



## **Loi de finances pour 2019, loi de finances rectificative pour 2018 et loi de financement de la sécurité sociale pour 2019**

(Loi de finances pour 2019 (loi n° 2018-1317 du 28.12.18 : JO du 30.12.18) / loi de finances rectificative pour 2018 (loi n° 2018-1104 du 10.12.18 : JO du 11.12.18) / loi de financement de la sécurité sociale pour 2019 (loi n° 2018-1203 du 22.12.18 : JO du 23.12.18))

### **Accession à la propriété**

#### **Prêt à taux zéro et location-accession : maintien de l'éligibilité en zones très tendues**

(LF : art. 185 / Loi du 30.12.17 de finances pour 2018 : art. 83, I, 2°, a)

Pour les opérations relatives aux logements neufs, la loi de finances pour 2018 a prévu de recentrer le Prêt à taux zéro (PTZ), à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2020, aux zones très tendues (zones A et B1) et dans des communes dont le territoire est couvert par un contrat de redynamisation de site de défense. L'article 185 prévoit que ce recentrage ne concernera pas les contrats de location-accession signés avant le 1<sup>er</sup> janvier 2020 pour lesquels la condition de localisation ne sera pas applicable.

Pour mémoire, les opérations d'acquisition d'un logement faisant l'objet d'un contrat de location-accession relève du logement neuf au sens PTZ dès lors que l'emprunteur est le premier occupant du logement.

#### **Bail réel solidaire (BRS) : modification de l'assiette en cas de remise en cause de la TVA à taux réduit**

(LF : art. 76 / CGI : art. 284)

La loi de finances rectificatives pour 2016 a soumis les opérations d'accession sociale à la propriété réalisées dans le cadre du BRS au taux réduit de TVA de 5,5 %.

La non affectation de ces biens immobiliers à des opérations de BRS dans les 5 ans ou le changement de destination du bien dans les 15 ans suivant l'acquisition ont pour effet une remise en cause de ce taux réduit.

Lorsque les conditions d'octroi de la TVA cessent d'être remplies, un complément d'impôt est dû.

L'article 76 de la loi de finance aménage ce dispositif : d'une part, le complément d'impôt est diminué d'un dixième par année de détention au-delà de la cinquième année ; d'autre part, lorsque le non-respect des conditions auxquelles est subordonné le taux réduit ne concerne que certains logements au sein d'un ensemble de logements, le complément d'impôt sera calculé au prorata de la surface des logements concernés rapporté à la surface de l'ensemble des logements.

Cela permet d'éviter une remise en cause du taux de TVA sur l'ensemble de l'opération.

## **Suppression de l'exonération de taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA) pour la garantie décès des contrats d'assurance-emprunteur**

**(LF : art. 123 et 83 / CGI : art. 995 5° et art. 1001 / CCH : L.313-3 / loi de finances pour 2012 du 28.12.11 : art. 46)**

Jusqu'ici, en matière de contrats d'assurance souscrits en garantie du remboursement d'un prêt, la Taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA), au taux de 9 %, concernait uniquement la partie de la prime relative aux garanties invalidité, incapacité et perte d'emploi. L'article 123 étend l'application de cette taxe à la garantie décès des contrats d'assurance-emprunteur (CGI : art. 995 5°). La mesure s'applique aux contrats conclus à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2019 (art. 123, III). Le produit résultant de cette imposition sera affecté à la société Action logement services (ALS), dans la limite d'un plafond de 140 millions d'euros (LF : art. 83 / loi du 28 décembre 2011 de finances pour 2012 : art. 46, I modifié).

## **Exonération possible de taxe foncière pendant 15 ans pour les contrats de location-accession dans l'ancien**

**(LF : art. 158 / CGI : art. 1384, A, IV)**

Actuellement, une exonération de Taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) de 15 ans est appliquée aux logements neufs faisant l'objet d'un contrat de location-accession PSLA. L'article prévoit qu'une exonération de même durée peut s'appliquer, sur délibération des collectivités territoriales et des EPCI à fiscalité propre, aux logements anciens réhabilités faisant l'objet d'un contrat de location-accession et destinés à être occupés à titre de résidence principale par des personnes physiques dont les revenus à la date de signature du contrat préliminaire ou, à défaut, du contrat de location-accession ne dépassent pas les plafonds de l'accession sociale HLM (correspondant aux plafonds du prêt locatif social majorés de 11 %).

Pour mémoire et comme pour l'exonération actuelle, la mesure bénéficiera en premier lieu au vendeur pendant la phase locative puis au locataire-accédant pour la période restant à courir à compter du 1<sup>er</sup> janvier de l'année qui suit celle au cours de laquelle il a levé l'option.

La perte de recettes résultant pour les collectivités territoriales concernées est compensée par une majoration de la dotation globale de fonctionnement.

## **Prolongation de deux dispositifs d'exonération de TFPB dans les Quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV)**

**(LF : art. 181 / art. 30 de la loi du 21.2.14 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine / CGI : art. 1383 C ter, art. 1388 bis III et art. 1466, A, I septies)**

Les contrats de ville signés à la date d'entrée en vigueur de la loi de finances voient leurs effets repoussés jusqu'au 31 décembre 2022. Auparavant, la durée de ces contrats était de cinq ou six ans à partir du 1<sup>er</sup> janvier de l'année suivant leur signature en fonction de l'année de signature.

Cet article prolonge également jusqu'au 31 décembre 2022 deux dispositifs d'exonération de Taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) applicables dans les QPV :

- l'exonération prévue à l'article 1383 C ter du CGI pour les immeubles rattachés, à un établissement remplissant les conditions pour bénéficier de l'exonération de cotisation foncière des entreprises prévue au I septies de l'article 1466 A ;
- l'abattement de 30 % sur la TFPB des logements sociaux à usage locatif qui appartiennent à des organismes HLM, à une SEM ayant bénéficié d'une exonération de TFPB lors de l'acquisition, ou acquis avec une aide ou un prêt aidé de l'État.

Pour mémoire, la liste des quartiers prioritaires, établie par décret, fait l'objet d'une actualisation dans l'année du renouvellement général des conseils municipaux. Dans les départements et collectivités d'outre-mer, il est procédé, si la rapidité des évolutions observées le justifie, à cette actualisation tous les trois ans. L'article prévoit la poursuite de l'actualisation de la liste des quartiers prioritaires jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2023.

## **Investissement locatif et fiscalité du bailleur**

### **Prorogation du dispositif fiscal "Censi-Bouvard"**

**(LF : 186 / CGI : art. 199 sexvicies)**

Le dispositif dit "Censi-Bouvard" permet aux contribuables domiciliés en France de bénéficier d'une réduction d'impôt sur le revenu à la suite de l'acquisition d'un logement neuf ou en l'état futur d'achèvement ou d'un logement achevé depuis au moins 15 ans ayant fait l'objet d'une réhabilitation ou qui fait l'objet de travaux de réhabilitation. Ce logement doit être destiné à la location meublée exercée à titre non professionnel. Ces logements à destination de publics spécifiques doivent être situés dans l'une des structures suivantes :

- établissement social ou médico-social qui accueille des personnes âgées ou adultes handicapées ;
- établissement comportant un hébergement et délivrant des soins de longue durée à des personnes n'ayant pas leur autonomie de vie dont l'état nécessite une surveillance médicale constante et des traitements d'entretien ;
- résidence avec services pour personnes âgées ou handicapées ayant obtenu l'agrément "qualité" ;
- ensemble de logements géré par un groupement de coopération social ou médico-social et affecté à l'accueil familial salarié de personnes âgées ou handicapées ;
- résidence avec services pour étudiants.

La loi de Finances pour 2019 proroge jusqu'au 31 décembre 2021 ce dispositif initialement prévu jusqu'au 31 décembre 2018.

### **Différentes mesures relatives au dispositif d'investissement locatif dit "Pinel"**

#### **Extension du dispositif Pinel aux investissements locatifs intermédiaires avec travaux dans des centres villes dégradés**

**(LF : 226 / CGI : art. 199 novovicies)**

La loi étend le dispositif d'investissement locatif intermédiaire dit "Pinel" aux logements situés dans les communes signataires d'une convention d'Opération de revitalisation du territoire (ORT) créée par la loi ELAN ([art. 157](#)) ainsi que dans le centre des communes dont le besoin de réhabilitation de l'habitat en centre-ville est particulièrement marqué. Un arrêté des ministres chargés du logement et du budget listera les communes concernées et déterminera le centre des communes éligibles.

Pour bénéficier du dispositif fiscal, le logement doit faire ou avoir fait l'objet de travaux d'amélioration représentant au moins 25 % du coût total de l'opération. Ces travaux, devant être facturés par une entreprise, seront définis par un décret à paraître.

Le montant de l'investissement est plafonné comme les autres investissements du dispositif "Pinel" à 300 000 €. Ce montant comprend le prix d'acquisition du local augmenté du prix des travaux.

En ce qui concerne les travaux, s'ils sont réalisés à l'initiative de l'acquéreur, leur achèvement doit intervenir au plus tard le 31 décembre de la deuxième année qui suit celle de l'acquisition du logement.

Pour les logements qui ont fait l'objet des travaux avant l'acquisition, ils ne doivent pas avoir été utilisés ou occupés à quelque titre que ce soit depuis l'achèvement des travaux.

## **Allongement du délai d'extinction du dispositif fiscal en zone B2 et C**

**(LF : art. 187 / loi du 30.12.17 de finances pour 2018 : art. 68)**

L'article 68 de la loi de finances pour 2018 a recentré le dispositif locatif intermédiaire dit "Pinel" sur les zones tendues. Pour permettre une sortie progressive des zones B2 et C de ce dispositif, son extinction dans ces zones ne s'appliquait pas aux acquisitions de logements ayant fait l'objet d'un dépôt de demande de permis de construire avant le 31 décembre 2017 et à la condition que l'acquisition soit réalisée par le contribuable au plus tard le 31 décembre 2018, permettant ainsi aux promoteurs de céder les projets démarrés avant la loi de finances 2018.

Cette extinction est repoussée au 15 mars 2019 selon les modalités suivantes :

- le projet situé en zone B2 ou C doit avoir fait l'objet d'une demande de permis de construire avant le 31 décembre 2017 ;
- la signature de l'acte d'acquisition doit avoir lieu avant le 15 mars 2019.

## **Extension du dispositif aux zones ayant été couvertes par un contrat de redynamisation de site de défense dans les huit années précédentes**

**(LF : art. 11 / CGI : art. 199 novovicies)**

Le dispositif dit "Pinel" permet aux personnes physiques et aux sociétés de personnes, non soumises à l'impôt sur les sociétés, de bénéficier d'une réduction d'impôt sur le revenu en cas d'investissement locatif intermédiaire en zone tendues et depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2018, dans les communes couvertes par un contrat de redynamisation de site de défense.

L'article 11 étend le dispositif fiscal aux logements situés dans des zones ayant été couvertes par un contrat de redynamisation de site de défense dans les huit années précédant l'investissement.

## **Plafonnement des frais et commissions versés par le promoteur ou le vendeur aux intermédiaires**

**(LF : art. 189 / CGI : art. 199 novovicies)**

L'article 68 de la loi de finances pour 2018 encadre le montant des frais et des commissions pouvant être imputés par les acteurs intermédiaires (agents immobiliers, personnes physiques ou morales réalisant un acte de démarchage...) lors de l'acquisition de logements éligibles à la réduction d'impôt "Pinel". L'article 189 de la loi de finances insère des précisions sur la mise en œuvre du principe de plafonnement des frais et commissions versés aux intermédiaires à l'occasion de l'investissement (cf. analyse juridique n° 2018-01). Ces frais et commissions directs et indirects sont définis comme ceux versés par le promoteur ou le vendeur aux intermédiaires.

Ainsi une estimation du montant des frais et commissions directs et indirects effectivement imputés ainsi que leur part dans le prix de revient doivent être communiqués à l'acquéreur lors de la signature du contrat de réservation. Puis, leur montant définitif doit figurer dans l'acte authentique d'acquisition du logement.

En cas de dépassement du plafond, le vendeur cosignataire de l'acte encourt désormais une amende administrative. Le montant de cette amende ne peut excéder dix fois les frais excédant le plafond (auparavant son montant ne pouvait excéder dix fois les frais indûment perçus).

Ce plafond sera défini par un décret à paraître.

## **Conservation du bénéfice du dispositif fiscal pour les contribuables n'étant plus domiciliés fiscalement en France**

**(LF : art. 188 / CGI : art. 199 novovicies)**

Les contribuables ayant réalisé un investissement locatif éligible au dispositif fiscal dit "Pinel", alors qu'ils étaient fiscalement domiciliés en France, conservent le bénéfice de l'avantage fiscal au regard de leurs revenus de source française pour les années restant à courir après leur départ fiscal hors de France. Les associés de sociétés civiles peuvent également en bénéficier.

Après transfert du domicile fiscal du contribuable hors de France, la réduction d'impôt s'impute sur l'impôt avant imputations des prélèvements ou retenues non libératoires, sans pouvoir donner lieu à remboursement.

Cette disposition s'applique aux investissements réalisés à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2019.

## **Prélèvement à la source : intégration dans l'avance des réductions d'impôt en faveur des investissements locatifs**

**(LF : art. 12)**

La mise en œuvre de la réforme du Prélèvement à la source (PAS) de l'impôt sur le revenu est prévue pour le 1<sup>er</sup> janvier 2019. L'article 12 de la loi de finances pour 2019 prévoit certains aménagements permettant d'accompagner cette mise en œuvre, notamment en ce qui concerne les réductions d'impôts en faveur de l'investissement locatif.

En effet, avec la mise en œuvre du PAS, l'impôt prélevé chaque mois est calculé sur la base de l'impôt acquitté au cours de l'année N-1, après déduction des réductions et crédits d'impôts, avec une régularisation en fin d'année. Or, en cas de perte du bénéfice de l'avantage fiscal en cours d'année, la régularisation peut être importante et le décalage entre le bénéfice de l'avantage et les mensualités risque de pénaliser les contribuables bénéficiant de réductions ou de crédits d'impôt de manière récurrente.

La loi de finances étend le champ de l'avance versée au 1<sup>er</sup> mars aux avantages fiscaux en faveur de l'investissement et l'augmentation de son taux afin de limiter les effets de ce décalage sur la trésorerie des bénéficiaires de ces réductions d'impôt.

Tout d'abord, en plus des crédits d'impôts<sup>1</sup> aujourd'hui compris dans l'avance, celle-ci est élargie aux avantages suivants :

- crédit d'impôt accordé au titre des cotisations versées aux organisations syndicales ;
- réduction d'impôt accordée au titre des dons faits par les particuliers ;
- réduction d'impôt au titre des frais d'hébergement en Établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD) ;
- réduction d'impôt au titre de certains investissements réalisés outre-mer ;
- réduction d'impôt "Censi-Bouvard" ;
- réduction d'impôt "Scellier" ;
- réduction d'impôt "Pinel".

---

<sup>1</sup>- Le crédit d'impôt accordé au titre des sommes versées pour l'emploi d'un salarié à domicile et celui pour frais de garde des jeunes enfants

Puis, le taux de l'avance est doublé, passant de 30 % à 60 % du montant des avantages qui ont été accordés l'année précédente (donc au titre de l'avant dernière année). Le montant minimal du versement de l'avance évolue également, passant de 100 € à 8 € (alignement sur le montant appliqué par le trésor).

Ces dispositions s'appliquent pour l'imposition des revenus de 2018.

Par ailleurs, une expérimentation est créée à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2019 jusqu'au 31 décembre 2020 dans cinq départements. Elle permet à l'État d'autoriser la signature d'une convention entre les Maisons de services au public et l'administration fiscale, afin de définir les modalités d'accompagnement des contribuables susceptibles de s'adresser à ces structures dans le cadre de la mise en place du PAS. Le Gouvernement remettra au Parlement un rapport d'évaluation de l'expérimentation au plus tard le 15 septembre 2020.

## **Amélioration de la performance énergétique**

### **Crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE)**

**(LF : art. 182 / CGI : art. 200 quater)**

La loi de finances comporte deux mesures sur le Crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE) : la prorogation jusqu'en 2019 et la modification de son champ d'application.

#### **Prorogation**

Le CITE est prorogé jusqu'au 31 décembre 2019. Restent éligibles au CITE, l'acquisition de chaudières à très hautes performance énergétique, à l'exception de celles utilisant le fioul comme source d'énergie. Le remplacement de fenêtres à simple vitrage par du double vitrage est à nouveau éligible après la suppression introduite à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2018 par l'article 79 de la loi de finances pour 2018 (cf. [analyse juridique n° 2018-01](#)). Toutefois, le montant des dépenses relatives à ces équipements est désormais plafonné, un arrêté conjoint des ministres chargés de l'énergie, du logement et du budget en définira le montant.

#### **Modification du champ**

Les dépenses de main-d'œuvre liées à la pose et à la dépose de certains équipements ouvrent droit au CITE à certaines conditions. Concernant la pose de pompes à chaleur dédiées à la production d'eau chaude ou d'appareil de chauffages ou de production d'eau chaude sanitaire à énergie renouvelables, les dépenses de main-d'œuvre sont éligibles, dans la limite d'un plafond de dépenses fixé par arrêté. Ce plafond englobe le coût de l'équipement et de sa pose. Enfin, le coût de la dépose de cuve à fioul est également éligible au CITE pour les dépenses payées entre le 1<sup>er</sup> janvier 2019 et le 31 décembre 2019.

L'éligibilité de la pose ou de la dépose de ces équipements est conditionnée au niveau de ressources du ménage : les revenus du foyer fiscal de l'avant dernière année précédant celle du paiement de la dépense doivent être inférieurs à un plafond fixé par décret (plafonds pour bénéficier des aides de l'Anah).

Le montant de l'achat des chaudières à micro cogénération gaz d'une puissance de production électrique inférieure ou égale à 3 kVA est soumis à un plafond de dépenses fixé par arrêté conjoint des ministres chargés de l'énergie, du logement et du budget.

Enfin, le taux du crédit d'impôt diffère selon la nature de l'équipement. Ainsi, la dépose de chaudière au fioul ouvre droit à un crédit d'impôt égal à 50 % du coût de la main d'œuvre, tandis que les fenêtres double vitrage ouvrent droit à un crédit d'impôt égal à 15 % du coût de l'équipement. En ce qui concerne les autres dépenses éligibles, elles ouvrent droit à un crédit d'impôt au taux de 30 %.

Ces mesures s'appliquent à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2019, sauf les plafonds concernant les dépenses relatives aux chaudières à micro cogénération gaz et aux chaudières à très haute performance énergétique, lorsque ces équipements ont été payés en 2019 et que le contribuable justifie de l'acceptation d'un devis et du versement d'un acompte au plus tard le 31 décembre 2018.

## **Publication d'un rapport sur la transformation du CITE en prime**

Un rapport sera rendu au Parlement avant le 1<sup>er</sup> septembre 2019 sur la transformation du CITE en prime forfaitaire par type d'équipement ou de prestation.

## **Prorogation et simplification de l'Éco-PTZ**

(LF : art. 184 / CGI : art. 244 quater U)

L'article 58 de la loi modifie l'Éco-PTZ individuel et copropriété. Il proroge le dispositif jusqu'au 31 décembre 2021.

### **Éco-ptz individuel**

Les conditions d'obtention de l'Éco-PTZ individuel sont alignées sur celles du CITE. Pour être éligibles les logements situés en métropole devaient être achevés avant le 1<sup>er</sup> janvier 1990 ; pour ceux situés en Guadeloupe, en Martinique, en Guyane, à la Réunion et à Mayotte, le permis de construire devait être antérieur au 1<sup>er</sup> mars 2010.

L'article 184 aligne la condition d'ancienneté de l'Éco-prêt sur celle du CITE : il est ouvert aux logements achevés depuis plus de deux ans à la date de début d'exécution des travaux dans tous les cas.

De plus, l'obligation de réaliser un bouquet de travaux d'amélioration de la performance énergétique pour bénéficier de l'Éco-PTZ individuel est supprimée pour permettre le financement d'une seule action, comme le permet actuellement l'Éco-PTZ copropriété.

Enfin, comme le CITE, les travaux d'isolation des planchers bas ouvre droit à l'Éco-prêt individuel.

La durée de remboursement est portée à 15 ans et ce, quelle que soit l'importance ou le nombre des travaux, afin de permettre aux ménages d'emprunter sur une plus longue durée (auparavant, la durée maximale de remboursement était de dix ans, portée à 15 ans pour la réalisation d'au moins trois actions de travaux ou pour des travaux permettant d'atteindre une performance énergétique globale minimale du logement)

### **Éco-prêt copropriété**

Dans sa version actuelle, l'Éco-PTZ copropriété permet le financement de travaux sur les parties et équipements communs d'immeubles en copropriété et sur les parties privatives lorsqu'il s'agit de travaux d'intérêt collectif (loi du 10.7.65 : art. 25 f). Pour être éligible, au moins 75 % de quotes-parts de la copropriété devait être affectées à l'habitation et le copropriétaire ne devait pas avoir précédemment bénéficié d'un Éco-prêt individuel.

L'article opère deux modifications :

- d'une part, la suppression du seuil de 75 % de logements, permet l'ouverture de l'Éco-PTZ copropriété aux immeubles de bureaux ou possédant des commerces en rez-de-chaussée ;
- d'autre part, la levée de l'interdiction de bénéficier d'un Éco-prêt copropriété après un Éco-prêt individuel, le cumul étant conditionné par la réunion des deux conditions suivantes :
  - l'offre de l'Éco-PTZ doit être émise dans un délai de cinq ans à compter de l'Éco-PTZ individuel ;

- la somme des montants des deux prêts devrait être inférieure à 30 000 euros au titre d'un même logement.

## **Cumul Éco-prêt individuel et copropriété**

Le délai entre l'Éco-PTZ initial (individuel et copropriété) et l'Éco-PTZ complémentaire ne peut excéder cinq ans, dans la limite de deux prêts et de 30 000 euros par logement.

Cet article s'applique aux offres d'avances émises à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2019, à l'exception de la suppression de réaliser un bouquet de travaux, qui s'applique à compter du 1<sup>er</sup> mars 2019.

## **Chèque conversion**

**(LF : art.183)**

1,3 million de consommateurs de gaz naturel sont alimentés par le biais d'un réseau distinct provenant des Pays-Bas (gaz naturel à bas pouvoir calorifique, dit "gaz B"). Ces consommateurs sont situés en grande partie dans la région des Hauts-de-France. La production de ce gaz devant s'arrêter au plus tard en 2029 pourrait même l'être de manière anticipée par les autorités néerlandaises compte tenu de l'activité sismique du secteur.

Afin d'assurer la sécurité d'approvisionnement de ces consommateurs, une opération de conversion de ce réseau en gaz à haut pouvoir calorifique, dit "gaz H", qui alimente le reste du territoire français, a été lancée.

Certains appareils raccordés au réseau de distribution et actuellement alimentés en gaz B peuvent directement être alimentés en gaz H.

D'autres ont besoin d'être réglés ou adaptés. Une dernière catégorie d'appareils ne peut toutefois être réglée ou adaptée pour fonctionner avec du gaz H. Un remplacement de ces appareils est donc nécessaire en amont de la modification de la nature du gaz acheminé dans le réseau.

Afin de faciliter ce remplacement, l'article 183 met en place le « chèque conversion », sur le modèle du chèque énergie. L'aide accordée est identique pour tous les consommateurs concernés par le remplacement d'un appareil et permet d'éviter un reste à charge pour le consommateur, ainsi que l'avance des frais. Le bénéficiaire du chèque peut remplacer les appareils à gaz par des appareils utilisant des énergies renouvelables.

## **Rapport sur le financement de la transition écologique**

**(LF : art. 206 / loi de finances pour 1990 : art. 131 / loi de finances rectificative pour 2005 : art. 128 / loi du 17.8.15 relative à la transition énergétique pour la croissance verte)**

L'article 206 prévoit qu'un rapport intitulé "Financement de la transition écologique : les instruments économiques, fiscaux et budgétaires au service de l'environnement et du climat" soit annexé au projet de loi de finances de l'année. Ce rapport est la fusion des trois annexes générales du projet de loi de finances portant sur les dépenses et les ressources en faveur de la protection de l'environnement, du climat et de la transition écologique et énergétique.

Ce rapport présente :

- un état de l'ensemble des financements publics en faveur de l'écologie, de la transition énergétique et de la lutte contre le changement climatique inscrits dans la loi de finances de l'année en cours et dans le projet de loi de finances ;
- un état évaluatif des moyens financiers publics et privés mis en œuvre pour financer la transition écologique et énergétique ainsi que leur adéquation avec les volumes financiers nécessaires

au respect des engagements européens, de l'accord de Paris et de l'agenda 2030 du développement durable ;

- un état détaillant la stratégie en matière de fiscalité écologique et énergétique, permettant d'évaluer la part de cette fiscalité dans les prélèvements obligatoires, le produit des recettes perçues, les acteurs économiques concernés, les mesures d'accompagnement mises en œuvre et l'efficacité des dépenses fiscales en faveur de l'environnement. Cet état précise les impacts de la fiscalité écologique et énergétique, d'une part, sur le pouvoir d'achat des ménages en fonction de leur composition, de leur revenu fiscal de référence et de leur lieu de résidence et, d'autre part, sur les coûts de production et les marges des entreprises, selon leur taille et selon leur secteur d'activité.

Ledit rapport dresse, notamment, le bilan des actions de maîtrise de la demande d'énergie, des mesures de promotion des énergies renouvelables et de l'évolution de l'impact sur l'environnement de la consommation d'énergie, notamment de l'évolution des émissions de gaz à effet de serre.

Il porte également sur la contribution au service public de l'électricité et sur les charges couvertes par cette contribution.

Il donne une vision intégrée de la manière dont les instruments fiscaux incitent les acteurs économiques à la prévention des atteintes portées à l'environnement et de leur efficacité. Il contribue ainsi à la performance et à la lisibilité de la fiscalité environnementale et à la cohérence de la réforme fiscale.

Enfin, il est communiqué au Conseil national de la transition écologique et au Conseil économique, social et environnemental.

## **Aides au logement et autres prestations sociales**

### **Indexation des aides au logement et des prestations sociales**

(**LF : art. 210 / CCH : L.351-3 ; CSS : L.542-5, L.821-3-1, L.831-4 et L.842-3**)  
(**LFSS : art. 68 : CSS : L.161-25, L.356-2, L.815-1, L.815-24 et L.861-1 / CASF : L.117-3, L.262-2 / CESEDA : L.744-9 / ord. n° 2004-05 du 24.6.04 : art. 2 / ord. n° 2002-411 du 27.3.02 : art. 28 / loi n° 87-563 du 17.7.87 : art. 7**)

Pour 2019, la loi de finances prévoit une revalorisation plafonnée annuellement à 0,3 % des aides personnelles au logement, à savoir l'Aide personnalisée au logement (APL), l'Allocation logement familiale (ALF) ou sociale (ALS). Elle déroge ainsi au principe selon lequel la revalorisation au 1<sup>er</sup> octobre de ces aides est indexée sur l'évolution de l'Indice de référence des loyers (IRL).

La loi de financement de la sécurité sociale pour 2019 prévoit également à titre dérogatoire une revalorisation annuelle plafonnée à 0,3 % pour 2019 d'autres aides sociales (ex : pensions de vieillesse ou pensions de retraite, ect.). Cependant, certaines prestations sociales continuent d'évoluer en fonction de l'inflation, telles que le minimum vieillesse, le Revenu de solidarité active (RSA) et l'Allocation pour demandeur d'asile (ADA).

À noter : le Conseil Constitutionnel a censuré le plafonnement de la revalorisation pour 2020 des aides personnelles au logement portée par la loi de finances et celle des autres aides sociales portée par la loi de financement de la sécurité sociale (C. constit., n° 2018-776 DC du 21.12.18 et n° 2018-777 DC du 28.12.18).

### **Aides au logement en outre-mer**

(**LF : art. 227 / CSS : L.542-2, L.831-1 / loi du 7.2.02 : art. 10 / loi du 27.3.02 : art. 42-1 / LF : art. 228 / ord. n° 2002-411 du 27.3.02 : titre VI ter nouveau**)

La loi de finances rétablit l'Allocation logement familiale ou sociale (ALF ou ALS) accession dans certains territoires d'outre-mer.

Pour mémoire, la loi de finances pour 2018 (loi n° 2017-1837 du 30.12.17) a supprimé dans la plupart des cas, les aides au logement accession pour les prêts et les contrats de location-accession signés à

compter du 1<sup>er</sup> janvier 2018. Or, les territoires d'outre-mer sont confrontés à des problématiques d'habitat insalubre ou indigne et des niveaux de revenus plus faibles qu'en France métropolitaine. C'est pourquoi, l'aide est rétablie dans certains territoires, à savoir en Guyane, Martinique, Guadeloupe et La Réunion.

Ce rétablissement est temporaire (jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2020) et suppose que le logement ait fait l'objet d'une décision favorable de financement prise avant le 31 décembre 2018 par le représentant de l'État sur le territoire concerné.

Par ailleurs, la loi de finances ouvre l'Allocation de logement temporaire (ALT) à Mayotte. Pour mémoire, l'ALT est une aide financière accordée aux associations et organismes à but non lucratif ainsi qu'aux Centres communaux ou intercommunaux d'action sociale (CCAS, CIAS) qui ont conclu une convention avec l'État et qui logent, dans l'urgence et à titre temporaire, des personnes défavorisées. Cette aide est ouverte à Mayotte à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2019.

## **Recouvrement des prestations sociales**

**(LFSS : art. 77 / CSS : L.133-4, L.133-4-1, L.161-17-1-1, L.355-3, L.553-2, L.815-11, L.821-5-1, L.835-3, L.845-3, L.861-3 et L.863-7-1 / CASF : L.262-46 / CCH : L. 351-11 / ord. n° 96-112 du 20.12.96 : art. 20-5-6 et art. 20-8-6 / ord. n° 2002-149 du 7.2.02 : art. 13 / ord. n° 2002-411 du 27.3.02 : art. 20, art. 35-3 et art. 42-1 / ord. n° 2006-1588 du 13.12.06 : art 104-1 / ord. n° 2016-160 du 18.2.16 : art. 1 / ord. n° 77-1102 du 26.9.77 : art. 8-4 nouveau, art. 9-6 et art. 11 / loi n° 87-563 du 17.7.87 : art. 5 et 7)**

Pour mémoire, la loi de financement de la sécurité sociale pour 2009 a autorisé le recouvrement de l'indu d'une prestation par un organisme de prestations familiales sur les échéances à venir de toutes les autres prestations versées par ce même organisme. À titre d'illustration, un indu de prestation familiale peut être récupéré sur le versement de l'APL.

Dans la continuité de cette disposition, la loi de financement de la sécurité sociale pour 2019 prévoit une mutualisation de tous les organismes de prestations sociales afin de permettre la récupération des indus. Ainsi, un indu généré au titre du remboursement des frais de santé peut désormais être recouvré par la Caisse des allocations familiales (CAF) sous la forme de retenues pratiquées sur le versement des prestations familiales, telles que l'ALF ou l'ALS.

Ce mécanisme ne peut intervenir que si le débiteur ne conteste pas le caractère indu de la prestation, qu'il n'opte pas pour son remboursement en une ou plusieurs fois, dans un délai maximum de 12 mois (délai fixé par décret à paraître) et qu'il donne son accord.

Pour le bon fonctionnement de ce dispositif, le Répertoire national commun de la protection sociale (RNCPS) permet à un organisme de se renseigner sur les prestations que perçoit son débiteur auprès d'autres organismes. Le recouvrement opère selon les modalités applicables aux prestations sur lesquelles les retenues sont pratiquées.

Un décret (à paraître) fixera les modalités d'application et le traitement comptable de ces opérations.

Par ailleurs, afin de lutter contre la fraude en matière de prestations familiales, le texte prévoit la possibilité d'une majoration prononcée par le directeur de l'organisme des prestations, ne pouvant dépasser 50 %. Aussi, il est prévu que ce taux soit doublé en cas de réitération de la fraude dans un délai de cinq ans à compter de la notification de l'indu ayant donné lieu à la majoration de la retenue.

Ces mesures nécessitent l'adoption d'un décret (à paraître) qui fixera le taux de majoration dans les limites fixées par la loi.

## **Délivrance des prestations sociales**

**(LFSS : art. 78 / CSS : L.133-5-3, L.133-5-4, L.221-1, L.222-1 L.223-1, L.542-2 et L.831-4 / Code rural et de la pêche maritime : L.723-11 / CCH : L.351-3)**

Le texte prévoit de moderniser la délivrance des prestations sociales telles que les aides personnelles au logement, en assurant une meilleure adéquation entre les prestations sociales versées et la situation de l'allocataire, en simplifiant les démarches et en recherchant un meilleur accès aux prestations.

Pour répondre à ces objectifs, le texte prévoit l'adaptation de toutes les prestations sociales à la situation contemporaine de l'allocataire pour que certaines prestations comme les aides personnelles au logement ne soient plus calculées sur la base des ressources de l'avant-dernière année (N-2).

Un partage entre les organismes des données relatives aux ressources est prévu par le biais de la Déclaration sociale nominative (DSN) afin de récupérer automatiquement toutes les informations nécessaires à l'ouverture et au calcul des prestations.

La loi prévoit aussi que la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF), la Caisse centrale de la mutualité sociale agricole (CMSA), la Caisse nationale de l'assurance maladie (CPAM) et la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV) aient comme mission supplémentaire de définir les orientations en matière de lutte contre les non-recours aux prestations et de simplification des démarches des demandeurs.

Les mesures annoncées sont applicables à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2019. Pour des raisons techniques et à titre transitoire, une base dans laquelle sont regroupées les données issues des déclarations sur les revenus d'activité et de remplacement est créée à cette date. Cette base peut être consultée par les organismes payeurs pour l'attribution de prestations ou leur calcul et sera supprimée le 1<sup>er</sup> janvier 2020.

À noter qu'un décret (à paraître) fixera la liste des organismes qui adresseront mensuellement la DSN à d'autres organismes dont la liste sera également fixée par décret. Cette transmission opérera par voie électronique et les modalités seront fixées par un arrêté (à paraître).

## **Mesures liées au parc social**

### **Taxe sur les plus-values de cession des logements appartenant à l'Association Foncière Logement**

**(LF : art. 225 / CCH : L.443-15-2-3)**

La loi de finances pour 2018 a créé une taxe sur les plus-values réalisées à l'occasion des cessions de logements situés en France par les organismes d'HLM et par les SEM agréées. Pour mémoire, la taxe est versée à la Caisse de garantie du logement locatif social (cf. Analyse juridique n° [2018-01](#)). L'article 225 de la présente loi exclut l'application de cette taxe aux cessions de logements appartenant à l'Association Foncière Logement. Cette mesure s'applique aux exercices clos à compter du 31 décembre 2018.

### **Suppression de dépenses fiscales inefficaces**

**(LF : art. 30 / CGI : art. 199 undecies C, art. 1594 I quater, art. 296 ter et art. 1051, 4°)**

L'article 30 modifie plusieurs dispositions du Code général des impôts afin de supprimer des dépenses fiscales considérées comme " inefficaces ou sous-utilisées".

Sont ainsi modifiées :

- la réduction d'impôt établie pour les particuliers qui effectuent des investissements dans le champ du logement social en outre-mer (CGI : art. 199 Undecies C). Son extinction programmée par l'article 110 de la loi de finances pour 2016 est repoussée au 24 septembre 2018 pour l'acquisition ou la construction de logements réalisées en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, à Mayotte et à la Réunion, ainsi que pour les investissements réalisés dans ces départements pour l'agrément desquels une demande est parvenue à l'administration au plus tard le 24 septembre 2018 (auparavant 31 décembre 2017). La condition de versement de 50% d'acompte sur le prix avant le 30 juin 2018 est supprimée. L'exonération de taxe de publicité foncière ou de droits d'enregistrements pour ces cessions de logements est abrogée (CGI : art. 1594 I quater) ; la TVA n'est plus perçue au taux réduit pour les ventes et apports de terrains à bâtir et de logements neufs des particuliers dans le champ du logement social prévu par l'article 199 undecies C (CGI : art. 296 ter) en Guadeloupe, en Martinique et à la Réunion, ainsi que pour les opérations financées à l'aide d'un prêt aidé de l'État (CCH : R.372-1 et R.372-20 à R.372-24) ;
- l'option permettant aux organismes HLM et aux SEM de ne pas bénéficier du crédit d'impôt concernant l'acquisition de logements est supprimée ;
- de la même façon, l'imposition fixe de 125 € prévue pour l'acquisition de logements sociaux opérée notamment par des organismes HLM et des SEM lorsque ces biens ont été financés à l'aide de prêts conventionnés est supprimée (CGI : art. 1051).

Ces dispositions s'appliquent à partir du 29 décembre 2018, sauf les mesures relatives à la réduction d'impôt établie pour les particuliers qui effectuent des investissements dans le champ du logement social en outre-mer, qui s'appliquent aux acquisitions d'immeubles à construire et aux constructions d'immeubles n'ayant pas fait l'objet d'une déclaration d'ouverture de chantier à la date du 24 septembre 2018 et aux investissements pour l'agrément desquels une demande n'est pas parvenue à l'administration à la date du 24 septembre 2018.

## **Allongement du délai de mise en location des logements dans les secteurs locatifs social et intermédiaire en outre-mer**

(LF : art. 31 / CGI : art. 199 undecies C, I, 1°, art. 217 undecies, I bis, 1° et I,1, art. 244 quater W I, 4, 1°, a et 3°, a et 244 quater X, I, 1, a)

L'article 31 allonge le délai de mise en location des immeubles neufs acquis ou construits dans le cadre des dispositifs d'aide fiscale en faveur de l'acquisition et de la construction de logement dans les secteurs locatifs social et intermédiaire en outre-mer de six à 12 mois.

Cette mesure s'applique aux immeubles acquis ou construits à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2018.

## **Modification de la répartition du crédit d'impôt pour le logement social dans les DOM pour la construction d'immeuble**

(LF : art. 154) / CGI : 244 quater W et 244 quater X)

Les entreprises et organismes HLM, y compris les SEM et les organismes agréés dans le cadre de l'article L.365-1 du CCH bénéficient d'un crédit d'impôt pour les investissements réalisés dans les secteurs locatifs intermédiaire et social. En cas de construction d'immeubles, l'avantage fiscal était toutefois accordé au fur et à mesure de la construction : à hauteur de 50 % au titre de l'achèvement des fondations, de 25 % au titre de la mise hors d'eau de l'immeuble et le solde lors de sa livraison.

L'article 154 modifie le fait générateur de ces crédits d'impôt afin de mobiliser plus précocement les financements nécessaires à leur réalisation. Désormais, en cas de construction de l'immeuble, le crédit d'impôt, calculé sur le montant prévisionnel du prix de revient, est accordé à hauteur de 70 % au titre de l'année au cours de laquelle les fondations sont achevées et de 20 % au titre de l'année de la mise hors d'eau ; le solde, calculé sur le prix de revient définitif, est octroyé lors de la livraison de l'immeuble.

Cette disposition s'applique aux immeubles dont l'achèvement des fondations intervient à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2019.

## **Extension de la réduction d'impôt prévue à l'article 199 undecies C du CGI**

**(LF : art. 139 / CGI : art. 199 undecies C)**

La réduction d'impôt prévue à l'article 199 undecies C du CGI est étendue aux travaux de rénovation ou de réhabilitation des logements sociaux achevés depuis plus de 20 ans situés sur l'île de Tahiti, dans les communes de Nouméa, Dumbéa, Païta, Le Mont Dore, Voh, Koné et Pouembout et à Saint Martin.

Les travaux doivent permettre aux logements d'acquérir des performances techniques voisines de celles des logements neufs ou permettant leur confortation contre le risque sismique ou cyclonique. Les travaux de réhabilitation des logements s'entendent des travaux de modification ou de remise en état du gros œuvre ou des travaux d'aménagement interne qui, par leur nature, équivalent à de la reconstruction, ainsi que des travaux d'amélioration qui leur sont indissociables (CGI : art. 46 AG terdecies A).

La réduction d'impôt est assise sur le prix de revient des travaux de réhabilitation minoré, d'une part, des taxes versées et, d'autre part, des subventions publiques reçues. Son montant est retenu dans la limite d'un plafond de 50 000 € par logement.

Cette réduction d'impôt, accordée au titre de l'année d'achèvement des travaux, peut faire l'objet d'une reprise si les conditions d'octroi n'étaient pas respectées.

Pour rappel, cette réduction d'impôt est déjà ouverte à l'acquisition de logements sociaux achevés depuis plus de 20 ans faisant l'objet de travaux de réhabilitation (définis par décret) permettant aux logements d'acquérir des performances techniques voisines de celles des logements neufs ou permettant leur confortation contre le risque sismique ou cyclonique.

## **Augmentation de la contribution de la CGLLS à l'ANRU**

**(LF : art. 224 / CCH : L.452-1)**

Dans le cadre du doublement du financement du Nouveau programme national de rénovation urbaine (NPNRU), les bailleurs sociaux contribueront, en plus de la contribution actuelle de 30 millions d'euros par an, au financement de l'ANRU, via la CGLLS pour un montant de deux milliards d'euros.

L'article 224 de la loi de finances traduit cet engagement pris dans le cadre du Protocole d'accompagnement État-Mouvement HLM 2018-2021 et prévoit que, sur la période 2019-2031, la CGLLS verse chaque année 184 millions d'euros au total, à l'ANRU.

## **Rapport sur la réduction de loyer solidarité**

**(LF : art. 229)**

La loi de finances prévoit que le Gouvernement remette au Parlement un rapport évaluant l'impact de la hausse de la TVA décidée par la loi de finances pour 2018 (art. 12) et la Réduction de loyer solidarité (RLS) sur l'autofinancement et les capacités d'investissement des Organismes de logements sociaux (OLS).

Pour mémoire, la RLS est un dispositif créé par la loi de finances pour 2018, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> février 2018, qui est appliqué aux locataires du parc social dont les ressources sont inférieures à certains plafonds (CCH : L.442-2-1). Une baisse d'APL est corrélée à l'application de la RLS.

Ce rapport doit être remis avant le 1<sup>er</sup> septembre 2019.

## Taxes locales

### Taxe d'habitation et dégrèvement de contribution à l'audiovisuel public : prorogation du bénéfice de l'exonération

(LF : art. 15 / Loi du 30.12.17 de finances pour 2018 : art. 7)

Cet article proroge d'un an l'exonération de la taxe d'habitation et de la contribution à l'audiovisuel public pour les foyers qui auraient dû bénéficier des dispositions de lissage en raison de la suppression de l'exonération pour les veufs/veuves et certains contribuables modestes par la loi de finances pour 2018 (cf. [analyse juridique n° 2018-01](#)).

De même, le dégrèvement de la cotisation calculée au taux de 100 % est prorogé pour l'année 2019 (CGI : art. 1414, C, I, 2)

### Taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM)

(LF : art. 23 / CGI : art. 1520, art. 1636, b et art. 1641, I, undecies)

Les communes et EPCI avec ou sans fiscalité propre, ainsi que les syndicats mixtes ayant la compétence de collecte voire de traitement des ordures ménagères peuvent financer les dépenses afférentes, soit par les recettes ordinaires, soit par la redevance d'enlèvement des ordures ménagères, soit par la Taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM). L'article 23 modifie le régime de la TEOM pour favoriser l'institution de la part incitative, clarifier les dépenses pouvant entrer dans son calcul et préciser son taux.

D'abord, l'article 1636 b undecies du CGI est modifié pour permettre la mise en place d'une part incitative pouvant atteindre jusqu'à 10 % du produit de la TEOM de l'année précédente. Cela permet d'amortir les coûts relatifs à sa mise en place qui nécessite de mesurer le volume, poids ou nombre de sacs de déchets.

Par ailleurs, à la suite d'une série de décisions ayant annulé des délibérations en raison du taux disproportionné de la taxe (CE : 16.1.18, n° 401610 / CE : 28.2.18, n° 408016 / CE : 25.6.18, n° 414056 / CE : 19.3.18, n° 402946, etc.), les dépenses entrant dans le calcul de la TEOM sont précisées permettant ainsi de fonder le contrôle des éléments pris en compte. La loi intègre à la TEOM les dépenses directement liées à la définition et aux évaluations du programme local de prévention des déchets ménagers et assimilés dans la mesure où celles-ci ne sont pas couvertes par des recettes ordinaires n'ayant pas le caractère fiscal. Elle définit également les dépenses du service de collecte et de traitement des déchets (CGI : art. 1520 du CGI) comme :

- les dépenses réelles de fonctionnement ;
- les dépenses d'ordre de fonctionnement au titre des dotations aux amortissements des immobilisations lorsque, pour un investissement, la taxe n'a pas pourvu aux dépenses réelles d'investissement correspondantes, au titre de la même année ou d'une année antérieure ;
- les dépenses réelles d'investissement lorsque, pour un investissement, la taxe n'a pas pourvu aux dépenses d'ordre de fonctionnement constituées des dotations aux amortissements des immobilisations correspondantes, au titre de la même année ou d'une année antérieure.

Enfin, et pour responsabiliser les collectivités locales sur les précautions à prendre lors de l'élaboration de leur fiscalité, celles-ci ont à leur charge le dégrèvement de la taxe suite à l'annulation de la délibération relative au vote du taux ou du tarif de la TEOM. Cette disposition s'applique aux délibérations prises à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2019 ayant été annulées par une décision passée en force de chose jugée.

## **Autres mesures**

### **Rapport sur les CHRS**

**(LF : art. 230)**

La loi de finances prévoit que le Gouvernement remette au Parlement un rapport relatif au financement des Centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS). Pour mémoire, ces centres relèvent de la mission Cohésion des territoires. Toutefois, ils assurent le soutien, l'accompagnement social, l'adaptation à la vie active et l'insertion sociale des personnes hébergées, autant d'activités rattachables à la mission Solidarité, insertion et égalité des chances. C'est pourquoi, la loi prévoit la publication d'un rapport ayant pour objet d'analyser la pertinence du financement de ces centres via la seule mission budgétaire "Cohésion des territoires" et de présenter les modalités de conclusion de partenariats financiers entre les CHRS et d'autres acteurs de l'action sociale.

### **Accélérer la convergence tarifaire des forfaits soins des EHPAD**

**(LFSS : art. 64, I / loi du 28.12.15 : art. 58, VII)**

Cette disposition s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre de la feuille de route "Grand âge et autonomie" présentée le 30 mai 2018 par la ministre des Solidarités et de la Santé. La tarification des Établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD) a été réformée par la loi d'adaptation de la société au vieillissement du 28 décembre 2015 (art. 58, VII) qui a mis en place une période transitoire de convergence vers le forfait "soins" prévue de 2017 à 2023. Cette mesure a pour objet de réduire le délai de convergence tarifaire de sept à cinq ans (soit de 2017 à 2021), afin de permettre aux EHPAD présentant un niveau de financement inférieur à celui du tarif soins cible de bénéficier plus rapidement de moyens complémentaires pour renforcer les équipes soignantes auprès des résidents pour, en objectif final, améliorer la qualité des soins et des accompagnements.

***Réponse donnée sous réserve de l'appréciation souveraine des tribunaux***