétaire et la nécessité de réduire fortement la dépense publique rendent nécessaire l'adoption de mesures de baisse de certaines dépenses. Toutefois, la rapporteure générale regrette que le Gouvernement tente à nouveau de geler des prestations qui bénéficient pour 81 % de leur montant à des personnes dont les ressources sont inférieures au SMIC.

I. LE DROIT EXISTANT

a. Présentation des aides personnelles au logement

Les aides au logement visent à favoriser l'accès au logement des contribuables modestes en limitant leur taux d'effort net par le versement d'une aide calculée en fonction de leurs ressources et de leur situation personnelle et familiale.

La loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale a prévu l'indexation annuelle, sur l'évolution de l'indice des loyers (IRL, défini à l'article 17 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989), des paramètres représentatifs de la dépense de logement entrant dans le calcul de ces aides personnelles.

Cette indexation annuelle concerne les plafonds de loyers, les plafonds de mensualités pour les nouveaux accédants, le montant forfaitaire des charges, les équivalences de loyer et de charges locatives en foyer et le terme constant du calcul de la participation personnelle du ménage.

Les planchers de ressources pris en compte pour calculer les aides au logement versées aux allocataires étudiants sont également indexés chaque année sur cette base. Le paramètre R0 du barème locatif (hors foyers), qui représente le montant de ressources en deçà duquel l'aide maximale est maintenue, est quant à lui actualisé automatiquement chaque année en fonction de l'évolution du revenu de solidarité active (RSA) socle et de la base mensuelle de calcul des allocations familiales (BMAF) en vigueur le 1^{er} janvier de l'année de référence des revenus pris en compte dans le calcul de l'aide.

La révision s'effectue, depuis la loi de finances pour 2014, au 1^{er} octobre de l'année sur la dernière valeur connue de l'IRL. Elle s'effectuait antérieurement au 1^{er} janvier.

L'APL et l'ALS bénéficient d'un financement du budget de l'État *via* la subvention d'équilibre que le programme 109 *Aide à l'accès au logement* de la mission *Égalité des territoires, logement et ville* apporte au Fonds national d'aide au logement (FNAL), tandis que l'ALF est financée sur les crédits du Fonds national des prestations familiales (FNPf).

Comme le montre le tableau ci-dessous, ces aides représentaient en 2013 un coût total de 17 milliards d'euros.

FINANCEMENT DES AIDES PERSONNELLES AU LOGEMENT EN 2013

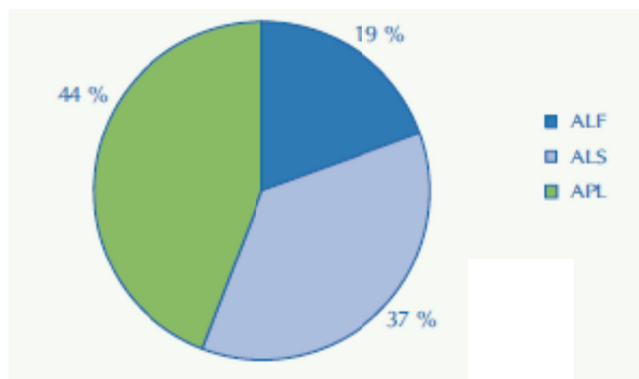
		En millions d'euros	En %
ALF	Régimes sociaux	4 369	24,88
APL + ALS	FNAL	13 193	75,12
	<i>dont part employeurs ALS</i>	2 677	15,2
	<i>dont part du prélèvement de solidarité sur les revenus du patrimoine et les produits de placement</i>	546	3,1
	<i>dont participation d'Action Logement</i>	400	2,3
	<i>dont part financement régimes sociaux APL</i>	4 426	25,2
	<i>dont part financement État APL et ALS</i>	5 144	29,3
Total		17 562	100,0

Source : Évaluation préalable de l'article.

b. Répartition des aides personnelles au logement

Ces aides ont bénéficié à 6,4 millions de personnes en 2012, dont 19 % au titre de l'ALF, 37 % au titre de l'ALS et 44 % au titre de l'APL.

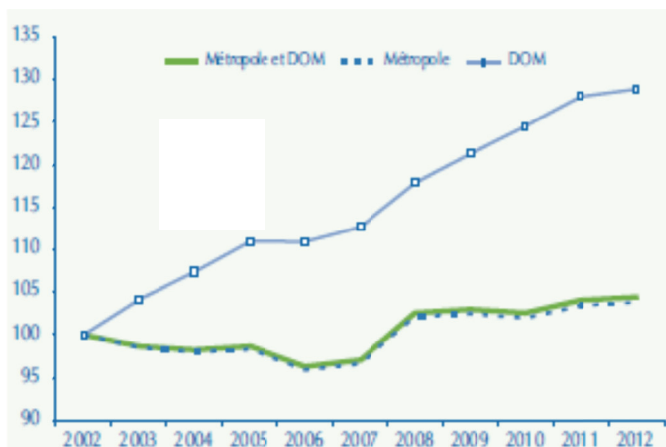
RÉPARTITION DES FOYERS BÉNÉFICIAIRES D'UN DROIT PAYABLE À UNE AIDE AU LOGEMENT AU TITRE DE DÉCEMBRE 2012 SELON L'AIDE PERÇUE (ALF, ALS, APL) EN MÉTROPOLE



Source : CNAF – DSER, fichiers FILEAS.

Le nombre des foyers bénéficiaires a légèrement augmenté sur la décennie, malgré une baisse entre 2002 et 2006 du fait d'une sous-revalorisation des loyers plafonds par rapport à l'évolution des loyers réels, compensée en 2008 par une augmentation liée au changement d'année de référence retenue pour l'appréciation des ressources ⁽¹⁾.

NOMBRE DE BÉNÉFICIAIRES D'UN DROIT PAYABLE À UNE AIDE PERSONNELLE AU LOGEMENT (ALF, ALS, APL) DE 2002 À 2012 EN MÉTROPOLÉ ET DANS LES DOM (BASE 100, ANNÉE 2002)



Source : CNAF – DSER, fichiers FILEAS.

Le coût de ces aides a connu une croissance dynamique, supérieure à 2 % par an depuis 2012.

MONTANT DES AIDES AU LOGEMENT DE 2012 À 2014

(en milliards d'euros)

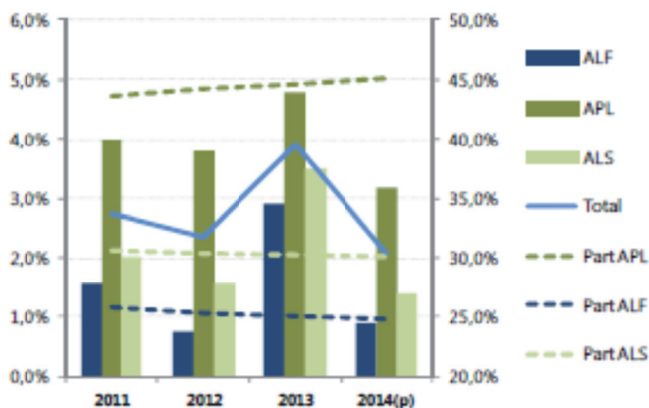
	2012	%	2013	%	2014	%
ALF	4,2	0,8 %	4,4	2,9 %	4,4	0,9 %
ALS	5,1	1,6 %	5,3	3,5 %	5,3	1,4 %
APL	7,4	3,8 %	7,8	4,8 %	8,0	3,2 %
Total	16,8	2,3 %	17,4	3,9 %	17,8	2,1 %
FNAL	4,2	3,7 %	4,4	5,0 %	4,6	3,1 %
Total CNAF	8,5	2,2 %	8,8	3,9 %	9,0	2,0 %

Source : DSS/SD EPF/6A – CNAF. Champ : tous régimes, France entière.

(1) Le revenu fiscal de référence (RFR) de n-2 est retenu contre une pondération entre le RFR n-1 et le RFR n-2 auparavant.

Cette croissance est principalement liée en 2013 à la hausse du chômage ⁽¹⁾ et à la revalorisation des loyers plafonds, tandis que l'incidence de ces facteurs devrait diminuer en 2014.

**ÉVOLUTION RÉCENTE DE LA DYNAMIQUE
ET DE LA PART DE CHAQUE AIDE AU LOGEMENT**



Note de lecture : en 2013, la dépense d'ALF a crû de 3 % (échelle de gauche) et sa part dans la dépense totale d'aides au logement atteignait 25 % (échelle de gauche)

Source : DSS/SD EPF/6A – CNAF. Champ : tous régimes, France entière, hors allocation logement temporaire.

En moyenne, le montant versé au titre de ces aides s'élevait à 223 euros en 2012. Il était cependant un peu plus élevé pour l'ALF (272 euros) et plus faible pour l'ALS (185 euros), tandis que le montant moyen versé au titre de l'APL s'établissait à 232 euros.

II. LE DISPOSITIF ENVISAGÉ

a. Un gel des aides au logement impactant des personnes très modestes

Le présent article anticipe la mise en œuvre du principe du gel des prestations sociales et du report d'un an de leur revalorisation annuelle, annoncé le 16 avril dernier par le Premier ministre dans le cadre du plan d'économies de 50 milliards d'euros pour les années 2015 à 2017 et confirmé dans le programme de stabilité et de croissance 2014-2017 présenté au Parlement à la mi-avril dernier, et transmis à la Commission européenne après un vote favorable à l'Assemblée nationale intervenu le 29 avril 2014.

(1) Selon la Commission des comptes de la sécurité sociale, l'évolution du chômage a un impact direct et un impact différé sur les aides au logement. L'impact différé transite par les ressources des allocataires : une hausse du chômage en N-2 entraîne une moindre progression des ressources des allocataires prises en compte en N. L'impact direct tient à l'abattement de 30 % des ressources des allocataires quand ceux-ci sont au chômage depuis plus de trois mois.

Toutefois, il peut sembler discutable de geler des aides perçues par des personnes très modestes pour lesquels les dépenses liées au logement sont lourdes, en particulier dans un contexte de hausse de la part prise par les dépenses de logement dans le revenu des ménages depuis dix ans, même si le ralentissement de la progression de l'aide se limiterait, selon l'évaluation préalable, à une perte d'environ 20 euros par an et par ménage bénéficiaire.

Par conséquent, la rapporteure générale propose de supprimer cet article.

b. Un rendement modeste

Le rendement de cette mesure demeure limité, puisqu'il représenterait :

– pour 2014, c'est-à-dire pour les trois mois d'octobre à décembre prochains, au titre de l'ALS et de l'APL, 18 millions d'euros pour l'État et 6 millions d'euros pour la sécurité sociale, soit un total de 24 millions d'euros pour l'ensemble des administrations publiques ;

– en année pleine, au titre des trois aides au logement, 72 millions d'euros pour le budget général et 60 millions d'euros pour la branche famille de la sécurité sociale (dont 35 millions au titre de l'ALF).

*
* *

Observations et décisions de la Commission :

La Commission est saisie des amendements identiques CF168 de la rapporteure générale et du groupe socialiste, et CF116 de Mme Eva Sas.

Mme la rapporteure générale. Cet amendement tend à la suppression de l'article 6. La suppression du gel des aides au logement prévu par cet article aurait un coût de 130 millions d'euros pour les trois aides visées. Pour ce qui relève du projet de loi de finances, le gel concerne en effet des ménages très modestes, dont 80 % ont des revenus inférieurs au SMIC. Je rappelle que le montant mensuel de l'aide est de 185 euros pour l'allocation logement à caractère social (ALS), 272 euros pour l'allocation logement à caractère familial (ALF) et 232 euros pour l'aide personnalisée au logement (APL).

M. Dominique Lefebvre. Le groupe socialiste est co-signataire de cet amendement. Un amendement de même type sera déposé, dans le cadre du projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale (PLFRSS), à propos de l'allocation de logement à caractère familial.

La décision du Gouvernement d'adopter en période de basse inflation, dans un souci d'économie, une mesure de stabilisation de certaines prestations peut éviter la suppression ou la remise en cause de certains dispositifs. Cependant, du fait de leur caractère général, de telles mesures touchent tous les publics, y compris les plus modestes. C'est la raison pour laquelle une disposition du PLFRSS vise les retraités dont le revenu global de retraite n'excède pas 1 200 euros. Même si l'impact moyen du gel des aides au logement est limité à 2 euros par mois, cette mesure ne nous semble pas opportune.

Le problème auquel nous sommes confrontés est à la fois celui de la dérive budgétaire et celui de l'efficacité. De fait, l'audition récente du directeur de l'habitat par notre Commission a montré que la situation de la mission *Aide au logement* était très préoccupante et que l'inefficacité des aides progressait à peu près aussi vite que la dépense budgétaire.

L'amendement supprimant l'article 6 aura un coût de 130 millions, mais la réforme des aides est un sujet important, car la situation actuelle n'est pas soutenable budgétairement et elle génère quantité d'effets pervers.

M. Jean-Louis Dumont. En matière de logement, tout gel est une erreur politique, sociale et économique, car il ne sert qu'à reporter à plus tard, en les amplifiant, de grandes difficultés. Il y a matière à mettre à plat l'ensemble des aides personnelles au logement – qu'elles soient destinées au patrimoine public ou, comme c'est le cas depuis la loi Barre, aux bailleurs privés – lesquels, du reste, ont saisi l'effet d'aubaine que représente la différence de gestion entre public et privé. Il y a manifestement des économies à faire et il faut chercher à solvabiliser les familles dans le patrimoine conventionné – public ou privé. La décision administrative prise à Bercy pour trouver 130 ou 140 millions d'économies aura, si elle se perpétue, des effets pervers pendant des mois ou des années.

Il faut aborder ce chantier avec courage, rigueur et dans un esprit d'équité sociale, pour solvabiliser les familles qui en ont besoin – je rappelle à ce propos que le patrimoine public prévoit des plafonds de ressources.

M. le président Gilles Carrez. Il ne faut pas jeter la pierre à Bercy, car si ce dispositif de gel est dans les tiroirs du ministère depuis une quinzaine d'années, c'est parce que nous n'avons jamais été capables de procéder à la mise à plat que vous demandez. Il est notamment contestable que l'allocation logement étudiant soit versée sans condition de ressources. Compte tenu de la dynamique budgétaire qu'évoquait M. Lefebvre, tant que ces réformes de fond n'auront pas été faites, Bercy nous proposera chaque année le gel.

M. Charles de Courson. Voilà vingt ans qu'on nous tape sur les doigts quand nous disons qu'il faut choisir entre l'aide logement pour les étudiants et la demi-part fiscale pour leur famille. Les temps ont peut-être changé...

M. le président Gilles Carrez. Je me rappelle qu'on m'opposa l'argument selon lequel le fils Rothschild pouvait être brouillé avec sa famille et qu'au nom de l'indépendance, l'allocation logement ne devait pas être soumise à condition de ressources.

M. Charles de Courson. C'est compter sans l'obligation alimentaire !

M. Régis Juanico. Il faut, sans nous limiter au logement, mener une réflexion d'ensemble sur les aides aux étudiants, qui représentent plus de 5,5 milliards et comprennent les bourses sur critères sociaux, les aides au logement et les mesures fiscales qui profitent aux parents. Il en résulte une courbe en U qui illustre une situation très inégalitaire : les bourses sur critères sociaux profitent aux catégories les plus modestes, les classes moyennes n'ont rien et les classes plus favorisées perçoivent des aides.

M. le président Gilles Carrez. Nous sommes d'accord sur le diagnostic.

*La Commission **adopte** les amendements identiques CF168 et CF116 (amendement n° 203).*

*En conséquence, l'article 6 est **supprimé**.*

*
* *

*Puis la Commission **adopte** la seconde partie et l'ensemble du texte du projet de loi de finances rectificative pour 2014 **modifiés**.*

*
* *

AUDITION DE M. CHRISTIAN ECKERT, SECRÉTAIRE D'ÉTAT CHARGÉ DU BUDGET

Lors de sa deuxième séance du mercredi 11 juin 2014, la Commission entend, en audition ouverte à la presse, M. Christian Eckert, secrétaire d'État chargé du Budget, sur le présent projet de loi.

M. le président Gilles Carrez. Je rappelle que le Haut Conseil des finances publiques a émis un avis qui porte à la fois sur le projet de loi de finances rectificative – PLFR – et le projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale – PLFRSS –, lequel sera à l'ordre du jour du Conseil des ministres du 18 juin prochain.

M. Christian Eckert, secrétaire d'État chargé du Budget. Nous avons trouvé, en 2012, une situation économique, financière et sociale particulièrement dégradée : une croissance à l'arrêt, des finances publiques dans une situation significativement défavorable, un niveau de dette publique sans précédent en temps de paix, à près de 90 % de la richesse nationale, un taux de chômage sur une trajectoire de forte augmentation et des inégalités nourries par une décennie de mesures fiscales favorables aux ménages les plus aisés.

Dès l'été 2012, le Gouvernement et la majorité ont mis en œuvre un ensemble de mesures destinées à remédier à ce constat, menant, d'abord, un effort de réduction du déficit public qui a été qualifié de considérable par la Cour des comptes. L'assainissement des finances publiques est indispensable pour garantir le financement de notre modèle social. Les mesures des lois de finances successives ont permis de réduire, dès la fin de l'année 2013, le déficit structurel à un niveau proche de son plus bas depuis 2002 : en dix-huit mois, les déséquilibres budgétaires accumulés ont fortement diminué.

Le Gouvernement et la majorité ont également mis en œuvre des mesures destinées à renforcer la progressivité du système fiscal. L'impôt de solidarité sur la fortune a été rétabli après la réforme de 2011 qui l'avait vidé de sa substance. Les droits de succession et de donations ont été relevés afin de revenir sur les évolutions votées dans le cadre de la loi « TEPA ». Une tranche d'imposition sur le revenu à 45 % a été instaurée. En parallèle, le gel du barème de l'impôt sur le revenu, décidé pour deux ans par le précédent gouvernement, a été compensé pour les ménages les plus modestes par le renforcement de la décote et du revenu fiscal de référence ouvrant droit à des exonérations ou minorations d'impôts locaux et de prélèvements sociaux. Enfin, dans le but de soutenir la croissance et l'emploi, un nombre important de leviers ont été mobilisés au cours des deux premières années de la législature.

Outre le crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi – CICE –, qui allège le coût du travail de 20 milliards d'euros en année pleine et doit soutenir l'emploi et l'investissement productif, je tiens à rappeler tout un ensemble de mesures dont, notamment, pour la croissance, le nouveau programme d'investissements d'avenir – PIA – d'un montant de 12 milliards d'euros, et, pour l'emploi, la mise en œuvre des contrats d'avenir et des contrats de génération.

L'objectif de cette politique économique et budgétaire est donc clairement défini : soutenir la croissance et l'emploi dans un contexte économique particulièrement dégradé tout en assainissant les comptes publics.

Le pacte de responsabilité et de solidarité et le programme d'économies de 50 milliards d'euros poursuivent et amplifient ces orientations : ils forment un ensemble cohérent, qui doit être envisagé dans sa globalité. Considérer isolément chacune de leurs mesures ne fait pas sens : l'allègement du coût du travail, le soutien au pouvoir d'achat des ménages modestes et les économies sur la dépense publique constituent trois composantes indissociables l'une de l'autre.

Dans son volet relatif aux entreprises, le pacte part de trois constats. Le taux de chômage demeure supérieur à 10 % même si sa progression a été arrêtée en fin d'année 2013. Les marges des sociétés non financières ont diminué régulièrement depuis dix ans. Enfin, si le soutien fourni par l'État via les contrats aidés est utile à l'emploi, il est insuffisant pour obtenir une baisse durable du chômage.

Ces constats ont conduit le Gouvernement à proposer un ensemble d'allègements des prélèvements des entreprises – certains sont inscrits dans le présent PLFR, les autres le seront dans le PLFRSS.

Cet ensemble comprend tout d'abord un allègement du coût du travail pour inciter les entreprises à embaucher : 4,5 milliards d'euros d'allègement des cotisations patronales entre 1 et 1,6 SMIC – une telle mesure étant estimée fortement créatrice d'emplois, le PLFRSS proposera de la mettre en œuvre dès le 1^{er} janvier 2015 ; 4,5 milliards d'allègement des cotisations patronales entre 1,6 et 3,5 SMIC – cette mesure, qui bénéficiera particulièrement aux entreprises industrielles et exportatrices, sera mise en œuvre à compter du 1^{er} janvier 2016 ; 1 milliard d'euros en faveur des indépendants dont le revenu est inférieur à 3 SMIC – la mesure entrera en application le 1^{er} janvier 2015.

Cet ensemble comprend également des allègements destinés à soutenir la capacité d'investissement et d'innovation de notre tissu productif, notamment la suppression de la contribution sociale de solidarité des sociétés – C3S – à l'horizon de 2017, avec, dès 2015, un abattement de 3 millions d'euros sur son assiette – la mesure pèsera pour 1 milliard d'euros dans les comptes. Le PLFR prévoit par ailleurs de proroger d'une année la contribution exceptionnelle d'impôt sur les sociétés pour un produit de quelque 2,7 milliards d'euros.

S'agissant des ménages, il faut tout d'abord rappeler que les ménages moyens et modestes ont pris toute leur part depuis 2011 à l'assainissement des finances publiques. Outre le dégel du barème de l'impôt sur le revenu, le PLFR prévoit un allègement de l'impôt sur le revenu dès l'automne 2014, qui s'appliquera sur les revenus de l'année 2013. Cette mesure, qui a fait l'objet d'une concertation avec la majorité parlementaire, concernera 3 700 000 foyers fiscaux, dont 1 900 000 ne verseront rien au Trésor public en septembre prochain. Elle consiste en une réduction d'impôt de 350 euros par foyer fiscal – 700 euros pour un couple –, qui viendra alléger l'imposition de ces ménages d'environ 1,16 milliard d'euros en 2014. Cette mesure devrait être pérennisée dans le cadre d'une refonte plus globale du bas du barème de l'impôt sur le revenu dans le projet de loi de finances pour 2015. Le PLFRSS comprendra en outre un allègement de cotisations sociales pour les salariés payés entre 1 et 1,3 SMIC, pour un montant total de 2,5 milliards d'euros.

Le Gouvernement vous propose, dans le cadre du PLFR et du PLFRSS, de mettre en œuvre les seules mesures du pacte ayant un effet en 2014 et 2015. En effet, l'année 2015 sera mise à profit pour étudier l'effet de ces mesures, qui seront toutefois inscrites dans le prochain projet de loi de programmation des finances publiques, c'est-à-dire dans la trajectoire de nos finances publiques, comme elles l'ont été dans le programme de stabilité. Il s'agit là du principal levier pour permettre le retour à l'emploi des personnes qui en sont aujourd'hui privées.

Dans le même temps, le Gouvernement propose de poursuivre l'effort d'assainissement des finances publiques : c'est le programme d'économies de 50 milliards d'euros dont les grandes lignes ont été présentées dans le programme de stabilité.

J'ai entendu certaines craintes sur l'impact que pourraient avoir ces économies sur la croissance : je souhaite les apaiser. D'une part, ce plan d'économies fait partie d'un ensemble cohérent : les allègements de prélèvements prévus dans le cadre du pacte alimenteront la demande par l'investissement, par l'embauche et par la consommation des ménages modestes. D'autre part, les annonces récentes du président de la Banque centrale européenne soutiendront l'activité économique dans les mois qui viennent.

Ce plan d'économies est donc accompagné par des mesures fiscales et monétaires : le pacte et le « plan à 50 » sont indissociables et ne peuvent être appréhendés de manière isolée.

Le PLFR et le PLFRSS prévoient des mesures de report de revalorisation de certaines prestations sociales. Les petites retraites de base et les minima sociaux ne seront pas concernés par ces mesures. Le RSA, quant à lui, sera revalorisé de 2 % au-dessus de l'inflation, comme le prévoit le plan pauvreté. Le PLFR prévoit plus particulièrement le report de la revalorisation des aides au logement financées par l'État. Si le manque à gagner découlant de cette mesure est

de l'ordre de 1,70 euro par mois pour les ménages bénéficiaires, il est plus que compensé, pour les bénéficiaires du RSA, par la revalorisation de 2 % prévue dans le cadre du plan pauvreté et, pour les salariés payés au SMIC, par l'allègement de cotisations salariales prévu par le pacte – 500 euros par an pour un salarié au SMIC, soit 42 euros par mois.

Le PLFR prévoit enfin des annulations de crédits de l'ordre de 1,6 milliard d'euros, représentant la part de l'État dans les économies supplémentaires de 4 milliards d'euros sur 2014 annoncées par le Gouvernement. Ces annulations de crédits portent, pour 635 millions, sur les crédits mis en réserve et, pour quelque 965 millions d'euros, sur des crédits non gelés, c'est-à-dire hors réserve, ce qui n'a jamais été proposé par aucun Gouvernement – je vous renvoie à la liste, page 15 de l'exposé général des motifs du projet de loi. Tous les ministères sont concernés. Les dépenses d'intérêts de la dette pourraient également être réduites de 1,8 milliard d'euros.

En ce qui concerne les prévisions de recettes, que nous avons déjà eu l'occasion d'évoquer récemment dans le cadre de la présentation du projet de loi de règlement, je vous confirme qu'elles sont cohérentes avec les prévisions associées au programme de stabilité qui vous ont été communiquées et qu'elles prennent en compte l'effet base des moindres recettes constatées en 2013.

Au total, le déficit budgétaire, hors investissements d'avenir prévus dans le cadre du PIA 2, sera de 71,9 milliards euros en 2014, en diminution de 2,9 milliards euros par rapport à l'exécution pour 2013. Comme le rappelle l'article liminaire, le déficit public atteindrait 3,8 %, en baisse continue depuis 2012, et le déficit structurel 2,3 %, son plus bas niveau depuis 2001.

Si, dans la présentation des mesures du PLFR, j'ai anticipé sur celles du PLFRSS, c'est que les deux textes forment un tout cohérent. Il me revenait donc, dans un souci d'honnêteté intellectuelle, de vous les présenter ensemble.

M. le président Gilles Carrez. Je suis heureux de la présentation par le Gouvernement d'un collectif budgétaire : l'an dernier, à pareille époque, il avait refusé de le faire, ce qui l'avait conduit à devoir constater, à la fin de l'année, une véritable hémorragie des recettes fiscales de l'ordre de 15 milliards d'euros. Je tiens également à prendre acte du fait que le PLFR enregistre une baisse de quelque 5 milliards d'euros des recettes fiscales par rapport aux prévisions de la loi de finances initiale – LFI – 2014, une baisse compensée notamment par des annulations de crédit à hauteur de 3,4 milliards. Par rapport au solde prévisionnel inscrit dans la LFI et que nous avons voté en décembre 2013, le solde présenté dans le PLFR s'alourdit de 1,4 milliard d'euros. Il est très important, dans un contexte aussi volatile, de suivre l'évolution de comptes publics dans la plus grande transparence.

Dans son avis, le Haut Conseil des finances publiques souligne qu'avec une croissance nulle au premier trimestre de l'année 2014 et compte tenu des indications données par la Banque de France pour le deuxième trimestre, l'aléa baissier pèse aujourd'hui très fort sur la prévision de croissance de 1 % pour 2014. Le PLFR prend-il en compte cet aléa baissier ?

Vous avez indiqué que 3 700 000 foyers fiscaux seront finalement concernés par les réductions d'impôts, contre 3 200 000 évoqués ces jours derniers. Les paramètres n'ont pourtant pas été modifiés : 350 euros de réduction pour un célibataire payé au-dessous de 1,1 SMIC – à savoir 1 250 euros nets par mois – et 700 euros pour un ménage.

Vous avez affirmé que, grâce à cette disposition, 1 900 000 ménages sortiront de l'impôt sur le revenu ou n'y entreront pas : pouvez-vous nous donner la décomposition des foyers fiscaux concernés – je vous ai d'ailleurs écrit à ce sujet il y a trois semaines ? Je prends l'exemple de retraités ayant élevé trois enfants ou plus, qui doivent intégrer dans leur revenu imposable la majoration de 10 % : combien de retraités sont-ils entrés à ce titre dans l'impôt sur le revenu et combien en sortiront-ils ou seront-ils moins lourdement assujettis grâce aux réductions inscrites dans le PLFR ? Il serait bien que nous puissions disposer du nombre de foyers fiscaux concernés à la fois par chacune des différentes mesures fiscales votées en loi de finances initiale 2014 et par celles inscrites dans le présent PLFR.

Pourquoi le Gouvernement a-t-il choisi de concentrer une réduction d'impôt particulièrement importante – 350 euros – sur les seuls salariés percevant un salaire inférieur à 1,1 SMIC pour un célibataire ? Un tel choix ne risque-t-il pas de créer des effets de seuil massifs, d'autant que, comme vous l'avez rappelé, monsieur le ministre, l'an prochain, sera mise en application pour les salaires inférieurs à 1,3 SMIC la baisse des cotisations salariales, qui s'élèvera en moyenne à 500 euros ? Ne craignez-vous pas des effets de creusement d'écarts massifs pour les foyers fiscaux appartenant à la classe moyenne basse, dont les revenus sont, pour un célibataire, à peine supérieurs à 1,1 ou à 1,3 SMIC ? Ne risquons-nous pas d'assister à un gigantesque transfert sur les classes moyennes de l'effort fiscal, qui passe de 4,5 milliards en LFI 2014 à 3,5 milliards en PLFR ?

Le financement repose sur un rendement supplémentaire de la lutte contre la fraude fiscale. Or, à la page 88 de son rapport sur le « Budget de l'État en 2013, résultats et gestion », la Cour des comptes souligne que « *les mesures nouvelles de lutte contre la fraude ont eu un rendement nul* ». Si la recette est au rendez-vous en 2014, qu'en sera-t-il de 2015 et de 2016, puisque la recette n'est pas pérenne ?

Vous avez évoqué des annulations de crédits importantes de l'ordre de 1,6 milliard, dont 1 milliard de crédits hors réserve, ce qui signifie que, contrairement à ce que le Gouvernement avait prétendu l'an passé, il est possible d'ajuster les dépenses pilotables. S'agissant des transports, en l'absence des recettes de l'écotaxe et compte tenu des annulations importantes des crédits

affectés à la subvention de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France – AFITF – ou aux transports en commun et aux équipements routiers, comment les projets nécessaires en matière de transports, dont certains sont déjà engagés, pourront-ils être financés si les crédits d'investissement, qui sont évidemment pilotables, sont excessivement réduits ? Pouvez-vous lever nos doutes en la matière ? S'agissant des crédits de la défense, M. Jean-Yves Le Drian, ministre de la Défense, que nous avons reçu récemment, nous a plutôt rassurés sur le respect de la loi de programmation.

Mme Valérie Rabault, rapporteure générale. Je constate que le collectif que vous nous soumettez repose à la fois sur une politique de l'offre, et sur des mesures en faveur du pouvoir d'achat.

Vous avez abordé le projet de loi de finances rectificative et le projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale comme un ensemble. Le modèle économétrique de simulation et d'analyse générale de l'économie – MESANGE – de Bercy a-t-il été appliqué aux mesures retenues dans les deux textes ? Qu'en est-il, selon ces simulations, des effets des mesures de pouvoir d'achat et de réduction des dépenses publiques que vous proposez ?

Je rejoins le président de notre Commission qui vous demande des données précises relatives aux ménages concernés par les réductions d'impôts.

Les prévisions de dépenses des investissements d'avenir sont en recul de 400 millions d'euros. Combien cela représente-t-il par rapport aux montants totaux prévus initialement ?

M. Dominique Lefebvre. Le PLFR et le PLFRSS forment un ensemble cohérent qui ne fait que traduire les orientations approuvées par l'Assemblée nationale par son vote de confiance lors de l'engagement de la responsabilité du Gouvernement à l'issue du discours de politique générale du Premier ministre, le 8 avril dernier, et par son vote du 29 avril sur la déclaration du Gouvernement relative au projet de programme de stabilité pour 2014-2017.

Nos collègues de l'opposition ont réagi lorsque M. le secrétaire d'État a évoqué la situation économique et financière dans laquelle la majorité avait trouvé notre pays en 2012. Il est pourtant vrai que notre action vise à rectifier une trajectoire de dégradation de nos comptes publics et de la compétitivité de nos entreprises qui ne date pas de juin 2012.

Le collectif qui nous est soumis ne se justifie pas par un besoin de transparence

– elle a été parfaitement assurée en 2013 sans qu'il soit utile de voter un projet de loi de finances rectificative –, mais par la nécessité de prendre des mesures d'économies et de pouvoir d'achat indispensables et urgentes.

Dans son volet relatif au pouvoir achat, ce texte témoigne du dialogue constructif et confiant entre le Gouvernement et la majorité parlementaire. L'analyse du PLFR et du PLFRSS permet de percevoir un équilibre en solde entre les mesures d'allègement de prélèvements obligatoires pour les entreprises, qui s'élèvent en net à 4 milliards d'euros, et les mesures favorables aux ménages, dont le montant est de 3,5 milliards.

Le solde légèrement dégradé par rapport à la loi de finances initiale – moins 1,4 milliard d'euros – prend en compte un effet de moindres recettes fiscales qui n'a été constaté qu'à la fin de l'exercice 2013. Certains, dont le Haut Conseil des finances publiques, considèrent que l'effort structurel n'est pas à la hauteur de ce qui était prévu. Il nous paraît au contraire qu'il est parfaitement ajusté pour éviter tant une dérive des déficits que tout effet récessif. Quelle que soit la façon dont les uns ou les autres voudront utiliser médiatiquement les données dont nous disposons, il est indéniable que le déficit tel qu'il résulte de ce collectif est inférieur à celui de l'exercice 2013.

Le groupe socialiste déposera des amendements sur le PLFR et sur le PLFRSS. Dans le premier texte, il veillera à réduire l'impact qu'aurait le paiement de la taxe d'habitation pour les ménages devenus imposables en 2013 ; dans le second, il traitera de la revalorisation des pensions invalidité pour maladie professionnelle.

Le rapport sur la fiscalité des ménages rédigé par le groupe de travail que je présidais avec M. François Auvigne, inspecteur général des finances, remis le mois dernier à l'issue de la mission dont m'avait chargé le Gouvernement, montre que les entrées dans l'impôt dans le bas du barème résultent d'une succession de mesures prises avant 2012. Elles sont la conséquence du gel du barème et de la prime pour l'emploi, ou encore de la suppression en 2009 de la demi-part fiscale supplémentaire attribuée aux veuves et veufs ayant élevé des enfants, mesures qui ciblaient certains de nos concitoyens. Il faut sortir du déni ; c'est ce que fait le collectif grâce à la réduction d'impôt qui permet de revenir sur trois d'années d'entrées dans le barème. Nous assumons celles que la majorité a votées, en particulier la fiscalisation de la majoration de 10 % des pensions des retraités ayant eu au moins trois enfants – la mesure profitait surtout, en effet, à ceux dont le taux d'imposition était élevé. En tout état de cause, il serait incohérent, après avoir dénoncé les entrées dans le barème, de condamner des mesures destinées à en faire sortir les contribuables aux revenus les plus modestes.

Afin de poursuivre les allègements des prélèvements obligatoires sur les ménages, un travail sur la remise à plat du bas du barème de l'impôt sur le revenu sera nécessaire dans le cadre du projet de loi de finances pour 2015. Il faudra sans doute y consacrer des moyens financiers supplémentaires.

M. Hervé Mariton. Le Haut Conseil des finances publiques publie un avis assez sévère sur les perspectives économiques et sur l'évolution des soldes budgétaires. Il ne peut rester lettre morte. Monsieur le secrétaire d'État, répondrez-vous aux questions que pose cette analyse ?

Alors que le pacte de responsabilité et de solidarité fait l'objet d'une programmation sur plusieurs années, pourquoi la baisse de l'impôt sur les sociétés n'est-elle pas programmée dès ce collectif ? Une telle démarche aurait renforcé la crédibilité et l'efficacité de votre politique en suscitant la confiance des acteurs économiques.

Le nombre de ménages touchés par les mesures fiscales que vous proposez passe de 3 200 000 à 3 700 000. Le Conseil d'État a sans doute obligé le Gouvernement à introduire une mesure de lissage pour les revenus situés entre 1,1 et 1,13 SMIC : les 500 000 ménages supplémentaires concernés se situent-ils tous dans cette tranche de revenus ? Vous avez choisi un lissage *a minima* qui respecte une obligation formelle mais n'a guère de sens en termes de politique fiscale. Quitte à prendre une mesure en ce sens, pourrait-elle ne pas être caricaturale ?

M. Charles de Courson. Dans son avis relatif aux projets de lois de finances rectificative et de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2014, le Haut Conseil des finances publiques relève que « *tout en reposant désormais sur des hypothèses de finances publiques plus réalistes qu'au stade du projet de loi de finances, le déficit structurel pour 2014 risque néanmoins d'être supérieur à la prévision de 2,3 % du PIB* ». Monsieur le secrétaire d'État, pouvez-vous commenter ces conclusions ?

Le déficit de l'État se dégrade de 1,4 milliard d'euros : les recettes baissent de 4,8 milliards alors que les dépenses ne sont réduites que de 3,4 milliards. Pourquoi ne le sont-elles pas à hauteur du recul des recettes, soit 4,8 milliards, pour stabiliser le niveau du déficit ?

Les économies de 3,4 milliards d'euros sur le budget de l'État ne sont réelles qu'à hauteur d'un peu moins de 1 milliard. En effet, il faut compter avec 1,8 milliard d'économies de constatation sur les intérêts de la dette, et avec les 635 millions prélevés sur la réserve de précaution d'un montant de 6,3 milliards.

Est-il bien raisonnable de financer une dépense pérenne, l'allègement de 1,16 milliard d'euros de l'impôt sur le revenu des ménages, par un surcroît temporaire de recettes de 1 milliard, lié aux redressements fiscaux ?

Je lis dans l'exposé général des motifs du PLFR que 1 900 000 foyers fiscaux resteront ou deviendront non imposés grâce à la mesure proposée de réduction de l'impôt sur le revenu. Pouvez-vous nous préciser le nombre de personnes devenues imposables du fait des mesures prises dans le projet de loi de finances pour 2014, et nous dire combien redeviendront non imposables grâce à l'adoption du collectif ? Une approche analytique nous permettrait de connaître l'impact des mesures que nous avons adoptées l'année dernière : la fiscalisation de

la majoration des pensions touchait 3 800 000 personnes et rendait sans doute 1 000 000 contribuables imposables ; celle de l'abondement des entreprises pour les complémentaires santé concernait 13 200 000 personnes dont 1 000 000 au moins devenaient redevables de l'impôt sur le revenu. Nous confirmez-vous ces chiffres ?

La note de la page 110 du projet de loi de finances rectificative laisse entendre que les estimations du nombre de contribuables que le collectif devrait faire sortir de l'impôt sont calculées sur des bases fiscales qui n'ont pas intégré les majorations pour enfants. Pouvez-vous nous dire ce qu'il en est ?

Comment analysez-vous la chute du produit de l'impôt sur le revenu de 4,6 % et de celui de l'impôt sur les sociétés de 7 % ? Disposez-vous d'informations qui confirmeraient les thèses, notamment défendues par les députés du groupe UDI, selon lesquelles le changement de comportement des acteurs conduirait à un écart croissant entre prévisions et réalisation ?

Mme Eva Sas. Monsieur le secrétaire d'État, nous avons bien noté la légère inflexion donnée à votre politique budgétaire par les mesures relatives à l'impôt des ménages aux revenus les plus modestes, par les allègements de cotisations sociales salariales et par les dispositions en faveur des travailleurs indépendants. Vous restez toutefois dans la même épure budgétaire d'une politique qui a pour priorité, d'une part, la réduction des déficits et, d'autre part, l'allègement des cotisations des entreprises. Pour notre part, nous questionnons l'efficacité de cette politique depuis un certain temps déjà.

Comment appréciez-vous l'efficacité en matière d'emploi de la politique d'allègements non conditionnés et sans contreparties des charges des entreprises ? Elle manque parfois sa cible. Les premières évaluations montrent ainsi que le CICE est plus favorable aux entreprises qui n'exportent pas qu'à celles qui exportent, et son impact a déjà été révisé de 300 000 à 150 000 créations d'emplois.

Connaissez-vous les montants totaux consacrés respectivement aux ménages et aux entreprises dans le PLFR et le PLFRSS ? L'inflexion en faveur des ménages ne nous dit pas ce qu'il en est de l'équilibre global.

Le budget de l'écologie est amputé de 288 millions d'euros de crédits, dont 220 millions sont affectés à la défense. Comment les écologistes doivent-ils prendre un tel signal ? Nous attendions une augmentation du budget de l'écologie pour compenser le manque à gagner lié à la suspension de la taxe poids lourds ? Comment la subvention de l'État à l'AFITF a-t-elle été dimensionnée ?

M. Nicolas Sansu. Monsieur le secrétaire d'État, vous avez à juste titre commencé vos propos en soulignant que vous aviez trouvé une situation catastrophique en arrivant au pouvoir en 2012. Elle n'était pas due au hasard, mais au fait que la droite avait mené durant dix ans une politique de l'offre : dispositif « Fillon » de baisse des cotisations, multiplication des niches fiscales, baisse des impôts des plus fortunés...

Aujourd'hui nous sont présentés des textes qui poursuivent cette politique et l'amplifient. Les députés du Front de gauche ne peuvent accepter de suivre cette voie. L'obsession de la compétitivité et de la baisse du coût du travail est destructrice. Si cette solution marchait, cela se saurait ! Alors que l'INSEE relève que le prélèvement sur les entreprises s'est réduit de 13 milliards d'euros en 2013, l'investissement recule, le chômage continue d'augmenter et la consommation stagne au premier trimestre 2014. Faut-il continuer dans cette voie, sachant que la baisse des cotisations sur les bas salaires a des effets particulièrement pervers notamment par le biais de la « trappe à bas salaires » ?

Personne ne nie qu'il faille redresser les comptes publics, mais alors que la Banque centrale européenne affiche maintenant des taux négatifs, il faut savoir que l'État français rembourse 45 milliards d'euros au titre de la charge de la dette, montant qu'il n'est pas inintéressant de rapprocher des 50 milliards d'économies. La pression exercée sur la dépense publique et sociale fera sentir ses effets négatifs sur la croissance et sur les collectivités territoriales. Les 11 milliards d'euros « économisés » sur les collectivités locales auront des conséquences terribles pour l'emploi local de certains territoires.

Les députés du Front de gauche défendront des solutions alternatives mais ils sauront aussi s'associer à la politique des petits pas que mèneraient les députés d'autres groupes. Les convergences pourraient porter sur des propositions relatives aux niches fiscales et sociales. Je rappelle que le taux de l'impôt sur les sociétés de notre pays est l'un des plus élevés, soit 38 %, pour l'un des rendements les plus faibles – seulement 30 milliards d'euros en 2015. Entre le CICE, la C3S, la baisse des cotisations sociales et la baisse de l'impôt sur les sociétés, 41 milliards d'euros seront dépensés dans le cadre du pacte de responsabilité et de solidarité d'ici à 2017 pour aider les entreprises. C'est considérable ! Monsieur le secrétaire d'État, vous ne pouvez pas mettre en avant les réelles difficultés de la petite PME de mécanique pour justifier une diminution de l'impôt sur les sociétés de la grande distribution !

Ensuite, le rattrapage prévu par le PLFR concernant l'impôt sur le revenu est salubre puisque trop de ménages modestes y sont désormais assujettis. Reste que dès ce PLFR on aurait pu relever le barème pour réparer l'iniquité de son gel en 2011 et 2012. Il n'est pas normal que les ménages moyens ne bénéficient pas de la disposition de relèvement du seuil d'entrée. Toute la progressivité de l'impôt sur le revenu est à revoir. Le président Carrez a remis un rapport en 2010 faisant valoir que si l'on avait maintenu le barème du début des années 2000, jamais nous n'aurions connu un tel déficit public.

Il y aurait eu une solution plus simple que la prolongation jusqu'en 2017 de la contribution exceptionnelle touchant l'impôt sur les sociétés : supprimer le CICE pour les grandes entreprises.

Enfin, geler les aides personnelles au logement revient à envoyer un drôle de signal. La politique du logement est des plus gourmandes en crédits et se révèle inefficace tant on a multiplié les dispositifs dérogatoires et les niches fiscales – or, nous aurions pu revenir sur certaines sans toucher les plus modestes.

Ce PLFR étant presque exclusivement tourné vers l'offre, il manque sa cible. Aussi les députés du groupe GDR ne le voteront-ils pas.

M. le secrétaire d'État. Le président de la Commission s'est réjoui de l'existence de ce PLFR alors qu'il n'y en avait pas eu l'année dernière. Nous vous avons pourtant expliqué qu'un collectif budgétaire n'avait de raison d'être que si nous prenions des mesures fiscales en cours d'année – ce qui n'était alors pas notre intention. Pour réaliser des économies de dépenses, il suffit pour le Gouvernement de s'appliquer à lui-même un gel de ces dépenses. C'est ce que nous avons fait en 2012 pour 2 milliards d'euros quand nous sommes arrivés au pouvoir, puis en 2013. Or, cette année, nous avons décidé d'instaurer une mesure fiscale importante, dont je souligne qu'elle est rétroactive puisqu'elle s'appliquera aux revenus 2013.

Pour ce qui concerne le changement du nombre de foyers concernés, je précise au préalable que le Conseil d'État ne nous a « obligés » à rien : il nous a donné un avis – que du reste nous n'avons pas attendu pour ajuster le dispositif. Il a en effet fallu corriger un effet de seuil et c'est pourquoi nous avons prévu un lissage du bénéfice de l'allègement qui diminue progressivement pour les revenus situés entre 1,1 SMIC et 1,13 SMIC.

Les informations dont nous disposons, monsieur de Courson, sont fondées sur les revenus 2012, puisque les revenus 2013 viennent tout juste d'être déclarés. J'en profite au passage pour signaler que le nombre de télédéclarants a augmenté de plus d'un million cette année pour atteindre le chiffre de 14 500 000 foyers fiscaux. J'en reviens aux simulations auxquelles nous procédons à partir des données de 2012 et que nous « vieillissons » notamment en fonction de l'inflation et de l'évolution des salaires. En effet, certaines informations ne sont pas disponibles : les heures supplémentaires pour 2013 ne sont pas encore recensées, par exemple. Nous en sommes donc réduits à faire des estimations. En outre, le dispositif qui vous est présenté a commencé d'être élaboré il y a un ou deux mois.

J'ai beaucoup de respect pour le Haut Conseil des finances publiques et ses avis sont rédigés de manière précise. Ainsi considère-t-il que « *la prévision de croissance du Gouvernement paraît élevée sans être hors d'atteinte* ». Vous prenez le morceau de phrase qui vous intéresse et moi je prends l'autre... Fort de la mise en œuvre du pacte de responsabilité et des toutes récentes décisions de la Banque centrale européenne concernant la politique monétaire, le Gouvernement compte bien que, même si la prévision de croissance paraît élevée, elle ne sera pas hors d'atteinte.

Je reviens sur les réductions d'impôts. Il convient de faire le tri entre les différentes mesures qui, pour certaines populations, se superposent. Aussi convient-il de rester prudent. Insistons néanmoins sur le fait que, pour la demi-part des veuves, l'effet continue cette année ; nous sommes sur la dernière marche de la descente aux enfers que vous avez programmée avant 2012, monsieur Mariton. Cette mesure fut dévastatrice.

Je passe à l'écotaxe. La dotation de 350 millions d'euros de l'État à l'AFITF a été inscrite dans la loi de finances pour 2014 ; elle devait déjà compenser l'absence de recettes due à la suspension de l'écotaxe. Le Gouvernement rendra dans les prochains jours son arbitrage concernant l'écotaxe et vous aurez tout loisir de le commenter.

Les économies du ministère de l'Écologie, madame Sas, ne sont pas plus importantes que pour les autres départements ministériels. Elles sont de 113 millions d'euros, ce qui reste largement inférieur au chiffre concernant notamment l'Éducation nationale, les Finances et la Défense. Sans doute avez-vous fait allusion aux investissements d'avenir, difficiles à identifier ministère par ministère puisque certains les chevauchent. Nous avons simplement constaté que plusieurs de ces programmes ne seraient pas réalisés en cours d'année et nous avons anticipé leur non-exécution ou pris acte de leur report.

La loi de programmation militaire prévoit, en cas de non-respect de la programmation, un abondement de 500 millions d'euros au titre du PIA. Les premiers 250 millions sont d'ores et déjà prévus dans ce PLFR pour compenser les 350 millions d'euros d'économies représentant la contribution du ministère de la Défense pour 2014. Les autres 250 millions d'euros figureront probablement dans le projet de loi de finances pour 2015.

Vous avez soutenu que nous financions le présent dispositif fiscal grâce à un « fusil à un coup », à savoir le produit de la lutte contre la fraude et notamment, surtout, du travail du service de traitement des déclarations rectificatives – STDR. Ce service, la semaine même où nous sommes venus en parler devant vous, a enregistré le dépôt de 850 dossiers – un record – alors que nous en étions à 600 ou 700 par semaine précédemment. Le flux continue. J'appelle en outre votre attention sur le fait que les avoirs déclarés donnent lieu à des rappels, des pénalités, et vont entrer dans l'assiette de l'ISF. Il y a donc un « effet base » sur l'ISF qui ne sera pas si négligeable. Le montant moyen des avoirs, au terme des premiers dossiers examinés, est de 900 000 euros. Aussi, pour 25 000 dossiers déjà traités, si nous arrondissons le montant moyen des avoirs à 1 million d'euros, nous en sommes à quelque 25 milliards de base, soit, avec un taux de l'ISF à 1 %, 250 millions d'euros par an – somme, j'y insiste, loin d'être négligeable quand on sait que nous cherchons des économies sur des montants portant parfois jusqu'à seulement 4 ou 5 millions d'euros. Je ne suis donc pas inquiet pour cette année et je ne le suis guère pour l'année prochaine non plus. Nous verrons bien ensuite.

Nous espérons avoir réalisé un travail intelligent, obéissant au principe : « Pas de rabot, un cerveau ». Nous avons examiné la nature des dépenses ministère par ministère. Ce n'est certes pas au moins de juin que nous allons réaliser des économies sur la masse salariale. Mais nous disposons d'une plus grande marge de manœuvre sur les dépenses d'intervention – de « guichet », selon le président –, que nous avons finement analysées afin d'identifier celles déjà engagées et celles qui pourraient être différées, ou sur les dépenses liées aux prestations – qui évoluent en général à la hausse, à moins de décider de leur gel. Le dialogue a été franc et viril, selon l'expression consacrée, entre Bercy et les ministères concernés ; mais personne n'a claqué la porte, malgré quelques mécontentements.

Les services m'ont indiqué, madame la rapporteure générale, que les prévisions de croissance du programme de stabilité, fondées sur le modèle MESANGE, intègrent l'ensemble des données, y compris les programmes d'économies. Selon cette évaluation, le pacte de responsabilité, dans le programme de stabilité, se traduirait par un gain de croissance de 0,5 % et la création de 200 000 emplois marchands. Je reste prudent, mais ce sont les chiffres générés par les modèles, qui indiquent également que la croissance s'établirait, en prenant en compte l'impact du plan d'économies, à 1,7 % en 2015 et à 2,25 % à partir de 2016. Quant à l'impact pour les ménages, nous vous préciserons les données à mesure qu'elles nous parviendront.

Le montant global du PIA, dont 400 millions de dépenses seront décalés dans le temps, est de 2,5 milliards d'euros.

L'idée selon laquelle l'ensemble des données fiscales n'auraient pas été fournies est un mauvais procès : elles l'ont été de façon régulière, et le sont cette fois encore, en particulier sur les pertes de recettes. M. Lefebvre a donc eu raison d'insister sur cet aspect, que vous aviez vous-même évoqué, monsieur le président, il y a une quinzaine de jours.

M. Mariton souhaite une inscription budgétaire sur trois ans ; ses vœux seront bientôt satisfaits puisque le projet de loi de programmation des finances publiques, que votre assemblée examinera dans quelques semaines, inclura une trajectoire. La confiance n'excluant pas le contrôle, selon l'expression consacrée, nous avons souhaité que la mise en œuvre du pacte de responsabilité s'inscrive dans un cadre et un calendrier précis. Celui-ci est connu, qu'il s'agisse de la prolongation d'un an seulement de la surtaxe de l'impôt sur les sociétés, de la suppression par étapes de la C3S – 1 milliard d'euros en 2015, 1 milliard en 2016 et le reste en 2017 – ou des réductions de charges.

Afin d'envoyer un signal, nous avons souhaité mettre en œuvre ces mesures dès 2015 et sans attendre le projet de loi de finances initial ou le PLFSS. Nous payons – passez-moi l'expression – un an pour voir. Si chacun joue le jeu, nous passerons aux étapes suivantes, qui, je le répète, sont connues. Ce qu'une loi a fait, une autre peut le défaire ; mais soumettre à vos suffrages l'ensemble du dispositif avant de retrancher, le cas échéant, telle ou telle de ses composantes aurait un peu relevé de la politique de gribouille.

Vous proposez, monsieur de Courson, de porter le montant des économies de 3,4 à 4,8 milliards d'euros. Vous serez comblé au-delà de vos espérances puisque, je le rappelle, l'objectif de réduction des dépenses est de 50 milliards d'euros, dont 18 milliards pour le budget de l'État. Quant à la note de bas de page à laquelle vous avez fait allusion, nous ne travaillons, je le répète, que sur les données dont nous disposons.

Mme Sas m'a interrogé sur l'efficacité du CICE que M. Sansu, pour sa part, souhaite voir supprimé pour les grandes entreprises ou le secteur de la grande distribution. Pardonnez-moi d'être un peu professoral, mais un crédit d'impôt doit respecter des principes constitutionnels ; et il se trouve que le juge constitutionnel nous a souvent rappelé celui de l'égalité devant l'impôt, principe auquel je suis confronté au quotidien dans l'examen des dossiers fiscaux. Certains d'entre eux mériteraient à coup sûr une attention toute particulière, mais la loi définit des règles générales qui s'imposent sans discrimination à tous les contribuables. Un amendement qui exclurait du CICE tel ou tel secteur, ou modulerait l'impôt sur les bénéfices en fonction des entreprises, entraînerait un rappel à l'ordre certain du juge constitutionnel. Même si des raisons morales, sociales ou économiques justifieraient à mes yeux que certains dossiers, que le secret fiscal m'interdit de révéler, fassent l'objet de remises d'impôt, je suis comme vous tenu, et c'est heureux, au respect des règles constitutionnelles – et Bruxelles n'a rien à voir dans cette affaire. La défiance que peut inspirer l'utilisation du CICE par telle ou telle catégorie d'entreprises ne saurait remettre en cause cette obligation.

Vous avez tout à fait le droit de dire et de penser, par ailleurs, que c'est la conception du CICE qui mène à cette impasse. Vous pouvez aussi imaginer des stratégies de contournement ou des mesures de compensation, qui auront pour effet d'accroître la complexité de la loi, à laquelle on reprochera alors d'être illisible : c'est là le cruel dilemme du législateur en matière fiscale. En tout état de cause, je vous invite à ne pas entretenir le mythe selon lequel le législateur pourrait, en matière d'impôts, réserver un traitement différent à tel ou tel secteur économique. Il peut le faire, à certaines conditions, sur des cotisations sociales par exemple, mais pas sur les impôts.

Mme Christine Pires Beaune. Ce PLFR – c'est assez rare pour être souligné – propose des mesures rétroactives. Elles seront positives pour ceux de nos concitoyens qui, redevables de l'impôt sur le revenu, perçoivent les revenus les plus modestes. Le gain de pouvoir d'achat – 350 euros pour une personne célibataire et 700 euros pour un couple – est tout de même significatif, et nous devrions tous nous en réjouir.

Les collectivités territoriales participent déjà, à hauteur de 1,5 milliard d'euros en 2014, à l'effort de redressement des comptes publics ; il faut donc savoir gré au Gouvernement de les avoir exclues des 4 milliards d'économies annoncées. De fait, il eût été difficile de leur en demander plus, surtout à ce moment de l'année.

Je souhaite cependant rappeler l'engagement pris par Mme Escoffier et Mme Lebranchu s'agissant de la taxe sur la consommation finale d'électricité – TFCE. Le PLFR me semble être un bon véhicule législatif pour redonner aux communes la possibilité de percevoir cette taxe. Comment le Gouvernement accueillerait-il un amendement sur ce point ?

M. le président Gilles Carrez. Nous serions nombreux à cosigner un tel amendement.

M. Jean-François Lamour. Le budget de la défense a suscité de nombreux débats et même des polémiques. Chacun, je crois, partage l'objectif d'une mise en œuvre de la loi de programmation militaire à l'euro près, et ce pour chaque exercice budgétaire. Tout en réaffirmant cet engagement, le Président de la République avait tenu des propos un peu ambigus, en évoquant par exemple de nécessaires efforts en matière d'entretien des équipements.

Si l'on se reporte au dossier de presse, c'est encore le ministère de la Défense qui est appelé à consentir l'effort le plus important, avec un reflux budgétaire de 350 millions d'euros, soit quasiment le double des réductions touchant l'éducation nationale ou les finances et les comptes publics.

M. Le Drian avait annoncé une ouverture de crédits de 500 millions d'euros, destinée à compenser des efforts antérieurs ; mais celle-ci, vous en conviendrez, est imputée sur le PIA, alors que les annulations de crédits de paiement touchent le budget de la défense proprement dit.

Une première tranche, avez-vous déclaré, sera ouverte à hauteur de 250 millions d'euros – somme d'ailleurs soustraite à d'autres postes budgétaires, en particulier l'innovation au service de la transition écologique, comme l'a rappelé Eva Sas. Mais le compte n'y est pas. Le Premier président de la Cour des comptes nous a en effet indiqué, lors de son audition il y a quelques jours, que pas moins de 400 millions d'euros du budget du PIA pour 2014 étaient venus abonder l'exécution du budget de 2013. Bref, cette première tranche de 250 millions comble seulement le manque à gagner pour l'exécution du budget de 2014. Je ne me permettrai pas de qualifier cette opération d'entourloupe, mais le motif d'ouverture indique que celle-ci « *permettra de renforcer le financement de l'excellence technologique des industries de la défense, au-delà des 1,5 milliard ouverts en LFI* » ; or, c'est faux, puisque 400 millions de cette somme ont déjà été consommés en 2013.

À moins que vous n'ayez des informations complémentaires à nous donner, le budget de la défense pour 2014 est donc en grand danger.

M. le secrétaire d'État. Les mesures de ce PLFR sont une invitation à poursuivre le travail. La réduction d'impôt proposée aujourd'hui pourra se prolonger par une réflexion sur des aménagements concernant le bas du barème – vous avez été nombreux à citer à ce sujet le rapport de MM. Lefebvre et Auvigne. Nous sommes disposés à les examiner lors de la discussion du prochain projet de loi de finances rectificative, sans toutefois remettre en cause le volume puisque nous sommes d'ores et déjà passés de 1 à 1,1 milliard d'euros.

Certains voudraient, par choix politique, augmenter le nombre de bénéficiaires et donner un petit peu à 90 % des contribuables. D'autres préfèrent se concentrer sur le bas du barème, notion qui n'a d'ailleurs pas le même sens pour tout le monde.

Quoi qu'il en soit, à ce stade de l'année et compte tenu des contraintes techniques qui s'attachent au recouvrement de l'impôt, l'adoption d'un dispositif plus élaboré compromettrait le processus d'établissement des rôles et de recouvrement. Le délai pour les télédéclarations dans les derniers départements concernés a expiré cette nuit seulement. Une mesure qui changerait radicalement la méthodologie de calcul de l'impôt comporte des risques, notamment en cas de dysfonctionnement des logiciels.

En matière de dépenses, monsieur Lamour, j'ai exposé notre action en toute transparence. La mesure d'annulation de 350 millions d'euros sur les crédits de la défense a été prise en pleine intelligence avec le ministre de la Défense, le Premier ministre et le Président de la République. Les discussions ont conduit au déclenchement de l'ouverture des premiers 250 millions d'euros sur les 500 millions que vous évoquiez. La question est techniquement complexe car les projets éligibles au programme d'investissements d'avenir doivent répondre à des critères précis. Tout n'est pas « logeable » dans le PIA, et les crédits d'investissement existants ont permis au ministère d'annoncer la concrétisation de différents programmes de dépenses.

Par ailleurs, si la loi de programmation militaire concerne pour l'essentiel les investissements, certaines dépenses de fonctionnement du ministère de la Défense peuvent encore faire l'objet de mesures d'« amélioration des conditions de gestion », pour reprendre les termes du Président de la République.

Concernant la TFCE, madame Pires Beune, le Gouvernement examinera avec attention tout amendement qui pourrait reprendre les dispositions d'une proposition de loi que le Sénat a adoptée à l'unanimité mais qui doit encore faire l'objet d'améliorations. Mon cabinet est tout disposé à travailler avec vous à la rédaction d'un amendement qui pourrait être reçu avec bienveillance par le Gouvernement. Plus généralement, nous avons engagé un travail sur le financement des collectivités locales et sur la réforme de la dotation globale de fonctionnement. Nous aurons l'occasion d'en reparler.

*

* *

TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission																																								
	Article liminaire La prévision de solde structurel et de solde effectif de l'ensemble des administrations publiques pour 2014 s'établit comme suit : <table><tr><td></td><td>Prévision d'exécution 2014</td><td></td><td>Prévision d'exécution 2014</td></tr><tr><td>Solde structurel (1) **</td><td>– 2,3</td><td>Solde structurel (1) **</td><td>– 1,9</td></tr><tr><td>Solde conjoncturel (2) *</td><td>– 1,5</td><td>Solde conjoncturel (2) *</td><td>– 1,9</td></tr><tr><td>Mesures exceptionnelles (3) **</td><td>-</td><td>Mesures exceptionnelles (3) **</td><td>-</td></tr><tr><td>Solde effectif (1 + 2 + 3) *</td><td>– 3,8</td><td>Solde effectif (1 + 2 + 3) *</td><td>– 3,8</td></tr></table> * En points de produit intérieur brut. ** En points de produit intérieur brut potentiel. PREMIÈRE PARTIE CONDITIONS GÉNÉRALES DE L'ÉQUILIBRE FINANCIER TITRE PREMIER DISPOSITIONS RELATIVES AUX RESSOURCES <i>RESSOURCES AFFECTÉES</i> Article 1^{er}		Prévision d'exécution 2014		Prévision d'exécution 2014	Solde structurel (1) **	– 2,3	Solde structurel (1) **	– 1,9	Solde conjoncturel (2) *	– 1,5	Solde conjoncturel (2) *	– 1,9	Mesures exceptionnelles (3) **	-	Mesures exceptionnelles (3) **	-	Solde effectif (1 + 2 + 3) *	– 3,8	Solde effectif (1 + 2 + 3) *	– 3,8	Article liminaire <table><tr><td></td><td>Prévision d'exécution 2014</td><td></td><td>Prévision d'exécution 2014</td></tr><tr><td>Solde structurel (1) **</td><td>– 1,9</td><td>Solde structurel (1) **</td><td>– 1,9</td></tr><tr><td>Solde conjoncturel (2) *</td><td>– 1,9</td><td>Solde conjoncturel (2) *</td><td>– 1,9</td></tr><tr><td>Mesures exceptionnelles (3) **</td><td>-</td><td>Mesures exceptionnelles (3) **</td><td>-</td></tr><tr><td>Solde effectif (1 + 2 + 3) *</td><td>– 3,8</td><td>Solde effectif (1 + 2 + 3) *</td><td>– 3,8</td></tr></table> * En points de produit intérieur brut. ** En points de produit intérieur brut potentiel. amendement CF-164 (n° 193) PREMIÈRE PARTIE CONDITIONS GÉNÉRALES DE L'ÉQUILIBRE FINANCIER TITRE PREMIER DISPOSITIONS RELATIVES AUX RESSOURCES <i>RESSOURCES AFFECTÉES</i> Article 1^{er}		Prévision d'exécution 2014		Prévision d'exécution 2014	Solde structurel (1) **	– 1,9	Solde structurel (1) **	– 1,9	Solde conjoncturel (2) *	– 1,9	Solde conjoncturel (2) *	– 1,9	Mesures exceptionnelles (3) **	-	Mesures exceptionnelles (3) **	-	Solde effectif (1 + 2 + 3) *	– 3,8	Solde effectif (1 + 2 + 3) *	– 3,8
	Prévision d'exécution 2014		Prévision d'exécution 2014																																							
Solde structurel (1) **	– 2,3	Solde structurel (1) **	– 1,9																																							
Solde conjoncturel (2) *	– 1,5	Solde conjoncturel (2) *	– 1,9																																							
Mesures exceptionnelles (3) **	-	Mesures exceptionnelles (3) **	-																																							
Solde effectif (1 + 2 + 3) *	– 3,8	Solde effectif (1 + 2 + 3) *	– 3,8																																							
	Prévision d'exécution 2014		Prévision d'exécution 2014																																							
Solde structurel (1) **	– 1,9	Solde structurel (1) **	– 1,9																																							
Solde conjoncturel (2) *	– 1,9	Solde conjoncturel (2) *	– 1,9																																							
Mesures exceptionnelles (3) **	-	Mesures exceptionnelles (3) **	-																																							
Solde effectif (1 + 2 + 3) *	– 3,8	Solde effectif (1 + 2 + 3) *	– 3,8																																							
Code général des impôts	I.– Les contribuables domiciliés en France au sens de l'article 4 B du code général des impôts bénéficient, au titre de l'imposition des revenus de l'année 2013, d'une réduction d'impôt sur le revenu lorsque le montant des revenus du foyer fiscal tel que défini au 1° du IV de l'article 1417 du même code est inférieur à 14 145 € pour la	(Sans modification)																																								
Article 4 B																																										
Article 1417																																										

Texte en vigueur

[Cf. annexe]

Texte du projet de loi

première part de quotient familial des personnes célibataires, veuves ou divorcées et 28 290 € pour les deux premières parts de quotient familial des personnes soumises à imposition commune. Ces limites sont majorées de 3 536 € pour chacune des demi-parts suivantes et de la moitié de cette somme pour chacun des quarts de part suivants.

II.— Le montant de la réduction d'impôt est égal à 350 € pour les contribuables célibataires, veufs ou divorcés et à 700 € pour les contribuables soumis à imposition commune.

Par dérogation, pour les contribuables mentionnés au I dont le montant des revenus tel que défini au 1° du IV de l'article 1417 du code général des impôts excède 13 795 € pour la première part de quotient familial des contribuables célibataires, veufs ou divorcés et 27 590 € pour les deux premières parts de quotient familial des contribuables soumis à imposition commune, ces limites étant majorées de 3 536 € pour chacune des demi-parts suivantes et de la moitié de cette somme pour chacun des quarts de part suivants, le montant de cette réduction d'impôt est limité à la différence entre la limite de revenu applicable mentionnée au I et le montant de ces revenus.

La réduction d'impôt s'applique sur le montant de l'impôt sur le revenu calculé dans les conditions fixées par l'article 197 du code général des impôts.

III.— Les dispositions du 5 du I de l'article 197 du code général des impôts sont applicables.

La réduction d'impôt n'est pas prise en compte pour l'application du plafonnement mentionné à l'article 200-0 A du code général des impôts.

Propositions de la Commission

Article 197

[Cf. annexe]

Article 200-0 A

[Cf. annexe]

Texte en vigueur

Article 150-0 D

1. Les gains nets mentionnés au I de l'article 150-0 A sont constitués par la différence entre le prix effectif de cession des titres ou droits, net des frais et taxes acquittés par le cédant, et leur prix effectif d'acquisition par celui-ci diminué, le cas échéant, des réductions d'impôt effectivement obtenues dans les conditions prévues à l'article 199 *terdecies*-0 A, ou, en cas d'acquisition à titre gratuit, leur valeur retenue pour la détermination des droits de mutation.

Les gains nets de cession à titre onéreux d'actions, de parts de sociétés, de droits portant sur ces actions ou parts ou de titres représentatifs de ces mêmes actions, parts ou droits, mentionnés au I de l'article 150-0 A, ainsi que les distributions mentionnées aux 7, 7 *bis* et aux deux derniers alinéas du 8 du II du même article, à l'article 150-0 F et au I du II de l'article 163 *quinquies* C sont réduits d'un abattement déterminé dans les conditions prévues, selon le cas, au 1 *ter* ou au 1 *quater* du présent article.

Le complément de prix prévu au 2 du I de l'article 150-0 A, afférent à la cession d'actions, de parts ou de droits mentionnés au deuxième alinéa du présent 1, est réduit de l'abattement prévu au même alinéa et appliqué lors de cette cession.

L'abattement précité ne s'applique pas à l'avantage mentionné à l'article 80 *bis* constaté à l'occasion de la levée d'options attribuées avant le 20 juin 2007.

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

Article 1^{er} *bis* (nouveau)

Au deuxième alinéa de l'article 150-0 D du code général des impôts, après la deuxième occurrence du mot : « parts », est inséré le signe : « , ».

amendement CF-44 (n° 194)

Article 1^{er} *ter* (nouveau)

I. – Au 11 du I de l'article 278 *sexies* du code général des impôts, après le mot : « précitée », sont insérés les mots : « ou dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville ».

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
		définis à l'article 5 de la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, faisant l'objet d'un contrat de ville prévu à l'article 6 de cette même loi, ».
		II. – La perte de recettes pour l'État est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits mentionnés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.
		amendement CF-162 (n° 195)
	Article 2	Article 2
<i>Code du travail</i>	I. – Le code du travail est ainsi modifié :	<i>(Sans modification)</i>
Article L. 6241-2	1° L'article L. 6241-2 est ainsi rédigé :	
La fraction de la taxe d'apprentissage réservée au développement de l'apprentissage est dénommée quota. Le montant de cette fraction est déterminé par décret.	« <i>Art. L. 6241-2. – I. – Une première fraction du produit de la taxe d'apprentissage mentionnée à l'article 1599 <i>ter</i> A du code général des impôts, dénommée « fraction régionale pour l'apprentissage », est versée au Trésor public avant le 30 avril de l'année concernée par l'intermédiaire des organismes collecteurs de la taxe d'apprentissage mentionnés au chapitre II. Le montant de cette fraction est égal à 56 % du produit de la taxe due.</i>	
Une part de ce quota, dont le montant est également déterminé par décret, est versée au Trésor public par l'intermédiaire d'un des organismes collecteurs de la taxe d'apprentissage mentionnés au chapitre II.	« Par dérogation au 2° du I de l'article 23 de la loi n° 2011-900 du 29 juillet 2011 de finances rectificative pour 2011, cette fraction est reversée aux régions, à la collectivité territoriale de Corse et au Département de Mayotte pour le financement du développement de l'apprentissage, selon les modalités définies ci-après.	
	« Une part fixe, arrêtée à la somme totale de 1 544 093 400 euros, est répartie conformément au tableau suivant :	

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

	En €
Alsace	46 941 457
Aquitaine	69 767 598
Auvergne	34 865 479
Bourgogne	38 952 979
Bretagne	68 484 265
Centre	64 264 468
Champagne-Ardenne	31 022 570
Corse	7 323 133
Franche-Comté	29 373 945
Ile-de-France	237 100 230
Languedoc-Roussillon	57 745 250
Limousin	18 919 169
Lorraine	64 187 810
Midi-Pyrénées	57 216 080
Nord-Pas-de-Calais	92 985 078
Basse-Normandie	38 083 845
Haute-Normandie	46 313 106
Pays de la Loire	98 472 922
Picardie	40 698 224
Poitou-Charentes	57 076 721
Provence-Alpes-Côte d'Azur	104 863 542
Rhône-Alpes	137 053 853
Guadeloupe	25 625 173
Guyane	6 782 107
Martinique	28 334 467
La Réunion	41 293 546
Mayotte	346 383
TOTAL	1 544 093 400

« Si le produit de la fraction régionale pour l'apprentissage est inférieur au montant total mentionné ci-dessus, ce produit est réparti au prorata des parts attribuées à chaque région ou collectivité dans ce tableau.

« Si le produit de la fraction régionale pour l'apprentissage est supérieur à ce même montant, le solde est réparti entre les mêmes régions ou collectivités selon les critères et pourcentages suivants :

« 1° Pour 60 %, à due proportion du résultat du produit calculé à partir du nombre d'apprentis inscrits dans les centres de formation d'apprentis et les sections d'apprentissage dans la région au 31 décembre précédent selon un quotient :

« a) Dont le numérateur est la taxe d'apprentissage par apprenti perçue l'année précédente par les centres de formation d'apprentis et les sections d'apprentissage pour l'ensemble du territoire national ;

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
Après versement au Trésor de la part prévue au deuxième alinéa, l'employeur peut se libérer du versement du solde du quota en apportant des concours financiers dans les conditions prévues aux articles L. 6241-4 à L. 6241-6 pour un total ne pouvant dépasser 21 % du montant de la taxe d'apprentissage due.	« b) Dont le dénominateur est la taxe d'apprentissage par apprenti perçue lors de cette même année par les centres de formation d'apprentis et les sections d'apprentissage dans la région ; « 2° Pour 26 %, au prorata du nombre d'apprentis inscrits dans les centres de formation d'apprentis et les sections d'apprentissage dans la région au 31 décembre de l'année précédente et préparant un diplôme ou un titre à finalité professionnelle équivalent au plus au baccalauréat professionnel, enregistré au répertoire national des certifications professionnelles mentionné à l'article L. 335-6 du code de l'éducation ; « 3° Pour 14 %, au prorata du nombre d'apprentis inscrits dans les centres de formation d'apprentis et les sections d'apprentissage dans la région au 31 décembre de l'année précédente et préparant un diplôme ou à un titre à finalité professionnelle supérieur au baccalauréat professionnel, enregistré au répertoire national des certifications professionnelles mentionné à l'article L. 335-6 du code de l'éducation. « II.— Une deuxième fraction du produit de la taxe d'apprentissage, dénommée « quota », dont le montant est égal à 21 % du produit de la taxe due, est attribuée aux personnes morales gestionnaires des centres de formation d'apprentis et des sections d'apprentissage au titre de ces centres et sections. « Après versement au Trésor public de la fraction régionale pour l'apprentissage prévue au I, l'employeur peut se libérer du versement de la fraction prévue au présent II en apportant des concours financiers dans les conditions prévues aux articles L. 6241-4 à L. 6241-6. « Pour la part de cette fraction qui n'a pas fait l'objet de concours financiers mentionnés ci-dessus, la répartition entre les centres de formation d'apprentis et les sections d'apprentissage s'opère conformément aux dispositions de l'article L. 6241-3.	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
Le total des dépenses libératoires effectuées par l'employeur au titre de l'article L. 6241-8 ne peut pas dépasser 23 % du montant de la taxe d'apprentissage due.	« III.— Le solde, soit 23 % du produit de la taxe d'apprentissage due, est destiné à des dépenses libératoires effectuées par l'employeur conformément à l'article L. 6241-8. Ces dépenses sont réalisées par l'intermédiaire des organismes collecteurs de la taxe d'apprentissage mentionnés au chapitre II après versement des fractions prévues au I et II. »	
Article L. 6241-3 Les organismes collecteurs de la taxe d'apprentissage mentionnés aux articles L. 6242-1 et L. 6242-2 transmettent à chaque région ou à la collectivité territoriale de Corse une proposition de répartition sur leur territoire des fonds du solde du quota non affectés par les entreprises. Cette proposition fait l'objet, au sein du bureau mentionné à l'article L. 6123-3, d'une concertation au terme de laquelle le président du conseil régional ou du conseil exécutif de Corse notifie aux organismes collecteurs de la taxe d'apprentissage ses recommandations sur cette répartition. À l'issue de cette procédure, dont les délais sont précisés par décret, les organismes collecteurs de la taxe d'apprentissage procèdent au versement des sommes aux centres de formation d'apprentis et aux sections d'apprentissage par décision motivée si le versement n'est pas conforme aux recommandations qui lui ont été transmises.	2° À l'article L. 6241-3, après le mot : « quota », sont insérés les mots : « et de la contribution supplémentaire à l'apprentissage » ;	
Article L. 6241-4 Lorsqu'il emploie un apprenti, l'employeur apporte un concours financier au centre de formation ou à la section d'apprentissage où est inscrit cet apprenti, par l'intermédiaire d'un des	3° Au deuxième alinéa de l'article L. 6241-4, à la fin de l'article L. 6241-5, à l'article L. 6241-6, au premier alinéa de l'article L. 6241-7 et au 2° de l'article L. 6241-8, les mots : « à l'article L. 6241-2 » sont remplacés par les mots : « au II de l'article L. 6241-2 » ;	

Texte en vigueur

organismes collecteurs de la taxe d'apprentissage mentionnés au chapitre II. Lorsqu'il apporte son concours financier à plusieurs centres de formation ou sections d'apprentissage, il le fait par l'intermédiaire d'un seul de ces organismes.

Le montant de ce concours s'impute sur la fraction prévue à l'article L. 6241-2. Il est égal, dans la limite de cette fraction, au coût par apprenti fixé par la convention de création du centre de formation d'apprentis ou de la section d'apprentissage, selon les modalités prévues à l'article L. 6233-1. À défaut de publication de ce coût, le montant de ce concours est égal à un montant forfaitaire fixé par arrêté du ministre chargé de la formation professionnelle.

Article L. 6241-5

Les concours financiers apportés, par l'intermédiaire d'un seul des organismes collecteurs de la taxe d'apprentissage mentionnés aux articles L. 6242-1 et L. 6242-2, aux écoles d'enseignement technologique et professionnel qui ont bénéficié au 12 juillet 1977 d'une dérogation au titre du régime provisoire prévu par l'article L. 119-3 alors en vigueur, sont exonérés de la taxe d'apprentissage et imputés sur la fraction prévue à l'article L. 6241-2.

Article L. 6241-6

Les employeurs relevant du secteur des banques et des assurances où existaient, avant le 1^{er} janvier 1977, des centres de formation qui leur étaient propres, sont exonérés de la fraction prévue à l'article L. 6241-2 s'ils apportent des concours financiers à ces centres, par l'intermédiaire d'un seul des organismes collecteurs de la taxe d'apprentissage mentionnés aux articles L. 6242-1 et L. 6242-2, et s'engagent à assurer à leurs salariés entrant dans la vie professionnelle et âgés de vingt ans au plus, une formation générale théorique et pratique, en vue de l'obtention d'une qualification professionnelle sanctionnée par un des diplômes de l'enseignement technologique.

Texte du projet de loi

[Cf. supra]

[Cf. supra]

[Cf. supra]

Propositions de la Commission

Texte en vigueur

Article L. 6241-7

L'employeur bénéficie des exonérations s'ajoutant à celles prévues aux articles L. 6241-4 et L. 6241-5 dès lors qu'il a participé à la formation des apprentis pour un montant au moins égal à la fraction prévue à l'article L. 6241-2 :

1° Soit en apportant des concours dans les conditions fixées aux articles précités ;

2° Soit par des versements au Trésor public ;

3° Soit sous ces deux formes.

Article L. 6241-8

Sous réserve d'avoir satisfait aux dispositions des articles L. 6241-1 et L. 6241-2, les employeurs mentionnés au 2 de l'article 1599 *ter* A du code général des impôts bénéficient d'une exonération totale ou partielle de la taxe d'apprentissage à raison :

1° Des dépenses réellement exposées afin de favoriser des formations technologiques et professionnelles dispensées hors du cadre de l'apprentissage ;

2° Des subventions versées au centre de formation d'apprentis ou à la section d'apprentissage au titre du concours financier obligatoire mentionné à l'article L. 6241-4 et en complément du montant déjà versé au titre du solde du quota mentionné à l'article L. 6241-2, lorsque ce montant déjà versé est inférieur à celui des concours financiers obligatoires dus à ce centre de formation d'apprentis ou à cette section d'apprentissage.

Les formations technologiques et professionnelles mentionnées au 1° sont celles qui, dispensées dans le cadre de la formation initiale, conduisent à des diplômes ou titres enregistrés au répertoire national des certifications professionnelles et classés dans la nomenclature interministérielle des niveaux de formation. Ces formations

Texte du projet de loi

[Cf. supra]

[Cf. supra]

Propositions de la Commission

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
sont dispensées, à temps complet et de manière continue ou selon un rythme approprié, dans le cadre de l'article L. 813-9 du code rural et de la pêche maritime. Article L. 6241-8-1 Entrent seuls en compte au titre des dépenses mentionnées au 1° de l'article L. 6241-8 : 1° Les frais de premier équipement, de renouvellement de matériel existant et d'équipement complémentaire des écoles et des établissements en vue d'assurer les actions de formation initiales dispensées hors du cadre de l'apprentissage ; 2° Les subventions versées aux établissements mentionnés à l'article L. 6241-8, y compris sous forme de matériels à visée pédagogique de qualité conforme aux besoins de la formation en vue de réaliser des actions de formation technologique et professionnelle initiales. Les organismes collecteurs mentionnés aux articles L. 6242-1 et L. 6242-2 proposent l'attribution de ces subventions selon des modalités fixées par décret en Conseil d'État ; 3° Les frais de stage organisés en milieu professionnel en application des articles L. 331-4 et L. 612-8 du code de l'éducation, dans la limite d'une fraction, définie par voie réglementaire, de la taxe d'apprentissage due.	4° L'article L. 6241-8-1 est ainsi modifié : a) Au 2°, la deuxième phrase est supprimée. b) Il est ajouté un 4° ainsi rédigé : « 4° Les entreprises mentionnées au I de l'article 1609 <i>quinquies</i> du code général des impôts, qui dépassent, au titre d'une année, le seuil de leur effectif prévu au deuxième alinéa du 2° du I du même article, bénéficient d'une créance égale au pourcentage de l'effectif qui dépasse le seuil précité, retenu dans la limite de 2 points, multiplié par l'effectif annuel moyen de l'entreprise au 31 décembre de l'année et divisé par 100 puis multiplié par un montant compris entre 250 et 500 euros défini par arrêté des ministres chargés du budget et de la formation professionnelle.	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
Code général des collectivités territoriales Article L. 4332-1 Les charges en matière de formation professionnelle et d'apprentissage sont compensées selon la procédure prévue aux articles L. 1614-1, L. 1614-2 et L. 1614-3. Il est créé dans chaque région un fonds régional de l'apprentissage et de la formation professionnelle continue, qui est géré par le conseil régional. Ce fonds est alimenté chaque année par : 1° Les crédits transférés par l'État au titre de la formation professionnelle continue et de l'apprentissage. Ces crédits sont répartis notamment en fonction de la structure et du niveau de qualification de la population active, ainsi que de la capacité d'accueil de l'appareil de formation existant. Au sein de ces crédits, les sommes représentatives des rémunérations des stagiaires évoluent de façon à compenser intégralement les charges résultant de toute modification par l'État des normes fixées pour ces rémunérations. Un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'application du présent alinéa ; Les crédits mentionnés à l'alinéa précédent sont diminués en 2005, 2006 et à compter de 2007 d'un montant de respectivement 197,2 millions d'euros, 395,84 millions d'euros et 593,76 millions d'euros, en valeur 2005 et à indexer chaque année selon le taux d'évolution de la dotation globale de fonctionnement. 2° Les crédits transférés par l'État dont le montant est égal aux versements au Trésor public effectués	« Cette créance est imputable sur la taxe d'apprentissage due au titre de la même année après versement des fractions prévues aux I et II de l'article L. 6241-2. Le surplus éventuel ne peut donner lieu ni à report, ni à restitution. » II.— L'article L. 4332-1 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
l'année précédente en application des articles L. 6354-2 et L. 6331-28 du code du travail, et dont la répartition obéit aux mêmes critères que ceux mentionnés au 1° ci-dessus ; 3° Le cas échéant, les autres ressources susceptibles de lui être régulièrement attribuées ; 4° Les crédits votés à cet effet par le conseil régional ; 5° Le produit de la contribution au développement de l'apprentissage prévue à l'article 1599 <i>quinquies</i> A du code général des impôts ; 6° Le montant des ressources fiscales attribuées aux régions mentionnées aux articles 41 et 140 de la loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014. Chaque région, ainsi que la collectivité territoriale de Corse et la collectivité départementale de Mayotte, reçoit une part du produit de cette contribution. Cette part représente une fraction du taux de cette contribution appliquée à l'assiette nationale. Pour les régions et la collectivité territoriale de Corse, cette fraction est elle-même calculée au prorata de la part de dotation, supprimée dans les conditions prévues au 1° ci-dessus, que chaque région ainsi que la collectivité territoriale de Corse a perçue en 2004. Pour la collectivité départementale de Mayotte, cette part est calculée au prorata de la dotation générale de décentralisation	1° Le 5° est ainsi rédigé : « 5° Le produit de la fraction régionale pour l'apprentissage prévue au I de l'article L. 6241-2 du code du travail. Si, au titre d'une année, le produit de cette fraction régionale pour l'apprentissage est inférieur, pour chaque région ou la collectivité territoriale de Corse, au montant des crédits supprimés en 2007 en application du deuxième alinéa du 1° de l'article L. 4332-1 du présent code et, pour le Département de Mayotte, à la dotation générale de décentralisation perçue en 2008 au titre du premier transfert de compétences à cette collectivité au titre de l'apprentissage, les ajustements nécessaires pour compenser cette différence sont fixés en loi de finances. » ; 2° Le dixième alinéa est supprimé.	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
perçue en 2008 au titre du premier transfert de compétences à cette collectivité au titre de l'apprentissage. La répartition entre les régions, la collectivité territoriale de Corse et la collectivité départementale de Mayotte du produit de la contribution ainsi calculé est fixée par arrêté conjoint du ministre de l'intérieur et des ministres chargés du travail et du budget. Les crédits prévus aux 1° et 2° du présent article ne sont pas inclus dans la dotation générale de décentralisation visée à l'article L. 1614-4. Le montant total des crédits visés aux 1° et 2° du présent article évolue dans les conditions prévues à l'article L. 1614-1. <i>Code général des impôts</i> Article 1609 <i>quinvicies</i> I. – Il est institué une contribution supplémentaire à l'apprentissage. Cette contribution est due par les entreprises de deux cent cinquante salariés et plus qui sont redevables de la taxe d'apprentissage en application de l'article 1599 <i>ter</i> A et dont l'effectif annuel moyen, pour l'ensemble des catégories suivantes, est inférieur à un seuil : 1° Les salariés sous contrat de professionnalisation ou d'apprentissage ; 2° Les jeunes accomplissant un volontariat international en entreprise régi par la section 1 du chapitre II du titre II du livre Ier du code du service national ou bénéficiant d'une convention industrielle de formation par la recherche. Ce seuil est égal à 4 % de l'effectif annuel moyen de l'entreprise, calculé dans les conditions définies à l'article L. 1111-2 du code du travail, au cours de l'année de référence. Le respect du seuil est apprécié en calculant un pourcentage exprimant le rapport entre les effectifs des 1° et 2° du présent I et	III. – Le code général des impôts est ainsi modifié : 1° Au V de l'article 1609 <i>quinvicies</i> :	

Texte en vigueur

l'effectif annuel moyen de l'entreprise. Ce seuil est porté à 5 % à compter des rémunérations versées en 2015.

Les entreprises dont l'effectif annuel moyen des salariés relevant des catégories définies au 1° est supérieur ou égal à 3 % de l'effectif annuel moyen de l'entreprise peuvent, à compter de l'année 2012, être exonérées de la contribution supplémentaire à l'apprentissage au titre de l'année considérée si elles remplissent l'une des conditions suivantes :

a) L'entreprise justifie d'une progression de l'effectif annuel moyen des salariés relevant des catégories définies au 1° d'au moins 10 % par rapport à l'année précédente ;

b) L'entreprise a connu une progression de l'effectif annuel moyen des salariés relevant des catégories définies au même 1° et relève d'une branche couverte par un accord prévoyant au titre de l'année une progression d'au moins 10 % du nombre de salariés relevant des catégories définies audit 1° dans les entreprises de deux cent cinquante salariés et plus et justifiant, par rapport à l'année précédente, que la progression est atteinte dans les proportions prévues par l'accord au titre de l'année considérée.

II.— Cette contribution est assise sur les rémunérations retenues pour l'assiette de la taxe d'apprentissage en application des articles 1599 *ter* B et 1599 *ter* C.

Elle est calculée aux taux suivants :

1° 0,25 % lorsque le pourcentage mentionné à la seconde phrase du cinquième alinéa du I est inférieur à 1 % ; ce taux est porté à 0,3 % à compter de la contribution due au titre des rémunérations versées en 2013 et à 0,4 % à compter de celle due au titre des rémunérations versées en 2014. Lorsque l'effectif annuel moyen de l'entreprise excède deux mille salariés, le taux de la contribution est égal à 0,4 % ; ce taux est porté à 0,5 % à compter de la contribution due au titre

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

Texte en vigueur

des rémunérations versées en 2013 et à 0,6 % à compter de celle due au titre des rémunérations versées en 2014 ;

2° 0,1 % lorsque ce pourcentage est au moins égal à 1 % et inférieur à 3 %. À compter de la contribution due au titre des rémunérations versées en 2015, ce taux est porté à 0,2 % lorsque le pourcentage est au moins égal à 1 % et inférieur à 2 % ;

3° 0,05 % lorsque ce pourcentage est au moins égal à 3 % et inférieur à 4 % et, à compter de la contribution due au titre des rémunérations versées en 2015, au moins égal à 3 % et inférieur à 5 %.

III.— Pour les entreprises visées à l'article L. 1251-2 du code du travail, les seuils définis au I s'apprécient sans prendre en compte les salariés titulaires d'un contrat de travail mentionné au 2° de l'article L. 1251-1 du même code et la contribution n'est pas due sur les rémunérations versées à ces salariés.

IV.— Les dépenses visées aux articles 1599 *ter* E, 1599 *ter* F et 1599 *ter* G ne sont pas admises en exonération de la contribution mentionnée au I.

Les articles 1599 *ter* K, 1599 *ter* L, 1599 *ter* M et les I et III de l'article 1678 *quinquies* sont applicables à cette contribution. Pour les établissements mentionnés à l'article 1599 *ter* J, les taux prévus au II sont réduits à 52 % de leur montant.

V.— Le montant de la contribution mentionnée au I est versé aux organismes collecteurs agréés mentionnés aux articles L. 6242-1 et L. 6242-2 du code du travail avant le 1^{er} mars de l'année suivant celle du versement des salaires. À défaut de versement ou en cas de versement insuffisant à la date précitée, le montant de la contribution est versé au comptable public compétent selon les modalités définies au III de l'article 1678 *quinquies*, majoré de l'insuffisance constatée.

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
Le produit de la contribution supplémentaire à l'apprentissage est affecté aux centres de formation d'apprentis et aux sections d'apprentissage, selon les modalités définies en application du II de l'article L. 6241-2 du code du travail. Les organismes mentionnés au premier alinéa reversent les sommes perçues en application du même premier alinéa au plus tard le 31 mai de la même année. Article 1599 <i>ter</i> A 1. Il est établi une taxe, dite taxe d'apprentissage, dont le produit, net des dépenses admises en exonération en application des articles 1599 <i>ter</i> E, 1599 <i>ter</i> F et 1599 <i>ter</i> G, favorise l'égal accès à l'apprentissage sur le territoire national et contribue au financement d'actions visant au développement de l'apprentissage dans les conditions prévues à l'article L. 6241-2 du code du travail. 2. Cette taxe est due : 1° Par les personnes physiques, ainsi que par les sociétés en nom collectif, en commandite simple et par les sociétés en participation n'ayant pas opté pour le régime applicable aux sociétés par actions et par les sociétés à responsabilité limitée ayant opté pour le régime fiscal des sociétés de personnes dans les conditions prévues au IV de l'article 3 du décret n° 55-594 du 20 mai 1955 modifié, lorsque ces personnes et sociétés exercent une activité visée aux articles 34 et 35 ; 2° Par les sociétés, associations et organismes passibles de l'impôt sur les sociétés en vertu de l'article 206, à l'exception de ceux désignés au 5 de l'article précité, quel que soit leur objet ; 3° Par les sociétés coopératives de production, transformation, conservation et vente de produits agricoles, ainsi que par leurs unions fonctionnant conformément aux	a) Au deuxième alinéa, après le mot : « L. 6241-2 » sont insérés les mots : « et de l'article L. 6241-3 » ; b) Au troisième alinéa, les mots : « 31 mai » sont remplacés par les mots : « 30 juin » ; 2° Le 1° du 2 de l'article 1599 <i>ter</i> A est ainsi rédigé : « 1° Par les personnes physiques ainsi que par les sociétés soumises au régime fiscal des sociétés de personnes, lorsque ces personnes et sociétés exercent une activité visée aux articles 34 et 35 ; »	

Texte en vigueur

dispositions légales qui les régissent, quelles que soient les opérations poursuivies par ces sociétés ou unions ;

4° Par les groupements d'intérêt économique fonctionnant conformément aux articles L. 251-1 à L. 251-23 du code de commerce et exerçant une activité visée aux articles 34 et 35.

3. Sont affranchis de la taxe :

1° Les entreprises occupant un ou plusieurs apprentis avec lesquels un contrat régulier d'apprentissage a été passé dans les conditions prévues aux articles L. 6221-1 à L. 6225-8 du code du travail, lorsque la base annuelle d'imposition déterminée conformément aux dispositions des articles 1599 *ter* B et 1599 *ter* C n'excède pas six fois le salaire minimum de croissance annuel ;

2° Les sociétés et personnes morales ayant pour objet exclusif les divers ordres d'enseignement ;

3° Les groupements d'employeurs composés d'agriculteurs ou de sociétés civiles agricoles bénéficiant de l'exonération, constitués selon les modalités prévues au chapitre III du titre V du livre II de la première partie du code du travail et, à proportion des rémunérations versées dans le cadre de la mise à disposition de personnel aux adhérents non assujettis ou bénéficiant d'une exonération, les autres groupements d'employeurs constitués selon les modalités prévues au chapitre III du titre V du livre II de la première partie du code du travail.

*Loi n° 2011-900 du 29 juillet 2011
de finances rectificative pour 2011*

Article 23

I.– II est ouvert un compte d'affectation spéciale intitulé : Financement national du développement et de la modernisation de l'apprentissage. Ce compte retrace :

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

IV.– Le 1° du I de l'article 23 de la loi n° 2011-900 du 29 juillet 2011 de finances rectificative pour 2011 est ainsi modifié :

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
1° En recettes : a) La part du quota mentionnée au deuxième alinéa de l'article L. 6241-2 du code du travail ; b) Les versements opérés au Trésor public en application de la section 3 du chapitre II du titre V du livre II de la sixième partie du même code ; c) Le produit de la contribution supplémentaire prévue à l'article 230 H du code général des impôts ; d) Les fonds de concours ; 2° En dépenses : a) Le financement des centres de formation d'apprentis et des sections d'apprentissage pour lesquels la région a conclu une convention et des centres de formation d'apprentis pour lesquels a été conclue une convention avec l'État en application de l'article L. 6232-1 du code du travail ; b) Le financement des actions arrêtées en application des contrats d'objectifs et de moyens mentionnés à l'article L. 6211-3 du même code ou, dans le cas des centres de formation d'apprentis pour lesquels a été conclue une convention avec l'État, des actions de développement et de modernisation arrêtées dans le cadre de cette convention ; c) Le financement d'actions nationales de communication et de promotion de l'apprentissage ; d) Le versement aux entreprises de deux cent cinquante salariés et plus dépassant le seuil prévu au I de l'article 230 H du code général des impôts d'aides en faveur de l'emploi des personnes mentionnées au même I, dans des conditions prévues par décret. Les sommes affectées aux financements mentionnés aux a et b du présent 2° sont versées aux fonds régionaux de l'apprentissage et de la formation professionnelle continue prévus à l'article L. 4332-1 du code général des collectivités territoriales ou	1° Le a est ainsi rédigé : « a) La fraction mentionnée au I de l'article L. 6241-2 du code du travail ; » 2° Le c est abrogé ; 3° Le d devient le c.	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
aux centres de formation d'apprentis pour lesquels une convention a été conclue avec l'État en application de l'article L. 6232-1 du code du travail. II.— Le solde du Fonds national de développement et de modernisation de l'apprentissage prévu à l'article L. 6241-3 du code du travail, tel que constaté à la date de la création du compte d'affectation spéciale mentionné au I du présent article, est porté en recettes de ce même compte. Il est autorisé un découvert de 320 millions d'euros durant les trois mois suivant la création de ce même compte. 	V.— Les dispositions des I, II, III et IV du présent article s'appliquent pour les contributions et taxe dues au titre des rémunérations versées à compter du 1^{er} janvier 2014. Toutefois, les exonérations attachées aux dépenses libératoires engagées, au titre de ces mêmes contributions et taxes, du 1^{er} janvier 2014 jusqu'au jour de la publication de la présente loi au Journal officiel de la République française sont maintenues sur le fondement des dispositions en vigueur à la date de leur versement effectif. TITRE II DISPOSITIONS RELATIVES A L'ÉQUILIBRE DES RESSOURCES ET DES CHARGES Article 3 I.— Pour 2014, l'ajustement des ressources tel qu'il résulte des évaluations révisées figurant à l'état A annexé à la présente loi et la variation des charges du budget de l'État sont fixés aux montants suivants :	Article 3 <i>(Sans modification)</i>

Texte du projet de loi

(en millions d'euros)

	RESSOURCES	CHARGES	SOLDES
Budget général			
Recettes fiscales brutes / dépenses brutes	– 9 629	– 7 713	
À déduire : Remboursements et dégrèvements	– 4 313	– 4 313	
Recettes fiscales nettes / dépenses nettes	– 5 316	– 3 400	
Recettes non fiscales	549		
Recettes totales nettes / dépenses nettes	– 4 767		
À déduire : Prélèvements sur recettes au profit des collectivités territoriales et de l'Union européenne			
Montants nets pour le budget général	– 4 767	– 3 400	– 1 367
Évaluation des fonds de concours et crédits correspondants			
Montants nets pour le budget général, y compris fonds de concours ..	– 4 767	– 3 400	
Budgets annexes			
Contrôle et exploitation aériens			
Publications officielles et information administrative			
Totaux pour les budgets annexes			
Évaluation des fonds de concours et crédits correspondants :			
Contrôle et exploitation aériens			
Publications officielles et information administrative			
Totaux pour les budgets annexes, y compris fonds de concours			
Comptes spéciaux			
Comptes d'affectation spéciale			
Comptes de concours financiers			
Comptes de commerce (solde)			
Comptes d'opérations monétaires (solde)			
Solde pour les comptes spéciaux			
Solde général			– 1 367

II.– Pour 2014 :

1° Les ressources et les charges de trésorerie qui concourent à la réalisation de l'équilibre financier sont évaluées comme suit :

(en milliards d'euros)

Besoin de financement	
Amortissement de la dette à moyen et long termes	103,8
Dont amortissement de la dette à long terme	41,8
Dont amortissement de la dette à moyen terme	62,0
Dont suppléments d'indexation versés à l'échéance (titres indexés)	–
Amortissement des autres dettes	0,2
Déficit à financer	71,9
Dont déficit budgétaire	83,9
Dont dotation budgétaire du deuxième programme d'investissements d'avenir	– 12,0
Autres besoins de trésorerie	2,4
Total	178,3
Ressources de financement	
Émissions de dette à moyen et long termes nette des rachats	173,0
Ressources affectées à la Caisse de la dette publique et consacrées au désendettement	1,5
Variation nette de l'encours des titres d'État à court terme	1,9
Variation des dépôts des correspondants	–
Variation des disponibilités du Trésor à la Banque de France et des placements de trésorerie de l'État	1,4
Autres ressources de trésorerie	0,5
Total	178,3

Propositions de la Commission

—

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
	2° Le plafond de la variation nette, appréciée en fin d'année, de la dette négociable de l'État d'une durée supérieure à un an demeure inchangé. III.— Le plafond d'autorisation des emplois rémunérés par l'État fixé pour 2014 par la loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014 demeure inchangé. SECONDE PARTIE MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES ET DISPOSITIONS SPÉCIALES TITRE PREMIER AUTORISATIONS BUDGÉTAIRES POUR 2014. - CRÉDITS DES MISSIONS Article 4 I.— Il est ouvert aux ministres, pour 2014, au titre du budget général, des autorisations d'engagement et des crédits de paiement supplémentaires s'élevant à 250 072 500 €, conformément à la répartition par mission et programmes donnée à l'état B annexé à la présente loi. II.— Il est annulé pour 2014, au titre du budget général, des autorisations d'engagement et des crédits de paiement s'élevant respectivement à 7 835 067 188 € et à 7 962 674 500 €, conformément à la répartition par mission et programmes donnée à l'état B annexé à la présente loi. TITRE II DISPOSITIONS PERMANENTES Article 5 I.— Au premier alinéa du I de l'article 235 <i>ter</i> ZAA du code général des impôts, l'année : « 2015 » est remplacée par l'année : « 2016 ».	SECONDE PARTIE MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES ET DISPOSITIONS SPÉCIALES TITRE PREMIER AUTORISATIONS BUDGÉTAIRES POUR 2014. - CRÉDITS DES MISSIONS Article 4 <i>(Sans modification)</i> TITRE II DISPOSITIONS PERMANENTES Article 5 <i>(Sans modification)</i>

Code général des impôts

Article 235 *ter* ZAA

Texte en vigueur

I.— Les redevables de l'impôt sur les sociétés réalisant un chiffre d'affaires supérieur à 250 millions d'euros sont assujettis à une contribution exceptionnelle égale à une fraction de cet impôt calculé sur leurs résultats imposables, aux taux mentionnés à l'article 219, des exercices clos à compter du 31 décembre 2011 et jusqu'au 30 décembre 2015.

Cette contribution est égale à 10,7 % de l'impôt sur les sociétés dû, déterminé avant imputation des réductions et crédits d'impôt et des créances fiscales de toute nature.

Pour les redevables qui sont placés sous le régime prévu à l'article 223 A, la contribution est due par la société mère. Elle est assise sur l'impôt sur les sociétés afférent au résultat d'ensemble et à la plus-value nette d'ensemble définis aux articles 223 B, 223 B *bis* et 223 D, déterminé avant imputation des réductions et crédits d'impôt et des créances fiscales de toute nature.

Le chiffre d'affaires mentionné au premier alinéa du présent I s'entend du chiffre d'affaires réalisé par le redevable au cours de l'exercice ou de la période d'imposition, ramené à douze mois le cas échéant, et pour la société mère d'un groupe mentionné à l'article 223 A, de la somme des chiffres d'affaires de chacune des sociétés membres de ce groupe.

II.— Les crédits d'impôt de toute nature ainsi que la créance visée à l'article 220 *quinquies* ne sont pas imputables sur la contribution.

III.— La contribution est établie, contrôlée et recouvrée comme l'impôt sur les sociétés et sous les mêmes garanties et sanctions.

Texte du projet de loi

[Cf. supra]

Propositions de la Commission

Texte en vigueur

Code général des impôts

Article 57

Pour l'établissement de l'impôt sur le revenu dû par les entreprises qui sont sous la dépendance ou qui possèdent le contrôle d'entreprises situées hors de France, les bénéfices indirectement transférés à ces dernières, soit par voie de majoration ou de diminution des prix d'achat ou de vente, soit par tout autre moyen, sont incorporés aux résultats accusés par les comptabilités. Il est procédé de même à l'égard des entreprises qui sont sous la dépendance d'une entreprise ou d'un groupe possédant également le contrôle d'entreprises situées hors de France.

La condition de dépendance ou de contrôle n'est pas exigée lorsque le transfert s'effectue avec des entreprises établies dans un État étranger ou dans un territoire situé hors de France dont le régime fiscal est privilégié au sens du deuxième alinéa de l'article 238 A.

En cas de défaut de réponse à la demande faite en application de l'article L. 13 B du livre des procédures fiscales ou en cas d'absence de production ou de production partielle de la documentation mentionnée au III de l'article L. 13 AA et à l'article L. 13 AB du même livre, les bases d'imposition concernées par la demande sont évaluées par l'administration à partir des éléments dont elle dispose et en suivant la procédure contradictoire définie aux articles L. 57 à L. 61 du même livre.

À défaut d'éléments précis pour opérer les rectifications prévues aux premier, deuxième et troisième alinéas, les produits imposables sont déterminés par comparaison avec ceux des entreprises similaires exploitées normalement.

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

Article 5 bis (nouveau)

Le deuxième alinéa de l'article 57 du code général des impôts est complété par les mots : « , ou établies, ou constituées, dans un État ou territoire non coopératif au sens de l'article 238-0 A. ».

amendement CF- 142 (n° 200)

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

Article 5 *ter* (nouveau)

I.— Les contribuables qui ont bénéficié de l'exonération de taxe d'habitation prévue au 2° du I de l'article 1414 du code général des impôts au titre de l'année 2013 restent exonérés de taxe d'habitation afférente à leur habitation principale établie au titre de l'année 2014.

II.— Les contribuables exonérés de taxe d'habitation au titre de l'année 2014 en application du I du présent article bénéficient au titre de cette même année du dégrèvement de contribution à l'audiovisuel public prévu au 2° de l'article 1605 *bis* du code général des impôts.

III.— La perte de recettes pour les collectivités territoriales est compensée à due concurrence par la majoration de la dotation globale de fonctionnement et, corrélativement pour l'État, par la création d'une taxe additionnelle aux droits mentionnés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

IV.— La perte de recettes pour les sociétés et l'établissement public visés par les articles 44, 45 et 49 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

Amendements identiques CF-127 et CF-139 (n° 198)

Article 5 *quater* (nouveau)

I.— Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° À l'article L. 5211-35-2, après la référence : « L. 5211-41-3 », sont insérés les mots : « de rattachement d'une commune membre d'un établissement public de coopération intercommunale qui est substitué à celle-ci pour la perception

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

de la taxe communale sur la consommation finale d'électricité ou de transformation dans les conditions prévues à l'article L. 5211-41-1 » ;

2° L'article L. 5212-24, dans sa rédaction résultant de l'article 45 de la loi n° 2013-1279 du 29 décembre 2013 de finances rectificative pour 2013, est ainsi modifié :

a) Après le mot : « membres », la fin du premier alinéa est ainsi rédigée :

« et de l'ensemble des communes dont la population recensée par l'Institut national de la statistique et des études économiques au 1^{er} janvier de l'année est inférieure ou égale à 2 000 habitants ou dans lesquelles la taxe est perçue par le syndicat au 31 décembre 2010. Pour les autres communes, cette taxe peut être perçue par le syndicat en lieu et place de la commune s'il en est décidé ainsi par délibérations concordantes du syndicat et de la commune intéressée prises dans les conditions prévues au I de l'article 1639 A *bis* du code général des impôts. Lorsque cette compétence est exercée par le département, la taxe est perçue par ce dernier en lieu et place de toutes les communes dont la population recensée par l'Institut national de la statistique et des études économiques au 1^{er} janvier de l'année est inférieure ou égale à 2 000 habitants. Pour les autres communes, cette taxe peut être perçue par le département en lieu et place de la commune s'il en est décidé ainsi par délibérations concordantes du département et de la commune intéressée prises dans les conditions prévues au même I. Dans tous les cas, la taxe est recouvrée dans les conditions de droit commun. » ;

b) Le neuvième alinéa est supprimé ;

c) La seconde phrase du dernier alinéa est supprimée.

3° Après la première occurrence du mot : « place », la fin du second alinéa du 1° de l'article L. 5214-23, dans sa rédaction résultant de l'article 45 de la loi n° 2013-1279 du 29 décembre 2013 précitée, est ainsi rédigée :

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

« des communes dont la population recensée par l'Institut national de la statistique et des études économiques au 1^{er} janvier de l'année est inférieure ou égale à 2 000 habitants. Pour les autres communes, cette taxe peut être perçue par la communauté de communes en lieu et place de la commune s'il en est décidé ainsi par délibérations concordantes du groupement et de la commune intéressée prises dans les conditions prévues au I de l'article 1639 A *bis* du code général des impôts. Dans tous les cas, la taxe est recouvrée dans les conditions de droit commun. La communauté de communes peut reverser à une commune une fraction de la taxe perçue sur le territoire de celle-ci, par délibérations concordantes prises dans les conditions prévues au premier alinéa du même I. » ;

4° Après la première occurrence du mot « place », la fin du second alinéa du 1° de l'article L. 5215-32, dans sa rédaction résultant de l'article 45 de la loi n° 2013-1279 du 29 décembre 2013 précitée, est ainsi rédigée :

« des communes dont la population recensée par l'Institut national de la statistique et des études économiques au 1^{er} janvier de l'année est inférieure ou égale à 2 000 habitants. Pour les autres communes, cette taxe peut être perçue par la communauté urbaine en lieu et place de la commune s'il en est décidé ainsi par délibérations concordantes du groupement et de la commune intéressée prises dans les conditions prévues au I de l'article 1639 A *bis* du code général des impôts. Dans tous les cas, la taxe est recouvrée dans les conditions de droit commun. La communauté urbaine peut reverser à une commune une fraction de la taxe perçue sur le territoire de celle-ci, par délibérations concordantes prises dans les conditions prévues au premier alinéa du même I. » ;

5° Après la première occurrence du mot : « place », la fin du second alinéa du 1° de l'article L. 5216-8, dans sa rédaction résultant de l'article 45 de la loi n° 2013-1279 du 29 décembre 2013 précitée est ainsi rédigée :

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

« des communes dont la population recensée par l'Institut national de la statistique et des études économiques au 1^{er} janvier de l'année est inférieure ou égale à 2 000 habitants. Pour les autres communes, cette taxe peut être perçue par la communauté d'agglomération en lieu et place de la commune s'il en est décidé ainsi par délibérations concordantes du groupement et de la commune intéressée prises dans les conditions prévues au I de l'article 1639 A *bis* du code général des impôts. Dans tous les cas, la taxe est recouvrée dans les conditions de droit commun. La communauté d'agglomération peut reverser à une commune une fraction de la taxe perçue sur le territoire de celle-ci, par délibérations concordantes prises dans les conditions prévues au premier alinéa du même I ».

II.— Après le mot : « propre », la fin du VII de l'article 1379-0 *bis* du code général des impôts est ainsi rédigée :

« peuvent se substituer à leurs communes membres pour l'application des dispositions relatives à la taxe sur la consommation finale d'électricité dans les conditions prévues au 1^o de l'article L. 5214-23, au 1^o de l'article L. 5215-32 ou au 1^o de l'article L. 5216-8 du code général des collectivités territoriales, lorsque ces établissements publics exercent la compétence d'autorité organisatrice de la distribution publique d'électricité mentionnée à l'article L. 2224-31 du même code. »

III.— La perte de recettes pour les collectivités territoriales est compensée à due concurrence par la majoration de la dotation globale de fonctionnement et, corrélativement pour l'État, par la création d'une taxe additionnelle aux droits mentionnés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

amendement CF-143 (n° 201)

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<i>Loi n° 2012-1510 du 29 décembre 2012 de finances rectificative pour 2012</i> Article 29 Le Gouvernement adresse chaque année au Parlement un rapport lui permettant de suivre l'évolution des départs et retours de contribuables français ainsi que l'évolution du nombre de résidents fiscaux. <i>Code de la construction</i> Article L. 351-3 Le montant de l'aide personnalisée au logement est calculé en fonction d'un barème défini par voie réglementaire. Ce barème est établi en prenant en considération : 1. La situation de famille du demandeur de l'aide occupant le logement et le nombre de personnes à charge vivant habituellement au foyer ; 2. Les ressources du demandeur et, s'il y a lieu, de son conjoint et des personnes vivant habituellement à son foyer ; toutefois un abattement est opéré sur le montant des ressources, lorsque le conjoint perçoit des revenus résultant de l'exercice d'une activité professionnelle ; 3. Le montant du loyer ou de la redevance définie par la loi n° 84-595 du 12 juillet 1984 précitée ou des charges de remboursement des prêts contractés pour l'acquisition du logement ou son amélioration, pris en	Article 6	Article 5 quinquies (nouveau) À l'article 29 de la loi n° 2012-1510 du 29 décembre 2012 de finances rectificative pour 2012, après les mots : « Le Gouvernement adresse » sont insérés les mots : « avant le 30 septembre de ». amendement CF-52 rect (n° 196) Article 6 Supprimé

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
compte dans la limite d'un plafond, ainsi que les dépenses accessoires retenues forfaitairement. La prise en compte des ressources peut faire l'objet de dispositions spécifiques, lorsque le demandeur est âgé de moins de vingt-cinq ans, et qu'il bénéficie d'un contrat de travail autre qu'un contrat à durée indéterminée. L'évaluation des dépenses accessoires retenues forfaitairement peut faire l'objet de dispositions particulières, afin de tenir compte de l'existence d'un conventionnement spécifique, pour les logements ayant bénéficié des ressources apportées par le fonds instauré par l'article L. 302-9-3. Le barème est révisé chaque année au 1^{er} octobre. Cette révision assure, par toutes mesures appropriées, le maintien de l'efficacité sociale de l'aide personnalisée au logement. Sont indexés sur l'évolution de l'indice de référence des loyers défini à l'article 17-1 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 les paramètres suivants : – les plafonds de loyers ; – les plafonds des charges de remboursement de contrats de prêts dont la signature est postérieure à la date de révision du barème ; – le montant forfaitaire des charges ; – les équivalences de loyer et de charges locatives ; – le terme constant de la participation personnelle du ménage.	Par dérogation aux dispositions du huitième alinéa de l'article L. 351-3 du code de la construction et de l'habitation ainsi qu'aux dispositions du troisième alinéa de l'article L. 831-4 du code de la sécurité sociale, les paramètres de calcul de l'aide personnalisée au logement et ceux de l'allocation de logement sociale ne sont pas révisés pour l'année 2014.	

Texte en vigueur

—

Code de la sécurité sociale

Article L. 831-4

Le mode de calcul de l'allocation de logement est fixé par décret en fonction du loyer payé, des ressources de l'allocataire, de la situation de famille de l'allocataire, du nombre de personnes à charge vivant au foyer, du fait que le bénéficiaire occupe son logement en qualité de locataire d'un appartement meublé ou non meublé ou d'accédant à la propriété.

La prise en compte des ressources peut faire l'objet de dispositions spécifiques, lorsque le demandeur est âgé de moins de vingt-cinq ans et qu'il bénéficie d'un contrat de travail autre qu'un contrat à durée indéterminée.

Les paramètres de calcul de l'allocation sont révisés chaque année au 1^{er} octobre. Sont indexés sur l'évolution de l'indice de référence des loyers défini à l'article 17-1 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 les paramètres suivants :

- les plafonds de loyers ;
- les plafonds des charges de remboursement de contrats de prêts dont la signature est postérieure à la date de révision du barème ;
- le montant forfaitaire des charges ;
- les équivalences de loyer et de charges locatives ;
- le terme constant de la participation personnelle du ménage.

Le loyer principal effectivement payé n'est pris en considération que dans la limite du prix licite et de plafonds mensuels fixés par arrêté interministériel.

Texte du projet de loi

—

[Cf. supra]

Propositions de la Commission

—

Texte en vigueur

—

Les personnes âgées ou handicapées adultes qui ont passé un contrat conforme aux dispositions du cinquième alinéa de l'article 6 de la loi n° 89-475 du 10 juillet 1989 relative à l'accueil par des particuliers, à leur domicile, à titre onéreux, de personnes âgées ou handicapées adultes, sont assimilées à des locataires pour bénéficier de l'allocation de logement prévue par l'article L. 831-1, au titre de la partie du logement qu'elles occupent.

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

—

**Amendements identiques CF-168 et
CF-116 (n° 203)**

ANNEXE AU TABLEAU COMPARATIF

Article 1^{er} du code général des impôts

Article 4 B

1. Sont considérées comme ayant leur domicile fiscal en France au sens de l'article 4 A :

a. Les personnes qui ont en France leur foyer ou le lieu de leur séjour principal ;

b. Celles qui exercent en France une activité professionnelle, salariée ou non, à moins qu'elles ne justifient que cette activité y est exercée à titre accessoire ;

c. Celles qui ont en France le centre de leurs intérêts économiques.

2. Sont également considérés comme ayant leur domicile fiscal en France les agents de l'État qui exercent leurs fonctions ou sont chargés de mission dans un pays étranger et qui ne sont pas soumis dans ce pays à un impôt personnel sur l'ensemble de leurs revenus.

Article 1417

I.— Les dispositions des articles 1391 et 1391 B, du 3 du II et du III de l'article 1411, des 1^o *bis*, 2^o et 3^o du I de l'article 1414 sont applicables aux contribuables dont le montant des revenus de l'année précédant celle au titre de laquelle l'imposition est établie n'excède pas la somme de 10 633 €, pour la première part de quotient familial, majorée de 2 839 € pour chaque demi-part supplémentaire, retenues pour le calcul de l'impôt sur le revenu afférent auxdits revenus. Pour la Martinique, la Guadeloupe et la Réunion, les montants des revenus sont fixés à 12 582 €, pour la première part, majorés de 3 006 € pour la première demi-part et 2 839 € pour chaque demi-part supplémentaire à compter de la deuxième. Pour la Guyane et Mayotte ces montants sont fixés respectivement à 13 156 €, 3 621 € et 2 839 €.

I bis (abrogé à compter des impositions établies au titre de 2000).

II.— Les dispositions de l'article 1414 A sont applicables aux contribuables dont le montant des revenus de l'année précédant celle au titre de laquelle l'imposition est établie n'excède pas la somme de 25 005 €, pour la première part

de quotient familial, majorée de 5 842 € pour la première demi-part et 4 598 € à compter de la deuxième demi-part supplémentaire, retenues pour le calcul de l'impôt sur le revenu afférent auxdits revenus. Pour la Martinique, la Guadeloupe et la Réunion, les montants des revenus sont fixés à 30 220 €, pour la première part, majorés de 6 411 € pour la première demi-part, 6 112 € pour la deuxième demi-part et 4 598 € pour chaque demi-part supplémentaire à compter de la troisième. Pour la Guyane et Mayotte ces montants sont fixés à 33 117 € pour la première part, majorés de 6 411 € pour chacune des deux premières demi-parts, 5 459 € pour la troisième demi-part et 4 598 € pour chaque demi-part supplémentaire à compter de la quatrième.

III.— Les montants de revenus prévus aux I et II sont indexés, chaque année, comme la limite supérieure de la première tranche du barème de l'impôt sur le revenu.

Les majorations mentionnées aux I et II sont divisées par deux pour les quarts de part.

IV. 1° Pour l'application du présent article, le montant des revenus s'entend du montant net après application éventuelle des règles de quotient définies à l'article 163-0 A des revenus et plus-values retenus pour l'établissement de l'impôt sur le revenu au titre de l'année précédente.

Ce montant est majoré :

a) du montant des charges déduites en application des articles 163 *unvicies* et 163 *duovicies* ainsi que du montant des cotisations ou des primes déduites en application de l'article 163 *quatervicies* ;

a *bis*) du montant de l'abattement mentionné au 2° du 3 de l'article 158, du montant de l'abattement prévu au 1 de l'article 150-0 D, du montant de l'abattement prévu à l'article 150-0 D *ter* et du montant des plus-values soumises au prélèvement prévu à l'article 244 *bis* B ;

b) du montant des bénéfices exonérés en application des articles 44 *sexies*, 44 *sexies* A, 44 *octies*, 44 *octies* A, 44 *terdecies* à 44 *quindecies*, ainsi que de l'article 93-0 A et du 9 de l'article 93 ;

c) du montant des revenus soumis aux prélèvements libératoires prévus au II de l'article 125-0 A, aux I *bis*, II, III, second alinéa du 4° et deuxième alinéa du 9° du III *bis* de l'article 125 A et au II de l'article 163 *bis*, de ceux soumis aux versements libératoires prévus par l'article 151-0 retenus pour leur montant diminué, selon le cas, de l'abattement prévu au 1 de l'article 50-0 ou de la réfaction forfaitaire prévue au 1 de l'article 102 *ter*, de ceux visés aux articles 81 A, 81 B, 81 D et 155 B, de ceux mentionnés au I de l'article 204-0 *bis* retenus pour leur montant net de frais d'emploi et pour lesquels l'option prévue au III du même article n'a pas été exercée, de ceux perçus par les fonctionnaires

des organisations internationales, de ceux exonérés par application d'une convention internationale relative aux doubles impositions ainsi que de ceux exonérés en application des articles 163 *quinquies* B à 163 *quinquies* C *bis* ;

d) Du montant des plus-values exonérées en application des 1 et 1 *bis* (1) du III de l'article 150-0 A ;

e) Des sommes correspondant aux droits visés au dernier alinéa de l'article L. 3153-3 du code du travail.

2°) Abrogé (*à compter des impositions établies au titre de 2000.*)

Article 197

I.— En ce qui concerne les contribuables visés à l'article 4 B, il est fait application des règles suivantes pour le calcul de l'impôt sur le revenu :

1. L'impôt est calculé en appliquant à la fraction de chaque part de revenu qui excède 6 011 € le taux de :

5,50 % pour la fraction supérieure à 6 011 € et inférieure ou égale à 11 991 € ;

14 % pour la fraction supérieure à 11 991 € et inférieure ou égale à 26 631 € ;

30 % pour la fraction supérieure à 26 631 € et inférieure ou égale à 71 397 € ;

41 % pour la fraction supérieure à 71 397 € et inférieure ou égale à 151 200 € ;

45 % pour la fraction supérieure à 151 200 €.

2. La réduction d'impôt résultant de l'application du quotient familial ne peut excéder 1 500 € par demi-part ou la moitié de cette somme par quart de part s'ajoutant à une part pour les contribuables célibataires, divorcés, veufs ou soumis à l'imposition distincte prévue au 4 de l'article 6 et à deux parts pour les contribuables mariés soumis à une imposition commune.

Toutefois, pour les contribuables célibataires, divorcés, ou soumis à l'imposition distincte prévue au 4 de l'article 6 qui répondent aux conditions fixées au II de l'article 194, la réduction d'impôt correspondant à la part accordée au titre du premier enfant à charge est limitée à 3 540 €. Lorsque les contribuables entretiennent uniquement des enfants dont la charge est réputée également partagée entre l'un et l'autre des parents, la réduction d'impôt correspondant à la demi-part accordée au titre de chacun des deux premiers enfants est limitée à la moitié de cette somme.

Par dérogation aux dispositions du premier alinéa, la réduction d'impôt résultant de l'application du quotient familial, accordée aux contribuables qui bénéficient des dispositions des a, b et e du 1 de l'article 195, ne peut excéder 897 € ;

Les contribuables qui bénéficient d'une demi-part au titre des a, b, c, d, d *bis*, e et f du 1 ainsi que des 2 à 6 de l'article 195 ont droit à une réduction d'impôt égale à 1 497 € pour chacune de ces demi-parts lorsque la réduction de leur cotisation d'impôt est plafonnée en application du premier alinéa. La réduction d'impôt est égale à la moitié de cette somme lorsque la majoration visée au 2 de l'article 195 est de un quart de part. Cette réduction d'impôt ne peut toutefois excéder l'augmentation de la cotisation d'impôt résultant du plafonnement.

Les contribuables veufs ayant des enfants à charge qui bénéficient d'une part supplémentaire de quotient familial en application du I de l'article 194 ont droit à une réduction d'impôt égale à 1 672 € pour cette part supplémentaire lorsque la réduction de leur cotisation d'impôt est plafonnée en application du premier alinéa du présent 2. Cette réduction d'impôt ne peut toutefois excéder l'augmentation de la cotisation d'impôt résultant du plafonnement.

3. Le montant de l'impôt résultant de l'application des dispositions précédentes est réduit de 30 %, dans la limite de 5 100 €, pour les contribuables domiciliés dans les départements de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Réunion ; cette réduction est égale à 40 %, dans la limite de 6 700 €, pour les contribuables domiciliés dans les départements de la Guyane et de Mayotte ;

4. Le montant de l'impôt résultant de l'application des dispositions précédentes est diminué, dans la limite de son montant, de la différence entre 508 € et la moitié de son montant ;

5. Les réductions d'impôt mentionnées aux articles 199 *quater* B à 200 s'imputent sur l'impôt résultant de l'application des dispositions précédentes avant imputation des crédits d'impôt et des prélèvements ou retenues non libératoires ; elles ne peuvent pas donner lieu à remboursement.

II.— Abrogé.

Article 200-0 A

1. Le total des avantages fiscaux mentionnés au 2, à l'exception de ceux mentionnés aux articles 199 *undecies* A, 199 *undecies* B, 199 *undecies* C et 199 *unvicies*, ne peut pas procurer une réduction de l'impôt dû supérieure à un montant de 10 000 €.

Le total des avantages mentionnés au premier alinéa du présent 1, retenu dans la limite de 10 000 €, majoré du montant de ceux mentionnés aux articles 199 *undecies* A, 199 *undecies* B, 199 *undecies* C et 199 *unvicies*, ne peut pas procurer une réduction de l'impôt dû supérieure à la somme d'un montant de 18 000 €.

2. Les avantages fiscaux retenus pour l'application du plafonnement mentionné au 1, au titre d'une année d'imposition, sont les suivants :

a) L'avantage en impôt procuré par les déductions au titre de l'amortissement prévues aux h et l du 1° du I de l'article 31 et à l'article 31 *bis* ;

b) Les réductions, y compris, le cas échéant, pour leur montant acquis au titre d'une année antérieure et reporté, et crédits d'impôt sur le revenu, à l'exception de ceux mentionnés aux articles 199 *quater* B, 199 *quater* C, 199 *quater* F, 199 *septies*, 199 *terdecies*-0 B, 199 *quindecies*, 199 *octodecies*, 199 *vicies* A, 199 *tervicies*, 200, 200 *bis*, 200 *quater* A, 200 *sexies*, 200 *octies*, 200 *decies* A, 200 *undecies*, 238 *bis* et 238 *bis* 0 AB et aux 2 à 4 du I de l'article 197, des crédits d'impôt mentionnés au 1° du II de la section 5 du chapitre Ier du présent titre, et du crédit d'impôt correspondant à l'impôt retenu à la source à l'étranger ou à la décote en tenant lieu, tel qu'il est prévu par les conventions internationales.

3. La réduction d'impôt acquise au titre des investissements mentionnés à la première phrase des vingt-sixième et vingt-septième alinéas du I de l'article 199 *undecies* B est retenue pour l'application du plafonnement mentionné au second alinéa du 1 pour 37,5 % (1) de son montant. La réduction d'impôt acquise au titre des investissements mentionnés à la deuxième phrase du vingt-sixième alinéa du I de l'article 199 *undecies* B est retenue pour l'application du plafonnement mentionné au second alinéa du 1 pour 47,37 % de son montant. La réduction d'impôt acquise au titre des investissements mentionnés à l'article 199 *undecies* C est retenue pour l'application du plafonnement mentionné au second alinéa du 1 pour 35 % de son montant.

4. Un décret fixe les modalités d'application du présent article.