

N° 217

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2013-2014

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 11 décembre 2013

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des finances (1) sur le projet de loi de finances rectificative,*  
ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, pour 2013,

Par M. François MARC,

Sénateur,  
Rapporteur général.

Tome I : Rapport

---

(1) Cette commission est composée de : M. Philippe Marini, *président* ; M. François Marc, *rapporteur général* ; Mme Michèle André, *première vice-présidente* ; Mme Marie-France Beaufils, MM. Jean-Pierre Caffet, Yvon Collin, Jean-Claude Frécon, Mmes Fabienne Keller, Frédérique Espagnac, MM. Albéric de Montgolfier, Aymeri de Montesquiou, Roland du Luart, *vice-présidents* ; MM. Philippe Dallier, Jean Germain, Claude Haut, François Trucy, *secrétaires* ; MM. Philippe Adnot, Jean Arthuis, Claude Belot, Michel Berson, Éric Bocquet, Yannick Botrel, Joël Bourdin, Christian Bourquin, Serge Dassault, Vincent Delahaye, Francis Delattre, Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, MM. Éric Doligé, Philippe Dominati, Jean-Paul Emorine, André Ferrand, François Fortassin, Thierry Foucaud, Yann Gaillard, Charles Guené, Edmond Hervé, Pierre Jarlier, Roger Karoutchi, Yves Krattinger, Dominique de Legge, Marc Massion, Gérard Miquel, Georges Patient, François Patriat, Jean-Vincent Placé, François Rebsamen, Jean-Marc Todeschini, Richard Yung.

**Voir le(s) numéro(s) :**

**Assemblée nationale (14<sup>ème</sup> législ.) :** 1547, 1590 et T.A. 255

**Sénat :** 215 (2013-2014)



---

## SOMMAIRE

Pages

### EXPOSÉ GÉNÉRAL

#### PREMIÈRE PARTIE

#### L'EXERCICE 2013 DANS LA TRAJECTOIRE DES FINANCES PUBLIQUES

I. UNE HYPOTHÈSE DE CROISSANCE CONFIRMÉE POUR 2013 .....	11
II. UNE PRÉVISION DE SOLDE PUBLIC INCHANGÉE EN 2013.....	13
A. L'ARTICLE LIMINAIRE.....	14
1. L'évolution du solde structurel en 2013 .....	15
2. L'évolution du solde effectif en 2013.....	16
B. UNE PRÉVISION DE DETTE PUBLIQUE MAINTENUE .....	17
C. LA TRAJECTOIRE PLURIANNUELLE DES FINANCES PUBLIQUES.....	18
1. Une trajectoire définie en termes de solde structurel.....	18
2. Le mécanisme de correction automatique.....	19
3. Un déclenchement du mécanisme de correction attendu en 2014.....	19
4. La correction de l'écart par rapport à la trajectoire .....	20

#### DEUXIÈME PARTIE

#### LE BUDGET DE L'ÉTAT EN 2013

I. DES RECETTES FISCALES INFÉRIEURES DE 10,9 MILLIARDS D'EUROS AUX PRÉVISIONS DE LA LOI DE FINANCES INITIALE.....	24
A. UNE RÉVISION À LA BAISSÉ DES RECETTES FISCALES ET NON FISCALES SOUS L'EFFET D'UNE MOINDRE CROISSANCE ÉCONOMIQUE.....	24
B. LES MESURES FISCALES DU PROJET DE LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE : LA POURSUITE DES RÉFORMES ENGAGÉES EN FAVEUR DU FINANCEMENT DE L'ÉCONOMIE.....	30
II. L'ÉVOLUTION DES DÉPENSES : DES OUVERTURES DE CRÉDITS GAGÉES PAR DES ANNULATIONS LARGEMENT OPÉRÉES SUR LA RÉSERVE DE PRÉCAUTION.....	31
A. LE RESPECT DES NORMES D'ÉVOLUTION DES DÉPENSES « ZÉRO VALEUR » ET « ZÉRO VOLUME ».....	31
B. LES OUVERTURES ET ANNULATIONS DE CRÉDITS : UN SOLDE NET D'ANNULATION DE CRÉDITS À HAUTEUR DE 5,6 MILLIARDS D'EUROS EN AE ET 3,9 MILLIARDS D'EUROS EN CP.....	34
1. Présentation des ouvertures et des annulations nettes de crédits.....	34
2. Des ouvertures de crédits retraçant principalement des dépassements sur les dépenses de guichet .....	36
3. Des annulations de crédits opérées à près de 90 % sur la réserve de précaution.....	38

<b>III. LE DÉFICIT BUDGÉTAIRE ET LE FINANCEMENT DE L'ÉTAT</b> .....	41
A. UN DÉFICIT BUDGÉTAIRE INCHANGÉ PAR RAPPORT AUX PRÉVISIONS POUR 2013 ASSOCIÉES AU PLF 2014 .....	41
B. LE FINANCEMENT DE L'ÉTAT EN 2013 : L'IMPACT DE LA REPRISE PAR L'ÉTAT DE LA DETTE DE L'EPFR.....	43

### EXAMEN DES ARTICLES

• <i>ARTICLE LIMINAIRE</i> <b>Prévision de solde structurel et solde effectif de l'ensemble des administrations publiques de l'année 2013</b> .....	47
---	----

### PREMIÈRE PARTIE CONDITIONS GÉNÉRALES DE L'ÉQUILIBRE FINANCIER

#### TITRE PREMIER DISPOSITIONS RELATIVES AUX RESSOURCES

##### RESSOURCES AFFECTÉES

• <i>ARTICLE 1<sup>er</sup></i> (Art. 21 de la loi n° 2012-958 du 16 août 2012 de finances rectificative pour 2012) <b>Modification des recettes du compte d'affectation spéciale « Participation de la France au désendettement de la Grèce »</b> .....	49
• <i>ARTICLE 1<sup>er</sup> bis</i> (Article 52 de la loi n° 2004-1484 du 30 décembre 2004 de finances pour 2005 et article 40 de la loi n° 2005-1719 de finances pour 2006) <b>Compensation des transferts de compétences aux départements et aux régions par attribution d'une part du produit de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE)</b> .....	54

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

• <i>ARTICLE 2 (ET ÉTAT A ANNEXÉ)</i> <b>Equilibre général du budget, trésorerie et plafond d'autorisation des emplois</b> .....	58
--	----

#### SECONDE PARTIE MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES ET DISPOSITIONS SPÉCIALES

##### TITRE PREMIER AUTORISATIONS BUDGÉTAIRES POUR 2013 CRÉDITS DES MISSIONS

• <i>ARTICLE 3 (ET ÉTAT B ANNEXÉ)</i> <b>Budget général : ouvertures et annulations de crédits</b> .....	61
• <i>ARTICLE 4 (ET ÉTAT C ANNEXÉ)</i> <b>Budgets annexes : ouvertures de crédits</b> .....	64
• <i>ARTICLE 5 (ET ÉTAT D ANNEXÉ)</i> <b>Comptes spéciaux : ouvertures et annulations de crédits</b> .....	65

• <i>ARTICLE 5 bis (nouveau) (Intitulé du II de la seconde partie et article 66 de la loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013)</i> <b>Correction technique des plafonds des autorisations d'emplois de l'Etat et du ministère de l'agriculture</b> .....	69
---	----

## TITRE II RATIFICATION DES DÉCRETS D'AVANCE PUBLIÉS EN 2013

• <b>ARTICLE 6 Ratification de deux décrets portant ouverture et annulation de crédits à titre d'avance</b> .....	70
---	----

## TITRE III DISPOSITIONS PERMANENTES

### I. - MESURES FISCALES NON RATTACHÉES

• <i>ARTICLE 7 (Art. L. 125-0 A et 990 I du code général impôts et art. L. 136-7 du code de la sécurité sociale)</i> <b>Réforme du régime de l'assurance-vie en vue d'une meilleure contribution au financement de l'économie</b> .....	71
• <i>ARTICLE 7 bis (nouveau) (Art. 806, 1649 ter [nouveau], 1649 AA et 1736 du code général des impôts)</i> <b>Renforcement des obligations de déclaration aux services fiscaux en matière d'assurance-vie</b> .....	84
• <i>ARTICLE 7 ter (nouveau) (Art. 885 F du code général des impôts)</i> <b>Inclusion des créances au titre des contrats d'assurance-vie diversifiés comportant une clause d'indisponibilité temporaire dans le patrimoine taxable à l'impôt de solidarité sur la fortune</b> .....	89
• <i>ARTICLE 7 quater (nouveau) (Art. L. 221-15 du code monétaire et financier)</i> <b>Modification des conditions permettant l'ouverture ou la conservation d'un livret d'épargne populaire</b> .....	91
• <i>ARTICLE 7 quinquies (nouveau) (Art. 157 du code général des impôts et art. L. 221-31 et L. 221-32-2 du code monétaire et financier)</i> <b>Aménagements du régime juridique et du régime fiscal des plans d'épargne en actions</b> .....	93
• <i>ARTICLE 7 sexies (nouveau)</i> <b>Rapport au Parlement sur les avantages fiscaux procurés par les contrats d'assurance-vie en matière de succession</b> .....	96
• <i>ARTICLE 8 (Art. 217 octies [nouveau] du code général des impôts)</i> <b>Capital investissement d'entreprise : amortissement exceptionnel des investissements des entreprises dans les PME innovantes</b> .....	97
• <i>ARTICLE 9 (Art. 214, 237 bis A et 1456 du code général des impôts)</i> <b>Encouragement à la reprise d'entreprises par les salariés par la création d'un statut d'amorçage applicable aux SCOP</b> .....	107
• <i>ARTICLE 10 (Art. 199 quater C, 199 sexdecies, 200, 200 quater, 200 quater A, 200 decies A, 647, 664 et 665 du code général des impôts)</i> <b>Simplification des obligations déclaratives et des procédures en matière de fiscalité des particuliers</b> .....	110
• <i>ARTICLE 10 bis (nouveau) (Art. 199 terdecies-0 A, 885-0 V bis et 1763 C du code général des impôts et art. L. 214-30 et L. 214-31 du code monétaire et financier)</i> <b>Aménagements du régime des fonds communs de placement pour l'innovation et des fonds d'investissement de proximité</b> .....	119
• <i>ARTICLE 11 (Art. 1680, 1681 D et 1724 bis [nouveau] du code général des impôts)</i> <b>Modernisation des procédures de recouvrement</b> .....	125

• ARTICLE 12 (Art. 1681 quinquies, 1681 septies, 1668, 1668 B, 50-0, 69, 96, 102 ter, 150 VM, 151-0, 287, 293 B, 302 bis KH, 302 septies A, 302 septies A bis, 1609 sexvicies, 235 ter X, 235 ter ZD bis, 235 ter ZE, 235 ter ZF, 302 bis WD, 302 bis ZC, 1519 A, 1519 B, et 1605 sexies du code général des impôts, art. L. 102 AA [nouveau], L. 102 AB [nouveau], L. 102 AC [nouveau], L. 135 ZB [nouveau] et L. 172 B du livre des procédures fiscales, art. L. 336-3 du code du cinéma et de l'image animée, art. L. 213-11-15 et L. 213-16 du code de l'environnement) <b>Mesures de simplification en faveur des professionnels</b> .....	130
• ARTICLE 12 bis (nouveau) <b>Maintien du taux de TVA de 7 % pour les travaux de rénovation des logements, autres que de rénovation énergétique, en voie d'achèvement</b> .....	147
• ARTICLE 12 ter (nouveau) (Art. 302 bis ZK, 302 bis ZL, 302 bis ZM, 302 bis ZO [nouveau] et 1609 tertricies du code général des impôts et art. 15 de la loi n° 64-1279 du 23 décembre 1964 de finances pour 1965) <b>Évolution du régime fiscal des paris hippiques</b> .....	150
• ARTICLE 13 (Art. 265 C, 265 sexies, 265 septies, 265 octies, 266 quinquies, 266 quinquies B, 266 quinquies C, 266 sexies, 266 nonies, 266 decies et 352 du code des douanes, art. L 151-1, L. 151-2 et L. 651-4 du code de l'environnement, art. 302 D, 575 G et 575 H du code général des impôts) <b>Mesures de modernisation et de mise en conformité communautaire en matière douanière</b> .....	155
• ARTICLE 13 bis (nouveau) (Art. 266 nonies du code des douanes, art. L. 651-4 du code de l'environnement) <b>Modulation de la TGAP déchets au profit de la Guyane et de Mayotte</b> .....	169
• ARTICLE 14 (Art. 39 bis A, 220 X, 220 terdecies, 244 quater Q, 1464 K, 1466 A, 1466 F, 1639 A ter, 1647 C septies, 1679 septies, 1469 quater A du code général des impôts) <b>Prorogation et aménagements de divers avantages fiscaux</b> .....	173
• ARTICLE 14 bis (nouveau) (Art. 163 quatervicies du code général des impôts) <b>Prorogation d'un an du régime de déduction des cotisations excédentaires correspondant à des rachats de droits aux régimes PREFON et assimilés</b> .....	183
• ARTICLE 14 ter (nouveau) (Art. 220 terdecies du code général des impôts) <b>Abaissement du seuil d'éligibilité au crédit d'impôt jeux vidéo</b> .....	186
• ARTICLE 14 quater (nouveau) (Art. 220 terdecies du code général des impôts) <b>Extension des dépenses éligibles au crédit d'impôt jeux vidéo</b> .....	189
• ARTICLE 15 (Art. 39 quinquies D, 44 sexies, 44 septies, 44 octies, 44 octies A, 44 duodecies, 44 terdecies 44 quindecies, 239 sexies D, 1383 C bis, 1383 F, 1383 I, 1388 quinquies, 1465, 1465 A, 1465 B, 1466 A, 1466 E, 1466 F et 1647 C septies du code général des impôts, art. 24 de la loi n° 2004-1484 du 30 décembre 2004 de finances pour 2005, art. 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, et art. 130 de la loi n° 2006-1771 du 30 décembre 2006 de finances rectificative pour 2006) <b>Aménagement de certains dispositifs zonés d'aide aux entreprises</b> .....	193
• ARTICLE 16 (Art. L. 115-7 et L. 115-13 du code du cinéma et de l'image animée, art. 1609 sexdecies B du code général des impôts) <b>Mesures de modernisation des impositions dont les recettes sont affectées au Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC)</b> .....	202
• ARTICLE 16 bis (nouveau) (Art. L. 115-9 du code du cinéma et de l'image animée) <b>Réduction du taux majoré de la taxe sur les services de télévision applicable aux éditeurs de services auto-distribués</b> .....	209
• ARTICLE 17 (Art. 39 AA quater, 157, 199 decies H, 200 quinquies [nouveau], 793 et 1840 G du code général des impôts, et art. L. 352-1 à L. 352-6 du code forestier) <b>Mise en œuvre des mesures fiscales du « plan bois »</b> .....	213
• ARTICLE 18 (Art. 115 quinquies, 208 C et 235 ter ZCA du code général des impôts) <b>Aménagement du régime des sociétés d'investissement immobilier cotées (SIIC)</b> .....	224
• ARTICLE 18 bis (nouveau) (Art. 72 D du code général des impôts) <b>Aménagement de la déduction pour investissement</b> .....	230

• ARTICLE 18 ter (nouveau) (Art. 199 ter B du code général des impôts) <b>Autorisation de cession des créances de crédit d'impôt recherche aux organismes de titrisation</b> .....	232
• ARTICLE 18 quater (nouveau) (Art. 210 F du code général des impôts) <b>Application du taux réduit d'impôt sur les sociétés applicable aux plus-values de cessions immobilières réalisées lors de la transformation de locaux à usage de bureaux ou à usage commercial en local à usage d'habitation</b> .....	236
• ARTICLE 18 quinquies (nouveau) (Art. 212 bis et 223 B bis du code général des impôts) <b>Aménagement du dispositif de plafonnement de la déductibilité des charges financières pour la gestion de stocks</b> .....	238
• ARTICLE 18 sexies (nouveau) (Art. 220 sexies code général des impôts) <b>Majoration du taux du crédit d'impôt cinéma au profit de certaines œuvres cinématographiques</b> .....	240
• ARTICLE 18 septies (nouveau) (Art. L. 3324-1 du code du travail) <b>Mode de calcul de la réserve spéciale de participation</b> .....	245
• ARTICLE 19 (Art. 369 et 437 du code des douanes) <b>Suppression des peines plancher en matière douanière</b> .....	247
• ARTICLE 19 bis (nouveau) (Art. 224 du code des douanes) <b>Aménagement du régime du droit de francisation et de navigation</b> .....	249
• ARTICLE 20 (Art. 167 bis du code général des impôts et art. L. 136-6 du code de la sécurité sociale) <b>Aménagement de l'imposition des plus-values latentes, des compléments de prix et des plus-values en report lors du transfert par une personne physique de son domicile fiscal hors de France</b> .....	251
• ARTICLE 21 (Art. 35, 92, 96 A, 120, 150 ter à 150 undecies, 155, 156, 158, 242 ter E [nouveau], 1649 bis C et 1736 du code général des impôts, art. L. 96 CA [nouveau] du livre des procédures fiscales et art. L. 136-6 du code de la sécurité sociale) <b>Réforme du régime d'imposition à l'impôt sur le revenu des profits réalisés par les personnes physiques sur les instruments financiers à terme</b> .....	265
• ARTICLE 21 bis (nouveau) (Art. 235 ter ZG [nouveau] du code général des impôts) <b>Création d'une taxe sur la revente de fréquences hertziennes obtenues gratuitement</b> .....	271
• ARTICLE 22 (Art. L. 2332-2, L. 3332-1-1, L. 3332-2-1, L. 4331-2-1 L. 5211-35-2 [nouveau], L. 5212-24, L. 5214-23, L. 5215-32 et L. 5216-8 du code général des collectivités territoriales, art. 1379-0 bis, 1391 E, 1465, 1466, 1586 nonies, 1639 A bis, 1640 D [nouveau] et 1647 D du code général des impôts, art. 32 de la loi n° 80-10 du 10 janvier 1980 portant aménagement de la fiscalité directe locale, et art. 78 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010) <b>Mesures fiscales diverses relatives aux collectivités territoriales et à l'achèvement des schémas départementaux de coopération intercommunale</b> .....	273
• ARTICLE 22 bis (nouveau) (Art. 1042 A du code général des impôts et art. L. 2113-5 du code général des collectivités territoriales) <b>Précisions relatives à la gratuité des transferts patrimoniaux en cas de création de communes nouvelles</b> .....	288
• ARTICLE 23 (Art. 34 de la loi n° 2010-1658 du 29 décembre 2010 de finances rectificative pour 2010) <b>Adaptation des dispositions relatives à la révision des valeurs locatives des locaux professionnels</b> .....	290
• ARTICLE 24 <b>Dispositions fiscales transitoires tendant à instaurer un tarif d'octroi de mer, les taux de taxe spéciale de consommation et du droit de consommation sur les tabacs applicables à Mayotte à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014</b> .....	299
• ARTICLE 24 bis (nouveau) (Art. 2336-5 du code général des collectivités territoriales) <b>Modification du seuil de l'effort fiscal des bénéficiaires du fonds national de péréquation des ressources communales et intercommunales (FPIC)</b> .....	301
• ARTICLE 24 ter (nouveau) (Art. 231 ter du code général des impôts) <b>Ajustements de la taxe annuelle sur les locaux à usage de bureaux</b> .....	303

• ARTICLE 24 quater (nouveau) (Art. 1387 A [nouveau] du code général des impôts)	
<b>Exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties au profit des bâtiments affectés à la production de chaleur par méthanisation</b> .....	305
• ARTICLE 24 quinquies (nouveau) (Art. 1388 quinquies [nouveau] du code général des impôts, art. 101 de la loi n° 2009- 323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion) <b>Possibilité d'abattement de 25 % de la base d'imposition à la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) pour les locaux faisant application du dispositif permettant l'occupation de locaux vacants par des résidents temporaires</b> .....	310
• ARTICLE 24 sexies (nouveau) (Art. 1522 bis du code général des impôts)	
<b>Aménagement de la part incitative de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères</b> .....	312
• ARTICLE 24 septies (nouveau) (Art. 1613 ter et 1613 quater du code général des impôts)	
<b>Entrée en vigueur progressive à Mayotte de la taxe sur les boissons non alcoolisées et de la taxe sur les boissons contenant des édulcorants de synthèse et ne contenant pas de sucres ajoutés</b> .....	314
• ARTICLE 24 octies (nouveau) <b>Prorogation au titre des années 2013 et 2014 de l'exonération de cotisation foncière des entreprises au bénéfice des auto-entrepreneurs</b> .....	316
• ARTICLE 24 nonies (nouveau) <b>Limitation à 500 euros du montant de CFE acquitté par certaines micro-entreprises</b> .....	318
• ARTICLE 24 decies (nouveau) <b>Réduction pendant cinq ans du taux de la taxe sur les conventions d'assurance à Mayotte</b> .....	320
• ARTICLE 25 (Article L. 542-12-3 [nouveau] du code de l'environnement) <b>Instauration d'une contribution au profit de l'Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (ANDRA)</b> .....	321
• ARTICLE 26 (Art. L. 121-12, 121-13 et L. 121-19-1 [nouveau] du code de l'énergie)	
<b>Evolution de la contribution au service public de l'électricité (CSPE)</b> .....	330
• ARTICLE 27 (Articles 224, 225, 225 A, 226 B, 226 bis, 227, 227 bis, 228, 228 bis, 230 B, 230 C, 230 D, 230 G, 230 H, 1599 quinquies A, 1647, et 1678 quinquies du code général des impôts, art. L. 6241-1, L. 6241-2, L. 6241-4, L. 6241-5, L. 6241-6, L. 6241-7, L. 6241-8 et L. 6241-9 du code du travail, art. L. 4332-1 du code général des collectivités territoriales et art. 1 <sup>er</sup> , 2, 3 et 9 de la loi n° 71-578 du 16 juillet 1971 sur la participation des employeurs au financement des premières formations technologiques et professionnelle) <b>Réforme de la taxe d'apprentissage</b> .....	337
• ARTICLE 28 (Art. L. 251-17-1 du code rural et de la pêche maritime) <b>Modification de la redevance pour les contrôles liés à la circulation intracommunautaire et à l'exportation dans le domaine phytosanitaire</b> .....	347
• ARTICLE 28 bis (nouveau) (Art. L. 421-4, L. 421-4-1 [nouveau], L. 421-4-2 [nouveau], L. 421-6, L. 421-8, L. 422-1 du code des assurances et art. 1628 quater du code général des impôts) <b>Harmonisation de la codification des règles relatives aux contributions finançant le Fonds de garantie des assurances obligatoires et le Fonds de garantie des victimes d'actes de terrorisme et d'autres infractions</b> .....	351
• ARTICLE 28 ter (nouveau) (Art. L. 311-17 [nouveau] du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile) <b>Possibilité de recouvrement par l'Office français de l'immigration et de l'intégration de certaines taxes acquittées par les étrangers</b> .....	353
• ARTICLE 28 quater (nouveau) (Art. 234 du code général des impôts) <b>Simplification des modalités de déclaration et de recouvrement de la taxe sur les loyers élevés des micro-logements</b> .....	356
• ARTICLE 28 quinquies (nouveau) (Art. 302 bis K, 1609 quatervicies et 1609 quatervicies A du code général des impôts) <b>Modernisation du recouvrement des taxes aéronautiques</b> .....	358
• ARTICLE 28 sexies (nouveau) (Art. 302 bis ZE du code général des impôts)	
<b>Elargissement de l'assiette de la contribution sur la cession des droits de diffusion télévisuelle de manifestations ou de compétitions sportives</b> .....	361



• ARTICLE 28 septies (nouveau) (Art. 403 du code général des impôts et art. L. 245-9 du code de la sécurité sociale) <b>Modification du régime fiscal applicable au rhum des DOM</b> .....	364
• ARTICLE 28 octies (nouveau) (Art. 565, 568, 570, 572 bis, 573 et 575 H du code général des impôts) <b>Modification du droit de licence dû par les débiteurs de tabacs</b> .....	369
• ARTICLE 28 nonies (nouveau) (Art. 575 A du code général des impôts) <b>Hausse des minima de perception sur certains produits de tabacs</b> .....	372
• ARTICLE 28 decies (nouveau) (Art. 1599 quater A du code général des impôts) <b>Aménagement de la composante de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux relative au matériel ferroviaire</b> .....	376
• ARTICLE 28 undecies (nouveau) (Art. 1599 quater B et 1635-0 quinquies du code général des impôts) <b>Aménagement de la composante de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux relative aux réseaux de télécommunication</b> .....	379
• ARTICLE 28 duodecies (nouveau) (Art. L. 45, L. 114, L. 114 A et L. 289 du livre des procédures fiscales) <b>Coopération fiscale dans l'Union européenne</b> .....	383
• ARTICLE 28 terdecies (nouveau) (Art. 72 de la loi du 30 décembre 2003 de finances rectificative pour 2003) <b>Modalités de paiement de la taxe affectée au centre technique de la conservation des produits agricoles (CTCPA)</b> .....	385
• ARTICLE 28 quaterdecies (nouveau) <b>Expérimentation de la révision des valeurs locatives des locaux d'habitation</b> .....	387

## II. AUTRES MESURES

### A. Garanties de l'État

• ARTICLE 29 <b>Garantie par l'Etat du programme d'émissions obligataires de l'Unedic pour l'année 2013</b> .....	390
• ARTICLE 30 (Art. 119 de la loi n° 2005-1720 du 30 décembre 2005 de finances rectificative pour 2005) <b>Augmentation du montant maximal de risques couvert par l'État dans le cadre du dispositif de garanties à la construction navale</b> .....	395
• ARTICLE 31 (Art. L. 432-2 du code des assurances) <b>Nouvelles modalités d'intervention publique en matière d'assurance-crédit de court terme</b> .....	398
• ARTICLE 32 (Art. 84 de la loi n° 2012-1510 du 29 décembre 2012 de finances rectificative pour 2012) <b>Extension du périmètre des bénéficiaires de la garantie de refinancement des crédits à l'exportation octroyés par la Coface</b> .....	401
• ARTICLE 32 bis (nouveau) <b>Octroi de la garantie de l'Etat aux prêts locatifs intermédiaires accordés à l'association Foncière logement par la Caisse des dépôts et consignations</b> .....	405
• ARTICLE 32 ter (nouveau) <b>Prélèvement de 78 millions d'euros sur les ressources de la Caisse de garantie du logement locatif social</b> .....	409

### B. Autres mesures

• ARTICLE 33 <b>Reprise de la dette de l'Établissement public de financement et de restructuration (EPFR) par l'Etat</b> .....	412
• ARTICLE 34 (nouveau) (Art. 2513-3 et 2513-7 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) <b>Participation du conseil général des Bouches-du-Rhône au financement du bataillon de marins-pompiers de Marseille</b> .....	418
• ARTICLE 35 (nouveau) (Art. L. 5 du code des pensions civiles et militaires de retraite) <b>Constitution du droit à pension pour les services accomplis dans la fonction publique de Nouvelle-Calédonie</b> .....	421

---

- *ARTICLE 36 (nouveau) (Art. L. 87 code des pensions civiles et militaires de retraite, art. 46 ter de la loi n° 84-16 du 16 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique d'Etat, art. 65-2 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et art. 53-2 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière)*  
**Régime de cotisation « retraite » des fonctionnaires français détachés à l'étranger**..... 424
- *ARTICLE 37 (nouveau) (Art. 2 et 5 de la loi n° 2004-105 du 3 février 2004 portant création de l'Agence nationale pour la garantie des droits des mineurs et diverses dispositions relatives aux mines)* **Transfert de l'action sanitaire et sociale du régime minier à l'Agence nationale pour la garantie des droits des mineurs** ..... 426
- *ARTICLE 38 (nouveau) (Art. 5 de la loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion et art. L. 452-1 du code de la construction et de l'habitation)* **Prolongation de la participation de la Caisse de garantie du logement locatif social au financement des programmes nationaux de rénovation urbaine**..... 429
- *ARTICLE 39 (nouveau) (article 101 de la loi n° 2009-1674 du 30 décembre 2009 de finances rectificative pour 2009)* **Prorogation de la garantie de l'Etat au dispositif Nacre (nouvel accompagnement pour la création et reprise d'entreprise)** ..... 431
- *ARTICLE 40 (nouveau)* **Dispositions transitoires relatives au changement de statut juridique du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA)** ..... 435
- *ARTICLE 41 (nouveau)* **Financement des missions de préfiguration de la métropole du Grand Paris et de la métropole d'Aix-Marseille-Provence** ..... 437
- *ARTICLE 42 (nouveau)* **Financement du revenu supplémentaire temporaire d'activité par le Fonds national des solidarités actives en 2013** ..... 439
- *ARTICLE 43 (nouveau)* **Abandon de la créance de l'État sur la Nouvelle-Calédonie** ..... 441
- *ARTICLE 44 (nouveau)* **Abandon des créances de l'Etat détenues sur la Société nouvelle du journal l'Humanité** ..... 444

**EXAMEN EN COMMISSION**..... 449

ANNEXES

**AVIS SUR LE DECRET D'AVANCE DU 18 AVRIL 2013** ..... 451

**AVIS SUR LE DECRET D'AVANCE DU 16 SEPTEMBRE 2013** ..... 466

**AVIS SUR LE DECRET D'AVANCE DU 19 NOVEMBRE 2013**..... 482

## EXPOSÉ GÉNÉRAL

*Après avoir adopté des amendements aux articles 7, 7 bis, 8, 9, 16, 18 ter, 18 quater, 22, 23, 24 bis, 28 ter, 31, 32 bis et 34, la commission des finances a décidé de proposer au Sénat de ne pas adopter le projet de loi de finances rectificative pour 2013.*

*Elle a autorisé le dépôt des amendements qu'elle a adoptés, ainsi que la publication d'un rapport comportant un rappel de sa position, l'analyse générale du projet de loi par le rapporteur général, des commentaires d'articles comparant uniquement le droit existant et le droit proposé, le compte rendu de ces débats et le tableau comparatif.*

### PREMIÈRE PARTIE L'EXERCICE 2013 DANS LA TRAJECTOIRE DES FINANCES PUBLIQUES

#### I. UNE HYPOTHÈSE DE CROISSANCE CONFIRMÉE POUR 2013

**La prévision de croissance pour l'année 2013 est longtemps restée incertaine.** Alors que le Gouvernement retenait une hypothèse d'évolution du PIB de + 0,8 % dans le cadre du projet de loi de finances pour 2013, celle-ci s'est assez rapidement révélée surestimée.

En effet, les informations conjoncturelles et statistiques publiées au début de l'année 2013 faisaient état d'un recul du PIB de 0,3 % au quatrième trimestre 2012<sup>1</sup> ; cette contraction de l'activité devait se répéter au premier trimestre 2013 (- 0,2 %)<sup>2</sup>. Aussi le Gouvernement a-t-il été amené, dans le cadre du programme de stabilité 2013-2017, à ramener sa prévision de croissance pour 2013 à 0,1 %<sup>3</sup>.

Pour autant, **nombre d'observateurs présageaient un recul de l'activité économique en 2013** ; à cet égard, le *Consensus Forecasts*<sup>4</sup> a retenu, jusqu'à la fin de l'été 2013, une prévision d'évolution du PIB de - 0,3 %.

**Les données publiées en août 2013 ont, néanmoins, fait apparaître un redressement sensible de l'activité économique**, l'Insee faisant état d'une croissance de 0,5 % au deuxième trimestre<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Insee, « Recul du PIB au quatrième trimestre 2012 (- 0,3 %), croissance nulle sur l'ensemble de l'année », *Informations Rapides*, n° 35, 14 février 2013.

<sup>2</sup> Insee, « Nouveau recul du PIB (- 0,2 %) », *Informations Rapides*, n° 108, 15 mai 2013.

<sup>3</sup> Cf. rapport d'information n° 532 (2013-2014) sur le projet de programme de stabilité fait par François Marc au nom de la commission des finances du Sénat.

<sup>4</sup> Le Consensus Forecasts est un organisme privé collectant mensuellement les prévisions d'un panel des principaux instituts de conjoncture privés.

<sup>5</sup> Insee, « Au deuxième trimestre 2013, le PIB rebondit (+ 0,5 %) », *Informations Rapides*, n° 186, 14 août 2013.

Dans ces conditions, les perspectives de croissance annuelle sont apparues nettement plus favorables et le *Consensus Forecasts* a révisé sa prévision de croissance à 0,1 % en septembre dernier.

Par conséquent, **l'hypothèse de croissance du PIB de 0,1 % retenue par le Gouvernement à compter du mois d'avril 2013 semble se confirmer.**

Celle-ci ne paraît pas devoir être remise en cause par le léger recul du PIB enregistré au cours du troisième trimestre (- 0,1 %)¹. En effet, le quatrième trimestre devrait être marqué par un nouveau rebond du PIB – la Banque de France² et l'Insee³ anticipent une croissance trimestrielle de 0,4 %. En tout état de cause, **à la fin du troisième trimestre 2013, l'acquis de croissance est d'ores et déjà légèrement supérieur à 0,1 %⁴**, ce qui laisse envisager une progression du PIB plus élevée que 0,1 % – perspective partagée par plusieurs organisations internationales (*cf. infra*).

**Tableau n° 1 : Evolution trimestrielle du PIB en 2013  
(aux prix de l'année précédente)**

(niveaux en milliards d'euros, variations en %)

	2012-T1	2012-T2	2012-T3	2012-T4	2013-T1	2013-T2	2013-T3
<b>PIB</b>	453,02	451,47	452,24	451,46	451,20	453,67	453,00
<i>en évolution</i>	0,0	- 0,3	0,2	- 0,2	- 0,1	0,5	- 0,1

Source : Insee (novembre 2013)

Par suite, dans son avis du 13 novembre 2013 relatif au présent projet de loi de finances rectificative⁵, le Haut Conseil des finances publiques a confirmé son analyse formulée dans le cadre du projet de loi de finances pour 2014, jugeant la prévision de croissance du Gouvernement pour 2013 plausible ; celui-ci a également ajouté que les « *informations conjoncturelles et statistiques rendues disponibles depuis lors confortent le caractère réaliste de la prévision de 0,1 % pour 2013* ».

Cependant, il est nécessaire de souligner que plusieurs organisations internationales, ainsi que la Commission européenne, retiennent une prévision de croissance du PIB français supérieure à celle présentée par le Gouvernement.

¹ Insee, « Au troisième trimestre, le PIB baisse légèrement (- 0,1 % après + 0,5 %) », *Informations Rapides*, n° 260, 14 novembre 2013.

² Banque de France, « Conjoncture à fin octobre 2013. Industrie et services marchands », 12 novembre 2013.

³ Insee, « L'éclaircie se confirme », *Point de conjoncture*, octobre 2013.

⁴ Cela signifie que la croissance du PIB serait de 0,1 % en 2013 si la croissance était nulle au quatrième trimestre de l'année.

⁵ Cf. avis du Haut Conseil des finances publiques n° HCFP-2013-04 du 13 novembre 2013 relatif au projet de loi de finances rectificative pour 2013.

Ainsi, le Fonds monétaire international (FMI) et l'Organisation pour la coopération et le développement économiques<sup>1</sup> (OCDE) anticipent une croissance de 0,2 %. De même, la Commission européenne, dans ses prévisions d'automne publiées le 5 novembre 2013, retient une prévision similaire<sup>2</sup> (cf. tableau ci-après).

Tableau n° 2 : Prévisions de croissance pour la France

(en %)

	2013	2014
PLF 2014	0,1	0,9
Groupe technique (octobre 2013)	0,1	0,8
FMI (octobre 2013)	0,2	1,0
OCDE (novembre 2013)	0,2	1,0
Commission européenne (novembre 2013)	0,2	0,9

\* Groupe technique de la Commission économique de la Nation.

Source : commission des finances du Sénat (d'après les documents cités)

Ainsi, si la dégradation de l'activité économique survenue au début de l'année 2013 explique, en majeure partie, le rétablissement moins rapide qu'anticipé de la situation des finances publiques – et donc un solde structurel et un solde conjoncturel inférieurs aux cibles initialement arrêtées (cf. *infra*) –, les données conjoncturelles les plus récentes viennent conforter la perspective d'un rebond de l'activité économique en 2014 et, par conséquent, la prévision de croissance de 0,9 % retenue par le Gouvernement dans le cadre du projet de loi de finances<sup>3</sup>.

## II. UNE PRÉVISION DE SOLDE PUBLIC INCHANGÉE EN 2013

Les prévisions de solde structurel et de solde conjoncturel des administrations publiques demeurent inchangées par rapport au projet de loi de finances pour 2014 – ainsi que le montre l'article liminaire, commenté ci-après ; aussi, votre rapporteur général ne rappellera ici que les principaux éléments d'analyse développés dans le cadre du rapport portant sur le projet de loi de finances, relativement aux prévisions de solde structurel et de solde conjoncturel et à leur inscription dans la trajectoire pluriannuelle des finances publiques<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> OCDE, « Perspectives économiques de l'OCDE », novembre 2013.

<sup>2</sup> Commission européenne, « European Economic Forecast. Autumn 2013 », European Economy, 7/2013, novembre 2013.

<sup>3</sup> Rapport général n° 156 (2013-2014), tome I, sur le projet de loi de finances pour 2014 fait par François Marc au nom de la commission des finances du Sénat.

<sup>4</sup> Ibid.

## A. L'ARTICLE LIMINAIRE

Conformément à l'article 7 de la loi organique relative à la gouvernance et à la programmation des finances publiques<sup>1</sup>, **le présent projet de loi de finances rectificative comporte un article liminaire** qui retrace, dans un tableau synthétique, « 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 » (cf. tableau ci-après).

**Tableau n° 3 : Tableau de synthèse de l'article liminaire  
du projet de loi de finances rectificative pour 2013**

(en points de PIB)

	Prévision d'exécution 2013
<b>Solde structurel (1)</b>	- 2,6
<b>Solde conjoncturel (2)</b>	- 1,4
<b>Mesures exceptionnelles (3)</b>	-
<b>Solde effectif (1+2+3)</b>	- 4,1

Source : article liminaire du projet de loi de finances rectificative pour 2013

Ainsi, **le Gouvernement prévoit que le solde effectif s'élèverait à - 4,1 % du PIB en 2013 et le solde structurel<sup>2</sup> à - 2,6 %**. Le solde public prévu en 2013, de même que ses composantes structurelle et conjoncturelle, est identique à la prévision de l'article liminaire du projet de loi de finances pour 2014 (cf. tableau ci-après).

<sup>1</sup> Loi organique n° 2012-1403 du 17 décembre 2012 relative à la gouvernance et à la programmation des finances publiques.

<sup>2</sup> A titre de rappel, le solde structurel correspond au solde public effectif corrigé des effets du cycle économique, soit de la conjoncture, de même que des mesures exceptionnelles et temporaires. En quelque sorte, il s'agit du solde public tel qu'il serait constaté si le PIB était égal à son potentiel.

**Tableau n° 4 : Tableau de synthèse de l'article liminaire  
du projet de loi de finances pour 2014**

*(en % du PIB)*

	Exécution 2012	Prévision d'exécution 2013	Prévision 2014
<b>Solde structurel (1)</b>	- 3,9	- 2,6	- 1,7
<b>Solde conjoncturel (2)</b>	- 0,8	- 1,4	- 1,8
<b>Mesures exceptionnelles (3)</b>	- 0,1	-	- 0,1
<b>Solde effectif (1+2+3)</b>	- 4,8	- 4,1	- 3,6

*Source : article liminaire du projet de loi de finances pour 2014*

### 1. L'évolution du solde structurel en 2013

Comme cela sera précisé dans les développements qui suivent, **la trajectoire pluriannuelle des finances publiques est désormais définie en termes de solde structurel**. Pour 2013, la prévision de solde structurel s'élève à - 2,6 % du PIB, correspondant à une amélioration de 1,3 point de PIB par rapport à 2012.

**Cette réduction du déficit structurel a été permise par un effort structurel important, de 1,7 point de PIB** – soit un niveau proche de l'objectif retenu en loi de programmation des finances publiques (LPFP) pour les années 2012 à 2017<sup>1</sup> (1,9 point de PIB).

Si l'ajustement du solde structurel a été inférieur à l'effort consenti, c'est principalement en raison de **facteurs non maîtrisables**.

- **L'effort en recettes devrait être diminué par la faiblesse de l'élasticité des prélèvements obligatoires<sup>2</sup>**, du fait de l'atonie de l'activité économique, qui serait proche de 0,5 contre une moyenne de long terme de 1<sup>3</sup>. Ce phénomène résulterait essentiellement du faible rendement de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) et de l'impôt sur les sociétés, ainsi qu'au moindre dynamisme de la masse salariale, sur laquelle est assise la majeure partie des prélèvements sociaux.

Ainsi, en dépit d'un effort structurel en recettes de 1,5 point de PIB, **la faiblesse des élasticités fiscales aurait contribué négativement à l'évolution des recettes, à hauteur de 0,4 point de PIB ;**

<sup>1</sup> Loi n° 2012-1558 du 31 décembre 2012 de programmation des finances publiques pour les années 2012 à 2017.

<sup>2</sup> L'élasticité des prélèvements obligatoires correspond au rapport entre la croissance des prélèvements à législation de l'année n-1 et la croissance du PIB de l'année n. Par conséquent, une élasticité égale à l'unité signifie qu'une hausse de 2,5 % du PIB en valeur s'accompagnera d'une augmentation spontanée – soit hors mesures nouvelles – des recettes fiscales de 2,5 %. Aussi, si l'élasticité est inférieure à l'unité, les recettes progressent spontanément moins vite que le PIB en valeur.

<sup>3</sup> Cf. OCDE, « Measuring cyclically-adjusted budget balances for OECD countries », OECD Economics Department Working Papers, n° 434, juillet 2005.

• **L'effort en dépenses serait, quant à lui, légèrement inférieur à la prévision** (0,2 point de PIB contre une cible de 0,3 point de PIB). L'effort projeté au titre de l'exercice 2013 était fondé sur un objectif de croissance de la dépense publique en volume de 0,9 % ; toutefois, cette dernière devrait atteindre 1,7 %. **La progression plus rapide qu'anticipé de la dépense publique en volume serait, pour l'essentiel, due à des dépenses non prévues** : le vote du budget rectificatif de l'Union européenne, une revalorisation des dépenses indexées sur la base d'une prévision d'inflation surestimée<sup>1</sup>, etc. En tout état de cause, il apparaît que **les dépenses maîtrisables seraient bien tenues**, limitant par conséquent la croissance des dépenses publiques en volume.

Aussi, la norme « zéro valeur » qui s'applique aux dépenses de l'Etat hors dette et pensions serait respectée, en particulier grâce à la constitution **d'une réserve de précaution hors masse salariale de 7,9 milliards d'euros** – intégrant un surgel supplémentaire de 2 milliards d'euros décidé en janvier 2013. Dans le présent projet de loi, 90 % des annulations proposées (soit 2,9 milliards d'euros) afin de compenser les ouvertures de crédits à hauteur de 3,2 milliards d'euros sont imputés sur la réserve de précaution.

Au total, **l'ensemble des dépenses de l'Etat serait en baisse de 2,9 milliards d'euros** par rapport à la loi de finances pour 2013<sup>2</sup> du fait du respect de la norme « zéro valeur », de l'annulation de 1,9 milliard d'euros sur la charge de la dette dans le cadre du présent projet de loi et à une baisse des crédits du compte d'affectation spéciale (CAS) « Pensions » de 0,9 milliard d'euros.

En outre, il convient de rappeler que, dans le champ des administrations de sécurité sociale (ASSO), **un effet de base favorable résultant de dépenses de soins de ville inférieures de 0,5 milliard d'euros à l'estimation** retenue lors de la construction de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie (ONDAM) pour 2013 a permis de revoir ce dernier à la baisse d'un même montant.

## 2. L'évolution du solde effectif en 2013

**Le solde public effectif s'élèverait en 2013, selon le Gouvernement, à - 4,1 % du PIB**, en amélioration de 0,7 point de PIB par rapport à 2012.

Ainsi, le solde effectif serait inférieur de 1,1 point de PIB à la cible arrêtée dans le cadre de la loi de programmation des finances publiques (3 % du PIB), et ce pour les raisons suivantes :

- pour les motifs qui viennent d'être évoqués, **l'ajustement du solde structurel a été de 0,7 point de PIB inférieur à la variation de solde**

<sup>1</sup> Cf. rapport général n° 156 (2013-2014), tome I, op. cit.

<sup>2</sup> Cf. loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013.



**structurel programmée initialement**, freinant par conséquent la réduction du déficit effectif ;

- le solde conjoncturel s'est dégradé de 0,6 point de PIB – contre une prévision de 0,4 point de PIB – dans la mesure où **la progression du PIB est restée bien en deçà de la croissance du PIB potentiel (+ 1,4 %)**, creusant un peu plus l'écart de production.

A cela vient s'ajouter le fait **que le solde structurel pour l'année 2012 s'est avéré inférieur de 0,3 point de PIB à la prévision retenue dans le cadre de la LPFP**, principalement en raison d'une révision du déficit structurel pour 2011.

### **B. UNE PRÉVISION DE DETTE PUBLIQUE MAINTENUE**

Dès lors que la prévision de solde public effectif pour 2013 reste inchangée, **la prévision de dette des administrations publiques retenue dans le cadre du projet de loi de finances pour 2014 est également maintenue.**

Aussi est-il prévu que **la dette publique s'élève à 93,4 % du PIB en 2013** – soit 90,4 % du PIB hors soutien financier aux Etats de la zone euro –, **en progression de 3,2 points de PIB par rapport à 2012**. L'augmentation du taux d'endettement public ralentirait en comparaison à l'année passée, au cours de laquelle il avait crû de 4,4 points de PIB, du fait de la réduction du déficit public (de 4,8 % du PIB à 4,1 % du PIB).

**Tableau n° 5 : La trajectoire de la dette publique définie dans le projet de loi de finances pour 2014**

(en % du PIB)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
<b>Dette publique</b>	90,2	93,4	95,1	94,7	93,1	91,0
<b>Dette publique (hors soutien financier à la zone euro)</b>	87,8	90,4	91,8	91,6	90,0	88,0

Source : RESF annexé au projet de loi de finances pour 2014

A cet égard, il est nécessaire de souligner que **la reprise de la dette de l'Etablissement public de financement et de restructuration (EPFR) par l'Etat**, d'un montant de 4,5 milliards d'euros, proposée par le présent projet de loi de finances rectificative<sup>1</sup> est sans effet sur le niveau de la dette publique.

<sup>1</sup> Cf. article 33 du projet de loi de finances rectificative pour 2013.

En effet, si cette opération vient augmenter la dette de l'Etat, elle était d'ores et déjà comptabilisée au sein de la dette des administrations publiques – l'EPFR, en tant qu'établissement public administratif, étant un organisme divers d'administration centrale (ODAC) au sens de la comptabilité nationale.

### C. LA TRAJECTOIRE PLURIANNUELLE DES FINANCES PUBLIQUES

#### 1. Une trajectoire définie en termes de solde structurel

L'article liminaire commenté précédemment permet d'apprécier l'inscription de l'évolution du solde structurel et du solde effectif dans la trajectoire pluriannuelle des finances publiques. Ainsi que cela a déjà été indiqué, le solde effectif devrait être, en 2013, inférieur de 1,1 point de PIB à la cible arrêtée dans le cadre de la loi de programmation des finances publiques (LPFP).

Mais il convient surtout de noter que le solde structurel devrait être inférieur de 1 point de PIB à l'objectif défini dans le cadre de la LPFP. En effet, depuis l'entrée en vigueur, le 1<sup>er</sup> janvier 2013, du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance (TSCG) au sein de l'Union économique et monétaire européenne, les Etats doivent se doter d'un objectif de moyen terme (OMT) de déficit structurel et, à cette fin, s'engager à suivre une trajectoire de solde structurel.

La trajectoire de solde structurel retenue par la France a été précisée par la loi du 31 décembre 2012 de programmation des finances publiques (LPFP) pour les années 2012 à 2017<sup>1</sup>.

L'objectif à moyen terme (OMT) retenu par la France est l'équilibre structurel (*cf.* tableau ci-après).

Tableau n° 6 : La trajectoire de solde structurel prévue par la LPFP 2012-2017

(en points de PIB)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
<b>Solde structurel</b>	- 3,6	- 1,6	- 1,1	- 0,5	0,0	0,0
<b>Variation du solde structurel</b>	1,2	2,0	0,6	0,6	0,5	0,1
<b>Effort structurel</b>	1,4	1,9	0,5	0,5	0,4	0,1
<i>dont effort en recettes</i>	1,1	1,6	- 0,1	- 0,2	0,0	- 0,3
<i>dont effort en dépenses</i>	0,3	0,3	0,6	0,7	0,4	0,4

Source : LPFP 2012-2017

<sup>1</sup> Loi n° 2012-1558 du 31 décembre 2012, *op. cit.*

## 2. Le mécanisme de correction automatique

De manière à garantir le respect de cette trajectoire, le TSCG impose également aux Etats membres d'instituer un mécanisme de correction qui *« est déclenché automatiquement si les écarts importants sont constatés par rapport à l'objectif à moyen terme ou à la trajectoire d'ajustement propre à permettre sa réalisation »*. La notion d'« écart important » est définie par le volet préventif du pacte de stabilité comme correspondant à un **écart d'au moins 0,5 % du PIB sur une année donnée, ou d'au moins 0,25 % du PIB par an en moyenne sur deux années consécutives**.

En France, l'article 23 de la loi organique relative à la gouvernance et à la programmation des finances publiques définit les **modalités d'application du mécanisme de correction**. A ce titre, celui-ci prévoit qu'en vue du dépôt du **projet de loi de règlement**, le Haut Conseil des finances publiques (HCFP) rend un avis identifiant, le cas échéant, les écarts importants<sup>1</sup> *« que font apparaître la comparaison des résultats de l'exécution de l'année écoulée avec les orientations pluriannuelles de solde structurel définies dans la loi de programmation des finances publiques »*.

Lorsque de tels écarts sont identifiés, le Gouvernement doit en exposer les raisons dans le cadre de l'examen du projet de loi de règlement. Puis il doit **présenter les mesures de correction envisagées** dans le rapport remis dans la perspective du débat d'orientation des finances publiques (DOFP) et tenir compte de l'écart important ainsi constaté au plus tard dans le prochain projet de loi de finances ou de loi de financement de la sécurité sociale de l'année.

## 3. Un déclenchement du mécanisme de correction attendu en 2014

Constatant que l'écart entre le solde structurel prévu et celui de la loi de programmation des finances publiques (LPFP) atteindrait 1 point de PIB en 2013 (- 2,6 % du PIB contre une cible de - 1,6 % du PIB), le Haut Conseil des finances publiques (HCFP) a, dans l'avis du 13 novembre 2013 précité<sup>2</sup>, indiqué que si cette prévision devait se réaliser, il serait *« amené à constater au printemps 2014 un "écart important" par rapport aux orientations pluriannuelles de la loi de programmation, conduisant à la mise en œuvre du mécanisme de correction dans les conditions prévues par la loi organique du 17 décembre 2012 »*.

---

<sup>1</sup> Au titre de l'article 23 de la loi organique relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques, « un écart est considéré comme important au regard des orientations pluriannuelles de solde structurel de l'ensemble des administrations publiques définies par la loi de programmation des finances publiques lorsqu'il représente au moins 0,5 % du produit intérieur brut sur une année donnée ou au moins 0,25 % du produit intérieur brut par an en moyenne sur deux années consécutives ».

<sup>2</sup> Cf. avis du Haut Conseil des finances publiques n° HCFP-2013-04 du 13 novembre 2013, op. cit.

Ainsi, de toute évidence, **le mécanisme de correction automatique devrait-il être déclenché en 2014, lorsque le Haut Conseil sera saisi en vue du dépôt du projet de loi de règlement.** Toutefois, la nouvelle trajectoire présentée par le Gouvernement dans le cadre du projet de loi de finances 2014 intègre d'ores et déjà les mesures qui permettront de corriger rapidement l'écart entre le solde structurel et les objectifs arrêtés par la LPFP.

#### 4. La correction de l'écart par rapport à la trajectoire

Le mécanisme de correction automatique a pour seule finalité de garantir l'atteinte de l'objectif de moyen (OMT) sur la base duquel la France s'est engagée auprès de ses partenaires européens. Or, force est de constater que **la nouvelle trajectoire des finances publiques définie dans le projet de loi de finances pour 2014 permet de respecter cet objectif** (cf. tableau ci-après).

En effet, la stratégie définie par le Gouvernement consiste à prendre acte de la situation économique actuelle et de ses incidences budgétaires et à **lisser l'effort d'ajustement sur la période 2014-2017 de manière à concilier poursuite de la consolidation des finances publiques et croissance économique** ; la trajectoire définie dans le cadre de la LPFP concentrerait, quant à elle, l'essentiel des efforts au début de la période de programmation.

**Tableau n° 7 : La trajectoire des finances publiques définie dans le projet de loi de finances pour 2014**

(en % du PIB)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
<b>Solde public</b>	- 4,8	- 4,1	- 3,6	- 2,8	- 1,7	- 1,2
<b>Solde structurel</b>	- 3,9	- 2,6	- 1,7	- 0,9	- 0,2	0,0
<b>Ajustement structurel</b>	1,1	1,3	0,9	0,9	0,6	0,3
<b>Dette publique</b>	90,2	93,4	95,1	94,7	93,1	91,0

Source : RESF annexé au projet de loi de finances pour 2014

En tout état de cause, la trajectoire pluriannuelle des finances publiques présentée par le Gouvernement lors du projet de loi de finances permettrait d'atteindre l'équilibre structurel en 2017.

L'équilibre structurel *stricto sensu* serait atteint avec un an de retard par rapport à ce que prévoyait la loi de programmation des finances publiques pour les années 2012 à 2017 ; toutefois, ainsi que le rappelait le président du Haut Conseil des finances publiques lors de son audition du 9 octobre 2013 par la commission des finances : « **le solde structurel s'établirait à - 0,2 point de PIB fin 2016, soit un chiffre entrant dans la**

*fourchette de ce que la Commission européenne juge comme étant l'équilibre structurel* »<sup>1</sup>.

Enfin, il convient de souligner que la trajectoire pluriannuelle des finances publiques devrait être revue, notamment afin de tenir compte des écarts apparus en raison de la dégradation de la conjoncture économique, dans le cadre de **la prochaine loi de programmation des finances publiques, dont l'examen par le Parlement est attendu pour l'automne 2014.**

---

<sup>1</sup> Cf. *audition de Didier Migaud, président du Haut Conseil des finances publiques, le 9 octobre 2013 par la commission des finances du Sénat.*



## DEUXIÈME PARTIE LE BUDGET DE L'ÉTAT EN 2013

### Les principaux chiffres du projet de loi de finances rectificative pour 2013

#### 1. - LES RECETTES

Recettes fiscales nettes : 287,8 milliards d'euros (- 10,9 milliards d'euros\*)

Recettes non fiscales : 13,9 milliards d'euros (- 0,3 milliard d'euros)

#### 2. - LES DÉPENSES

Dépense sous norme « zéro valeur » : 279,4 milliards d'euros (0)

*Dont dépenses de personnel (hors pensions) : 80,6 milliards d'euros (- 0,2 milliard d'euros)*

*Dont PSR collectivités territoriales : 55,6 milliards d'euros (- 0,1 milliard d'euros)*

*Dont PSR Union européenne : 20,7 milliards d'euros (+ 1,1 milliard d'euros)*

Dépense sous norme « zéro volume » : 368,6 milliards d'euros (- 2,9 milliards d'euros)

*Dont charge de la dette : 45 milliards d'euros (- 1,9 milliard d'euros)*

*Dont dépenses de pensions : 44,3 milliards d'euros (- 0,9 milliard d'euros)*

#### 3. - LE SOLDE ET SON FINANCEMENT

Solde général : - 71,9 milliards d'euros (- 10,4 milliards d'euros)

Besoin et ressources de financement de l'Etat : 185,8 milliards d'euros (+ 14,5 milliards d'euros)

Amortissement de la dette à moyen et long termes : 106,7 milliards d'euros (- 0,2 milliard d'euros)

*\* Les évolutions sont par rapport à la LFI 2013.*

*Nota bene : l'analyse de l'équilibre budgétaire repose sur les données contenues dans le projet de loi adopté en Conseil des ministres. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale en première lecture sont analysées dans le cadre du commentaire de l'article d'équilibre (article 2).*

*Source : commission des finances du Sénat, d'après les documents budgétaires*

## I. DES RECETTES FISCALES INFÉRIEURES DE 10,9 MILLIARDS D'EUROS AUX PRÉVISIONS DE LA LOI DE FINANCES INITIALE

### A. UNE RÉVISION À LA BAISSSE DES RECETTES FISCALES ET NON FISCALES SOUS L'EFFET D'UNE MOINDRE CROISSANCE ÉCONOMIQUE

La prévision de **recettes fiscales nettes pour 2013** s'établit à **287,8 milliards d'euros**, soit un niveau légèrement inférieur (- 0,1 milliard d'euros) à la prévision figurant dans le projet de loi de finances pour 2014 (« révisé 2013 »), correspondant à un moindre rendement de l'impôt sur le revenu (à hauteur de 0,5 milliard d'euros) en partie compensé par un dépassement de 0,4 milliard d'euros d'autres recettes fiscales<sup>1</sup>.

Les recettes fiscales nettes seraient inférieures de 10,9 milliards d'euros aux prévisions de la LFI<sup>2</sup>.

**Tableau n° 8 : Evaluations des recettes fiscales nettes**

(en milliards d'euros)

	LFI	Révisé 2013	PLFR	Ecart	
				LFI	Révisé
IR	71,9	69,3	68,8	-3,1 -4,3%	-0,5 -0,7%
IS	53,5	49,7	49,7	-3,8 -7,1%	0,0 0,0%
TICPE	13,7	13,7	13,7	0,0 0,0%	0,0 0,0%
TVA	141,2	135,6	135,6	-5,6 -4,0%	0,0 0,0%
Autres	18,3	19,6	20,0	1,7 9,3%	0,4 2,0%
<b>TOTAL</b>	<b>298,6</b>	<b>287,9</b>	<b>287,8</b>	<b>-10,9</b> <b>-3,7%</b>	<b>-0,1</b> <b>0,0%</b>

Source : exposé général des motifs du projet de loi de finances rectificative, calculs de la commission des finances du Sénat

<sup>1</sup> Les prélèvements sur les revenus de capitaux mobiliers ont été révisés à la hausse de 0,25 milliard d'euros et le produit des droits de mutation à titre onéreux des créances, rentes et prix d'office de 0,15 milliard d'euros.

<sup>2</sup> Compte tenu des arrondis, le tableau d'évaluation des recettes fiscales nettes fait apparaître une différence de 10,8 milliards d'euros entre les prévisions de la LFI (298,6 milliards d'euros et celles du PLFR (287,8 milliards d'euros).



Compte tenu des recettes non fiscales (13,9 milliards d'euros, sans changement par rapport au révisé 2013, mais inférieures de 0,3 milliard d'euros aux prévisions de la loi de finances initiale<sup>1</sup>), **les recettes de l'Etat s'établiraient à 301,6 milliards d'euros, soit un niveau inférieur de 11,2 milliards d'euros aux prévisions de la loi de finances initiale (LFI) pour 2013.**

L'essentiel des révisions par rapport à la LFI 2013 avaient déjà fait l'objet d'une analyse détaillée dans le tome I du rapport général sur le projet de loi de finances (PLF) pour 2014. A titre de rappel, les moins-values constatées de 10,8 milliards d'euros correspondaient à :

- une baisse (- 2,6 milliard d'euros) du rendement de l'impôt sur le revenu (IR), compte tenu du contexte macroéconomique et de la révision de l'impact des mesures nouvelles ;

- une baisse (- 3,8 milliards d'euros) de l'impôt sur les sociétés compte tenu de la dégradation de la conjoncture économique sur la croissance du bénéfice fiscal 2012, atténuée par un niveau de recouvrement par voie contentieuse exceptionnel (contentieux France Télécom, à hauteur de 2,2 milliards d'euros) ;

- une baisse de la taxe sur la valeur ajoutée (- 5,6 milliards d'euros) pour tenir compte de la dégradation du contexte macroéconomique (entraînant une croissance spontanée de + 0,3 % alors que la prévision de la LFI 2013 s'élevait à + 2,2 %) et d'une augmentation de la part des produits taxés à un taux intermédiaire ou réduit dans la consommation des ménages ;

- une hausse (+ 1,3 milliard d'euros) des autres recettes fiscales nettes suite notamment à la révision à la baisse du coût des contentieux de près de 3 milliards d'euros.

**Dans le cadre du présent projet de loi de finances rectificative, le rendement de l'impôt sur le revenu est révisé à la baisse de 3,1 milliards d'euros par rapport à la LFI 2013.** Cet écart s'explique en partie (à hauteur de 1,2 milliard d'euros) par le décalage d'une partie du versement du prélèvement forfaitaire libératoire. **Par rapport au révisé 2013 associé au PLF 2014, la diminution supplémentaire de 0,5 milliard d'euros tient compte des déclarations d'impôt sur le revenu connues lors de la préparation du présent projet de loi de finances rectificative.**

L'examen des encaissements constatés dans les situations budgétaires mensuelles, retrace dans le graphique ci-après, montre un éloignement de la trajectoire des recettes d'impôt sur le revenu par rapport à l'objectif fixé pour 2013 dans le PLFR, au regard des années passées : fin octobre, les encaissements d'impôt sur le revenu atteignaient 84,2 % de

---

<sup>1</sup> Cette révision tient compte d'une absence de dividende versé par la Caisse des dépôts et consignations, alors qu'il s'élevait à 0,7 milliard d'euros dans les prévisions de la LFI 2013.

l'objectif révisé annuel pour 2013, soit un niveau sensiblement plus faible que celui observé les années précédentes, en octobre 2012 (87,1 %) et en octobre 2011 (89,8 %).

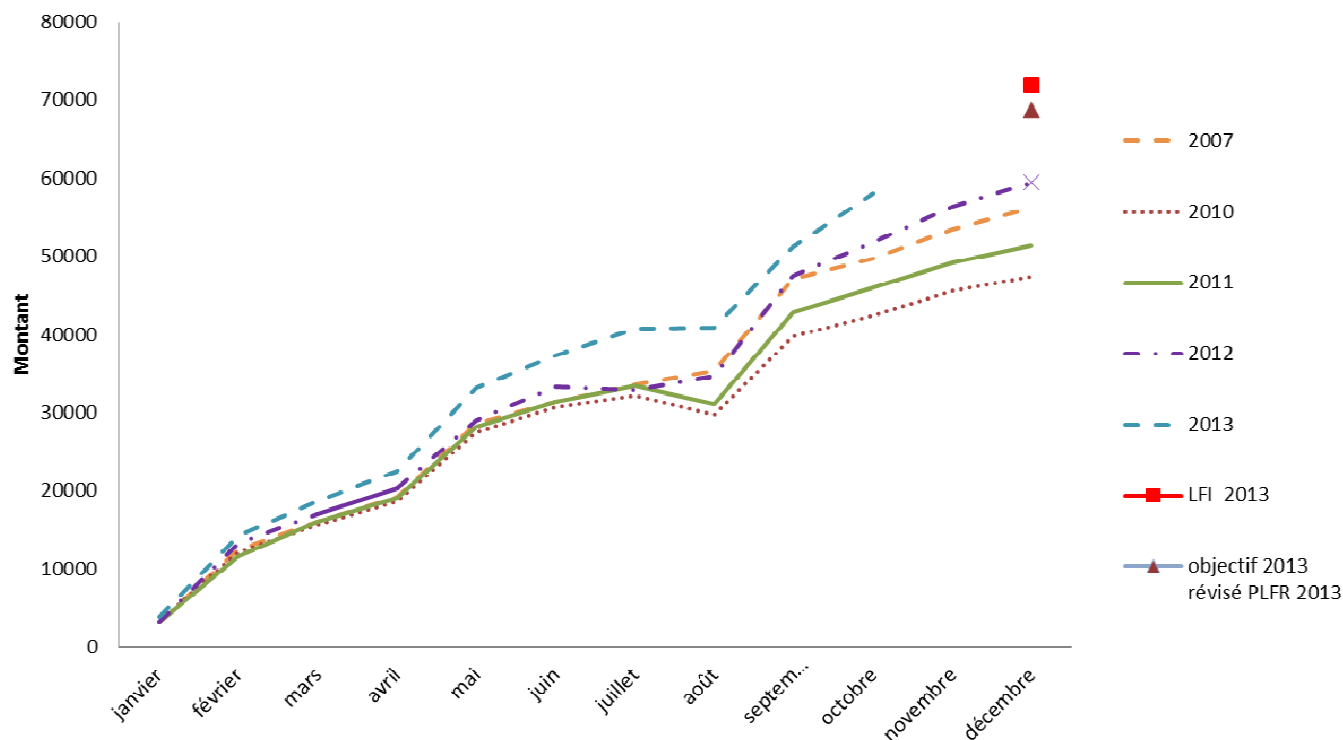
Toutefois, comme votre rapporteur général l'avait observé lors de l'examen des conditions générales de l'équilibre du budget 2014, **cet écart doit être relativisé** dès lors que, **pour les contribuables mensualisés, les versements de fin d'année tiennent compte de l'augmentation de l'impôt dû, alors que les premières mensualités se basent sur l'impôt payé l'année précédente.** Il s'ensuit un écart, tant en 2012 qu'en 2013, avec les niveaux d'encaissement des années antérieures compte tenu des mesures nouvelles augmentant le rendement de cet impôt. Néanmoins, le rythme d'encaissement sur les dix premiers mois de l'année 2013 reste inférieur à celui de la même période au cours de l'année 2012, alors que les recettes d'impôt sur le revenu ont progressé en 2012 de 8 milliards d'euros, soit un accroissement proche de celui prévu dans le révisé associé au PLFR au titre de l'exercice 2013 (+ 9,3 milliards d'euros). La différence entre les rythmes d'encaissement des exercices 2012 et 2013 peut s'expliquer l'importance des ajustements à opérer en fin d'année : quand l'écart entre l'impôt payé l'année précédente et l'impôt dû est relativement faible et porte sur une population importante (ce qui a été le cas en 2012, sous l'effet notamment du « gel du barème » qui a concerné l'ensemble des contribuables), le montant de la mensualité d'octobre est réévalué à la hausse, et aucune mensualité n'est due en novembre et en décembre ; *a contrario*, en 2013, les hausses d'impôt sont concentrées sur les contribuables les plus aisés et les ajustements, plus conséquents, sont lissés sur les mois de novembre et décembre. Dans l'attente des encaissements définitifs, **il existe ainsi une incertitude sur le montant exact des moins-values d'impôt sur le revenu**, estimées à 0,5 milliard d'euros dans le présent PLFR. Les données fondées sur les encaissements d'octobre et de novembre pour les contribuables mensualisés sont, pour les raisons exposées ci-dessus, insuffisantes pour extrapoler le rendement de cet impôt sur l'ensemble de l'année.

Par ailleurs, les **demandes de délais supplémentaires** pour s'acquitter de l'impôt (ceux accordés par l'administration fiscale atteignent en général deux à trois mois) se traduisent par des encaissements différés. Cet impact serait toutefois marginal (de l'ordre de 0,1 milliard d'euros) compte tenu de la faiblesse des montants individuels concernés.

Le graphique ci-après montre, entre l'exécution 2010 et la prévision 2013 associée au PLFR, une nette progression de l'impôt sur le revenu à hauteur de 21,4 milliards d'euros (+ 45 %). **Sur le long terme (2007-2013), la progression s'établit à 22,2 %, soit une hausse annuelle moyenne de 3,5 %.**

Graphique n° 9 : Encaissements nets d'impôt sur le revenu

(en millions d'euros)



Source : commission des finances du Sénat, d'après les situations budgétaires mensuelles

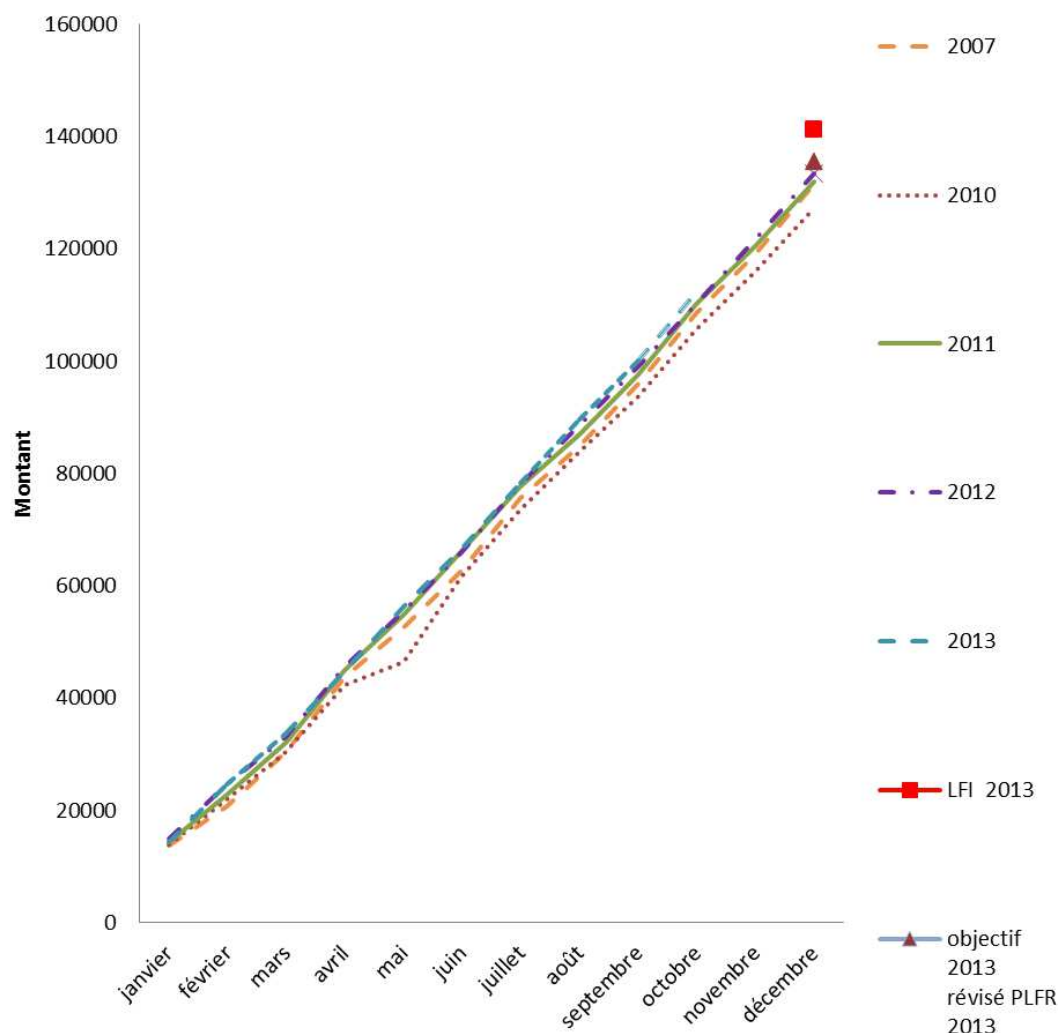
Par rapport à 2012, la prévision de recettes d'impôt sur le revenu est en progression de 9,3 milliards d'euros (soit + 15,6 %).

S'agissant de la **taxe sur la valeur ajoutée**, les encaissements fin octobre atteignaient 82,6 % de l'objectif annuel révisé (identique dans le PLF 2014 et le présent PLFR), soit un niveau comparable à celui des années précédentes (83,6 % fin octobre 2011 et 83,1 % fin octobre 2010), une accélération étant traditionnellement constatée en fin d'année.

Le graphique ci-après fait apparaître une progression de 6,5 % du produit de la TVA entre 2010 et 2013, traduisant, compte tenu de la progression des prix, une croissance faible de la consommation des ménages.

Graphique n° 10 : Encaissements nets de taxe sur la valeur ajoutée

(en millions d'euros)



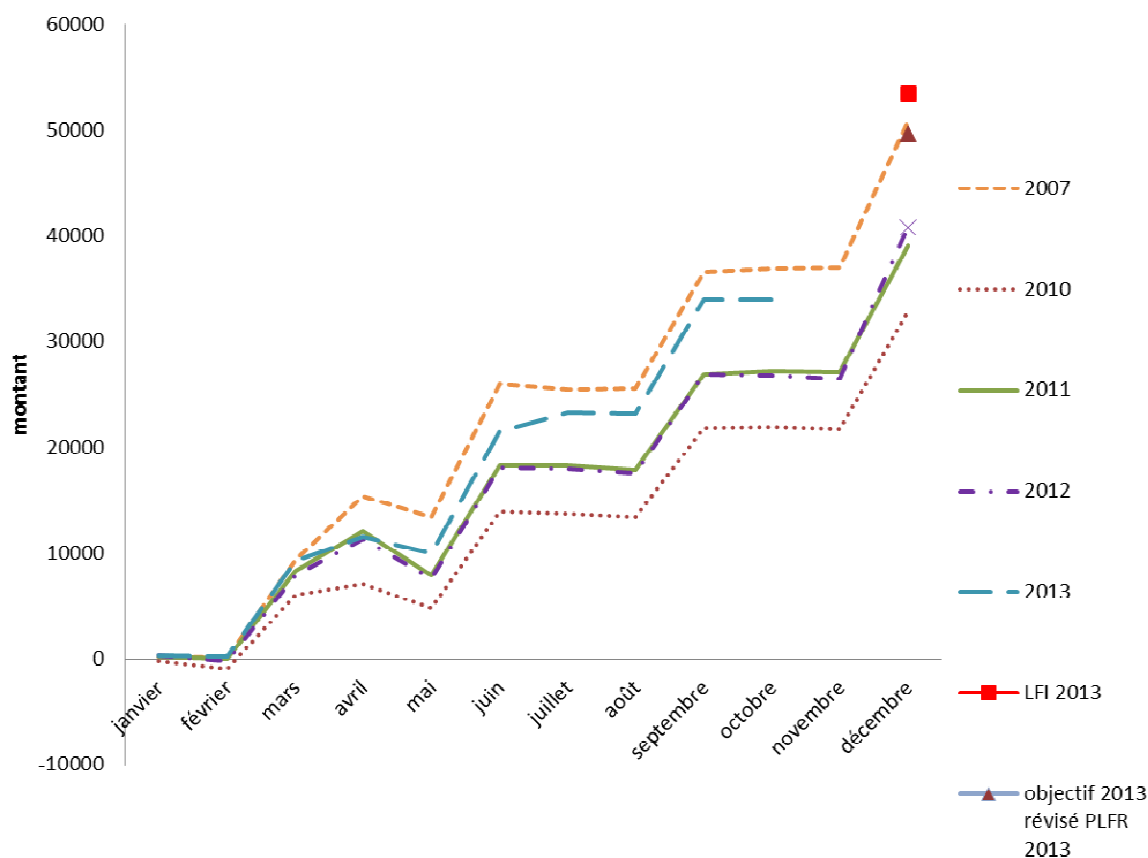
Source : commission des finances du Sénats, d'après les situations budgétaires mensuelles

En ce qui concerne l'**impôt sur les sociétés**, les encaissements fin octobre atteignaient 68,3 % de l'objectif annuel révisé (identique dans le PLF 2014 et le présent PLFR), soit un niveau comparable à celui des années précédentes (65,8 % fin octobre 2011 et 69,8 % fin octobre 2010), une accélération étant également attendue au dernier trimestre sous l'effet du versement du cinquième acompte, net de l'auto-limitation, constaté au mois de décembre.

Le graphique montre une progression de 51 % du produit de l'impôt sur les sociétés entre 2010 et 2013, qui reste toutefois à un niveau inférieur (49,7 milliards d'euros) à celui de l'année 2007 (50,8 milliards d'euros).

## Graphique n° 11 : Encaissements nets d'impôt sur les sociétés

(en millions d'euros)



Source : commission des finances du Sénat, d'après les situations budgétaires mensuelles

L'ensemble des recettes fiscales nettes (287,8 milliards d'euros dans le présent PLFR) progressent de 19,4 milliards d'euros (soit + 7,2 %) par rapport à 2012. Ce sont l'impôt sur le revenu (+ 9,3 milliards d'euros) et l'impôt sur les sociétés (+ 8,9 milliards d'euros) qui expliquent, à parts quasi égales, l'essentiel de la progression des recettes fiscales nettes attendue entre 2012 et 2013, la TVA n'augmentant pour sa part que de 2,2 milliards d'euros.

Cette évolution correspond à l'impact des mesures nouvelles (+ 21,5 milliards d'euros), l'évolution spontanée des recettes fiscales étant négative (- 2 milliards d'euros), selon les évaluations figurant dans l'annexe « Voies et moyens » au PLF 2014.

**B. LES MESURES FISCALES DU PROJET DE LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE : LA POURSUITE DES RÉFORMES ENGAGÉES EN FAVEUR DU FINANCEMENT DE L'ÉCONOMIE**

Le tableau ci-après détaille l'impact budgétaire des mesures du PLFR donnant lieu à un chiffrage dans l'évaluation préalable des articles.

**Tableau n° 12 : l'impact des mesures fiscales nouvelles du PLFR**

*(budget de l'Etat, en millions d'euros)*

Mesure fiscale nouvelle (art. du PLFR)	Impact 2014	Impact 2015	Impact 2016
Réforme du régime de l'assurance-vie (art. 7)	0	19	38
Amortissement exceptionnel des investissements des entreprises dans les PME innovantes (art. 8)	- 10	- 40	- 80
Mesures de simplification pour les particuliers (art. 10)	0,46*	0,46*	0,46*
Mesures de simplification pour les entreprises (art. 12)	0	0	0
Modernisation et mise en conformité communautaire en matière douanière (art. 13)	- 21	- 21	- 21
Prorogation et aménagements de divers avantages fiscaux (art. 14)	0	- 12	- 2
Aménagement de dispositifs « zonés » d'aide aux entreprises (art. 15)	0	- 12	- 26
Mesures fiscales du « plan bois » (art. 17)	0	- 11	- 12
Aménagement du régime des SIIC (art. 18)	- 36	- 14	- 4
Droits de consommation sur les tabacs à Mayotte (art. 24)	0	98	98
Redevance phytosanitaire (art. 28)	0	0,4	1
Reprise de dette de l'EPFR (art. 33)	- 146*	- 146*	- 146*
<b>TOTAL</b>	<b>- 212,5</b>	<b>- 138,1</b>	<b>- 153,5</b>

\* Le gain ou le coût budgétaire indiqué correspond à une diminution ou à une augmentation des dépenses.

Source : commission des finances du Sénat, d'après l'évaluation préalable des articles du projet de loi de finances rectificative

**L'impact global des mesures du présent projet de loi sur le budget de l'Etat est négatif** (à hauteur de 212,5 millions d'euros en 2014 ; 138,1 millions d'euros en 2015 ; 153,5 millions d'euros en 2016), du fait notamment du coût (146 millions d'euros) induit par la reprise de dette de l'Etablissement public de financement et de restructuration (EPFR) par l'Etat, qui vient accroître la charge de la dette. Sans cette augmentation de dépense, les mesures fiscales nouvelles du PLFR ont un impact quasi-nul : - 66,5 millions d'euros en 2014 ; + 7,9 millions d'euros en 2015 ; - 7,5 millions d'euros en 2016.

**Le PLFR comporte essentiellement des mesures techniques et ne constitue pas, à la différence des LFR de fin d'année 2011 et 2012, un véhicule pour des mesures de rendement significatives.**

Les mesures proposées s'inscrivent dans le cadre de la réforme engagée en faveur du financement de l'économie, en créant deux nouveaux produits d'assurance vie, en favorisant l'incitation au capital investissement et en réformant le régime des sociétés immobilières d'investissement cotées (SIIC).

## **II. L'ÉVOLUTION DES DÉPENSES : DES OUVERTURES DE CRÉDITS GAGÉES PAR DES ANNULATIONS LARGEMENT OPÉRÉES SUR LA RÉSERVE DE PRÉCAUTION**

### **A. LE RESPECT DES NORMES D'ÉVOLUTION DES DÉPENSES « ZÉRO VALEUR » ET « ZÉRO VOLUME »**

Comme le fait apparaître le tableau ci-après, hors dépenses exceptionnelles, **les dépenses de l'Etat sous la norme « zéro valeur »** (hors charge de la dette et pensions) **s'établissent à 279,4 milliards d'euros en 2013, soit un niveau inférieur d'environ 0,1 milliard d'euros à la loi de finances initiale (LFI) pour 2013** mais supérieur de 1,1 milliard d'euros à l'exécution 2012 au format du PLF 2013<sup>1</sup>. Cette différence correspond aux économies supplémentaires réalisées, par rapport à la norme de dépense, dans le cadre du « rabout » de 1,2 milliard d'euros résultant de la première loi de finances rectificative pour 2012<sup>2</sup>, retranscrites dans l'exécution 2012 mais pas dans la loi de finances initiale pour 2012 (qui a servi de référence pour les normes de dépense lors de l'élaboration du PLF 2013).

Hors prélèvements sur recettes, **les dépenses du budget général** (hors dette et pensions) **sont inférieures de 1,1 milliard d'euros aux prévisions de la LFI 2013. Ces économies permettent de financer les dépenses supplémentaires, d'un montant équivalent (1,1 milliard d'euros),**

<sup>1</sup> En raison des différences d'arrondis, le tableau ci-après fait apparaître une différence nulle (0 milliard d'euros) avec la LFI 2013 et de 1,2 milliard d'euros avec l'exécution 2012.

<sup>2</sup> Loi n° 2012-354 du 14 mars 2012 de finances rectificative pour 2012.

au titre du prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne. Le prélèvement sur recettes au profit des collectivités territoriales est très légèrement inférieur (à hauteur de 0,1 milliard d'euros) aux prévisions de la LFI, en raison notamment d'une sous-exécution de la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle.

Tableau n° 13 : Le respect des normes de dépense en 2013

(en milliards d'euros)

	Exéc. 2012 (format 2013)	LFI 2013	Mouvements de crédits		Révisé 2013	Ecart révisé 2013 / LFI 2013	Ecart révisé 2013 / exéc. 2012
			Décrets d'avance	PLFR			
<b>1. Budget général (BG)</b>							
Charge de la dette (a)	46,3	46,9		- 1,9	45,0	- 1,9	- 1,3
Pensions (b)	42,3	45,2	- 0,2	- 0,7	44,3	- 0,9	2,0
Dépenses de personnel hors pensions (c)	80,8	80,2	0,5		80,6	0,5	- 0,2
Autres dépenses BG* (d)	117,4	118,9	- 0,3	- 1,3	117,3	- 1,6	- 0,1
<b>Total BG hors PSR</b>							
Périmètre « zéro valeur » (c+d)	198,2	199,0	0,2	- 1,3	197,9	- 1,1	- 0,3
Périmètre « zéro volume » (a+b+c+d)	286,8	291,2	0,0	- 3,9	287,2	- 3,9	0,4
<b>2. Prélèvements sur recettes (PSR)</b>							
Collectivités territoriales	55,6	55,7		- 0,1	55,6	- 0,1	0,0
Union européenne**	19,1	19,6		1,1	20,7	1,1	1,6
<b>Total PSR</b>	74,7	75,3		1,0	76,3	1,0	1,6
<b>3. Affectation de recettes***</b>	5,2	5,1			5,1	0,0	- 0,1
<b>Total général (1+2+3)</b>							
<b>Norme « zéro valeur »</b>	278,2	279,4	0,2	- 0,2	279,4	0,0	1,2
<b>Norme « zéro volume »</b>	366,8	371,5	0,0	- 2,9	368,6	- 2,9	1,8

\* Hors remboursements et dégrèvements.

\*\* Le budget rectificatif 2012 de l'Union européenne (0,8 milliard d'euros), voté au cours du débat budgétaire sur le PLF 2013, n'apparaît pas dans la LFI 2013 mais est pris en compte dans la prévision d'exécution 2013 (révisé 2013) car il est gagé dans le présent PLFR. En revanche, les budgets rectificatifs n° 2 et n° 8 de l'Union européenne pour 2013 (1,8 milliard d'euros) ne sont pas pris en compte dans la norme de dépense.

\*\*\* Plafond des taxes affectées.

Hors dépenses exceptionnelles (dotations au Mécanisme européen de stabilité et à la Banque européenne d'investissement, budgets rectificatifs n° 2 et n° 8 de l'Union européenne pour 2013).

Prévisions nettes des fonds de concours, décrets de transferts et de virement.

Source : ministère du budget

Sur le périmètre de la norme « zéro volume » (y compris la dette et les pensions), les dépenses s'élèvent à 368,6 milliards d'euros, soit **une économie de 2,9 milliards d'euros par rapport à la LFI 2013**, correspondant à une diminution des dépenses relevant de la norme « zéro valeur »



(0,1 milliard d'euros), une moindre charge de la dette (1,9 milliard d'euros) et une économie de 0,9 milliard d'euros au titre des pensions.

La moindre charge de la dette résulte principalement de taux d'intérêt plus faibles que prévu (« effet taux », à hauteur de 0,7 milliard d'euros) et d'une moindre charge d'indexation des titres indexés sur l'inflation (« effet inflation », à hauteur de 1,3 milliard d'euros).

Les dépenses de pension sont inférieures aux prévisions compte tenu de moindres départs en retraite et d'une revalorisation des pensions moins importante, comme expliqué ci-après.

Par rapport à l'exécution 2012 au format de la LFI 2013, l'augmentation des dépenses s'établit à 1,8 milliard d'euros, soit une hausse de 0,5 %. Compte tenu de la prévision d'inflation associée au présent PLFR (0,9 %), **des économies supplémentaires devraient ainsi être réalisées par rapport à la norme « zéro volume » à hauteur de 0,4 %.**

Plusieurs dépenses, présentant un caractère exceptionnel, n'entrent pas dans la norme de dépense :

- la dotation au Mécanisme européen de stabilité (MES, 6,5 milliards d'euros) ;

- la participation à l'augmentation du capital de la Banque européenne d'investissement (BEI, 1,6 milliard d'euros) ;

- une augmentation exceptionnelle du prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne (PSR-UE), correspondant aux budgets communautaires rectificatifs n° 2 et n° 8 de 2013, pour un montant de 1,79 milliard d'euros, afin de verser des crédits de paiement inscrits dans le budget pluriannuel 2007-2013 mais retardés à la suite d'une décision de novembre 2010, et qui permettent donc de réparer des décisions héritées du passé.

En revanche, **deux autres augmentations du PSR-UE sont gagées par des annulations de crédits pour respecter la norme de dépense.** Elles correspondent au budget rectificatif de décembre 2012 de l'Union européenne (837 millions d'euros) et à un aléa classique de fin de gestion sur le montant de ressources propres de l'Union européenne, qui s'avèrent inférieures à la prévision 2013 (à hauteur de 252 millions d'euros), soit **au total 1,089 milliard d'euros.**

**B. LES OUVERTURES ET ANNULATIONS DE CRÉDITS : UN SOLDE NET D'ANNULATION DE CRÉDITS À HAUTEUR DE 5,6 MILLIARDS D'EUROS EN AE ET 3,9 MILLIARDS D'EUROS EN CP**

**1. Présentation des ouvertures et des annulations nettes de crédits**

Pour les missions du budget général de l'Etat, le schéma de fin de gestion pour 2013, tel qu'il résulte du présent projet de loi de finances rectificative et du décret d'avance du 28 novembre 2013, propose :

- des ouvertures nettes totales de crédits à hauteur de 1,5 milliard d'euros en AE et 1,9 milliard d'euros en CP (dont 0,8 milliard d'euros en AE et en CP dans le présent PLFR) ;

- des annulations nettes totales de crédits à hauteur de 7 milliards d'euros en AE et 5,9 milliards d'euros en CP (dont 6,4 milliards d'euros en AE et 4,7 milliards d'euros en CP dans le présent PLFR).

**Le solde des ouvertures et des annulations nettes<sup>1</sup> de crédits s'élève ainsi à - 5,6 milliards d'euros en AE et - 3,9 milliards d'euros en CP, comme détaillé dans le tableau ci-après. Hors charge de la dette (correspondant à des économies de constatation à hauteur de 1,9 milliard d'euros), le solde des ouvertures et annulations de crédits s'élève à - 3,6 milliards d'euros en AE et - 2,0 milliards d'euros en CP.**

**Tableau n° 14 : Les mouvements nets de crédits proposés dans le schéma de fin de gestion 2013**

(en millions d'euros)

	Ouvertures			Annulations			Solde net
	DA	PLFR	Total	DA	PLFR	Total	
AE nettes	742	774	1 516	742	6 350	7 092	- 5 576
CP nets	1 128	790	1 918	1 128	4 735	5 863	- 3 945

Source : commission des finances du Sénat, d'après l'exposé général des motifs du PLFR et ministère du budget

<sup>1</sup> Les mouvements de crédits du budget général sont nets des remboursements et dégrèvements. Compte tenu des moindres recettes fiscales par rapport aux prévisions sur la mission « Remboursements et dégrèvements », les ouvertures brutes de crédits s'élèvent à 739 millions d'euros et les annulations de crédits atteignent 9,2 milliards d'euros au titre de cette mission, soit des soldes des ouvertures et des annulations brutes de crédits s'établissant à - 14 milliards d'euros en AE et - 12,4 milliards d'euros en CP.

Hors budget général de l'Etat, le besoin de financement au titre du prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne s'élève à 1,089 milliard d'euros sur le périmètre de la norme de dépense (auxquels s'ajoutent 1,793 milliard d'euros hors norme de dépense), intégralement gagés par des annulations de crédits (*cf. supra*).

Sur le compte de concours financiers « Avances aux collectivités territoriales », le présent PLFR propose, que l'Etat procède à une **avance de 41,9 millions d'euros à la Polynésie française**, afin de lui permettre de résorber un stock important de mandats en instance, qui pèse sur la trésorerie des entreprises et les finances des différents niveaux de collectivités. S'agissant d'une avance remboursable, cette dépense n'impacte pas le déficit public et elle se situe en dehors de la norme de dépense.

En outre, un **abaissement temporaire de 30 points**, pour le mois de décembre 2013, a été appliqué **au taux de cotisation employeur au CAS « Pensions »** des personnels civils des ministères (hors opérateurs). En effet, les dernières prévisions en matière de dépenses de pensions auraient conduit, à droit constant, à un solde excédentaire du compte de l'ordre de 2 milliards d'euros, supérieur à sa marge de sécurité (ou « fonds de roulement ») dont le niveau adéquat a été estimé à 1 milliard d'euros par le législateur lors de la création du CAS « Pensions ». Il a ainsi été décidé d'abaisser exceptionnellement le taux de cotisation employeur, ce qui a conduit à une révision à la baisse les crédits du CAS à hauteur de 873 millions d'euros, dont 147 millions d'euros dans le décret d'avance du 28 novembre précité et 726 millions d'euros dans le présent PLFR.

Cette baisse du taux de contribution employeur est neutre pour la norme de dépense étroite, dite « zéro valeur », dont les charges de pensions sont exclues, ainsi que sur le solde budgétaire, puisque les recettes du CAS sont minorées à due concurrence.

Pour mémoire, un abaissement de 20 points du taux de cotisation employeur au CAS « Pensions » avait déjà été mis en œuvre en décembre 2009, compte tenu de moindres dépenses de pensions sous l'effet d'une revalorisation des pensions inférieure aux prévisions de la loi de finances (1 % au lieu de 2,1 %) et de départs en retraite également inférieurs aux prévisions.

En 2013, la révision à la baisse des crédits du CAS « Pensions » s'explique par trois facteurs :

- une diminution du taux d'inflation par rapport aux prévisions de la LFI (ayant conduit à une revalorisation des pensions au 1<sup>er</sup> avril 2013 de 1,3 % contre 1,75 % en LFI), conduisant à une baisse des dépenses estimée à 180 millions d'euros ;

- des départs en retraite en-deçà des prévisions initiales<sup>1</sup>, entraînant une diminution des dépenses à hauteur de 340 millions d'euros ;

- le solde cumulé du CAS « Pensions » constaté fin 2012 s'est révélé plus élevé que les prévisions réalisées lors de la préparation du PLF 2013 à hauteur d'« environ » 0,3 milliard d'euros (selon l'estimation donnée par le Gouvernement), correspondant à des changements dans les comportements de départ en retraite et à des recettes de contributions employeurs supérieures aux prévisions.

## **2. Des ouvertures de crédits retraçant principalement des dépassements sur les dépenses de guichet**

Pour les missions du budget général, les ouvertures de crédits dans le présent PLFR s'élèvent à 790 millions d'euros. Elles correspondent aux opérations suivantes :

- des redéploiements au sein du programme d'investissements d'avenir (317 millions d'euros) ;

- une majoration des aides personnelles au logement (APL) (268 millions d'euros) ;

- une augmentation des crédits de l'Aide médicale d'Etat (AME) (156 millions d'euros) ;

- une hausse de l'allocation aux adultes handicapés (AAH) (25 millions d'euros) ;

- d'autres ouvertures de crédits (24 millions d'euros), correspondant à des ajustements des crédits de compensation des exonérations de charges sociales outre-mer et au financement des dépenses de logement social outre-mer.

S'agissant des APL, de l'AME et de l'AAH, il s'agit de dépenses de guichet, dont les besoins de financement sont soumis à des aléas, tenant notamment au nombre de bénéficiaires, et qui font traditionnellement l'objet d'ajustements en fin de gestion.

L'augmentation des **aides personnelles au logement** (APL) (+ 268 millions d'euros) tire les conséquences d'un nombre de bénéficiaires plus important qu'escompté et d'une hausse du montant des aides, parallèlement au constat d'une diminution des recettes issues, d'une part, du prélèvement de solidarité sur les revenus du patrimoine et les produits de

---

<sup>1</sup> Il est envisagé 54 900 départs sur l'année 2013 contre 61 800 prévus en LFI pour le régime des pensions civiles et militaires de retraite de l'Etat, ainsi que 900 départs de moins par rapport à la LFI pour le régime de retraite des ouvriers des établissements industriels de l'Etat. Des changements de comportement de départ en retraite ont été observés : l'âge moyen de départ reculerait plus fortement que prévu, sous l'effet du report de leur départ en retraite d'un nombre plus important d'agents publics concernés par la mesure d'âge de la réforme de 2010.

placement et, d'autre part, des cotisations sociales des employeurs affectées aux aides au logement.

Les ouvertures de crédits au titre de l'**Aide médicale d'Etat** (AME) (+ 156 millions d'euros) s'expliquent par deux facteurs :

- d'une part, un nombre de bénéficiaires plus important que prévu ; cette hausse est notamment liée à l'entrée différée de certains bénéficiaires dans le dispositif suite à la suppression du droit de timbre en 2012, qui favorise un accès aux soins plus précoce des patients ;

- d'autre part, la mise en place d'une réforme de la tarification des séjours hospitaliers des bénéficiaires de l'Aide médicale d'Etat ; celle-ci est progressivement alignée sur les modalités de la tarification de la prise en charge des assurés sociaux. En conséquence, l'équivalent de deux mois de prise en charge des séjours hospitaliers de la fin de l'année 2012 a fait l'objet de facturations plus tardives, au cours du premier trimestre de l'année 2013.

Les ouvertures de crédits au titre de l'**allocation aux adultes handicapés** (AAH), à hauteur de 25 millions d'euros, apparaissent modestes au regard des montants inscrits dans la LFI (8,2 milliards d'euros) et en nette diminution par rapport aux ouvertures (286 millions d'euros) opérées dans la dernière loi de finances rectificative de 2012.

Les **redéploiements de crédits du premier programme d'investissements d'avenir** (PIA) se répartissent entre 300 millions d'euros d'ouvertures de crédits sur la mission « Economie » et 17 millions d'euros sur la mission « Recherche et enseignement supérieur ». Ils permettent de financer des actions de recherche et développement dans la filière numérique, des actions en faveur de l'hôpital numérique, ainsi que des investissements en capital-risque et capital développement en amont de l'exploitation commerciale (recherche, maturation, amorçage). Ces redéploiements, qui sont sans impact sur la norme de dépense puisqu'il s'agit de crédits du PIA, par nature exceptionnels, se répartissent comme suit :

- sur la mission « Economie », des ouvertures de crédits à hauteur de 100 millions d'euros seraient reversés au Fonds stratégique du numérique. Ces ouvertures de crédits sont gagées par des annulations sur le programme 172 « Recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires » (35 millions d'euros sont annulés sur l'action du fonds national de valorisation), le programme 103 « Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi » (50 millions d'euros sont annulés sur l'action « Formation professionnelle en alternance et hébergement ») et le programme 135 « Urbanisme, territoire et amélioration de l'habitat » (15 millions d'euros sont annulés sur l'action « Ville de demain ») ;

- à hauteur de 200 millions d'euros, les ouvertures de crédits sur la mission « Economie » destinés à financer le fonds multithématique de capital-risque et capital développement sont gagées par des annulations de crédits à due concurrence au titre des prêts retracés sur le compte de concours financiers « Avances à divers organismes gérant des services publics ». Les crédits ouverts seront immédiatement reversés en recettes et en dépenses au compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'Etat », qui retrace les augmentations de capital, conformément à l'article 21-I de la LOLF.

- sur la mission « Recherche et enseignement supérieur », les ouvertures de crédits à hauteur de 17 millions d'euros, devant être reversés à Oséo dans le cadre de son action de soutien en faveur des innovations de rupture<sup>1</sup>.

### **3. Des annulations de crédits opérées à près de 90 % sur la réserve de précaution**

Hormis la baisse de la charge de la dette (inférieure de 1,9 milliard d'euros aux prévisions de la LFI) et la réduction des dépenses de pension (0,7 milliard d'euros dans le PLFR, *cf. supra*), les annulations de crédits proposées en fin de gestion (dans le cadre du PLFR et du décret d'avance du 28 novembre 2012) sur le périmètre de la norme « zéro valeur » s'élèvent à 3,2 milliards d'euros en crédits de paiement (dont 3,1 milliards d'euros sur des crédits hors masse salariale et 0,1 milliard d'euros sur des crédits de titre 2).

Ces annulations permettent de gager l'augmentation du prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne (1,1 milliard d'euros en CP) et les ouvertures de crédits sur les missions du budget général (2,1 milliards d'euros en CP, dont 1,3 milliard d'euros dans le cadre du décret d'avance précité et 0,8 milliard d'euros au titre du présent PLFR).

Ces annulations portent sur la réserve de précaution à hauteur de 2,8 milliards d'euros en CP (dont 1 milliard d'euros dans le cadre du décret d'avance précité et 1,9 milliard d'euros au titre du présent PLFR, voir le tableau ci-après). **Près de 90 % des annulations de crédits sont ainsi opérées sur la réserve de précaution.**

---

<sup>1</sup> Ces ouvertures n'apparaissent pas directement à l'état B car elles s'imputent sur les annulations de crédits brutes de la mission « Recherche et enseignement supérieur », réparties entre le programme 190 « Recherche dans les domaines de l'énergie, du développement et de l'aménagement durables » (15 millions d'euros destinés initialement au financement par l'ADEME des réseaux électriques intelligents) et du programme 172 « Recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires » (2 millions d'euros en provenance du Fonds national de valorisation).

Sur chaque programme doté de crédits limitatifs, **la mise en réserve avait porté sur 0,5 % des crédits de paiement et autorisations d'engagement ouverts sur les dépenses de personnel de titre 2, et 7 % sur les autres titres**<sup>1</sup>.

Au regard des perspectives d'exécution budgétaire de 2013, le Gouvernement avait décidé, **à la fin du mois de janvier 2013**, de compléter la mise en réserve initiale par une **mise en réserve complémentaire de 2 milliards d'euros**, portant le montant de la réserve de précaution à 8,5 milliards d'euros en crédits de paiement (CP) et 8,7 milliards d'euros en autorisations d'engagement (AE).

Au 1<sup>er</sup> novembre 2013, la réserve de précaution s'élevait à 7,994 milliards d'euros en AE et à 7,968 milliards d'euros en CP.

Le décret d'avance du 28 novembre 2012 a procédé à des annulations au titre de la réserve de précaution à hauteur de 602 millions d'euros en AE et 1 025 millions d'euros en CP, portant ainsi le montant de la réserve disponible à 7,392 milliards d'euros en AE et 6,943 milliards d'euros en CP.

Après les annulations prévues dans le présent PLFR, à hauteur de 2,4 milliards d'euros en AE et 1,886 milliards d'euros en CP, la réserve disponible pour dégel et consommation atteindrait 4,992 milliards d'euros en AE et 5,057 milliards d'euros en CP.

---

<sup>1</sup> Toutefois, s'agissant des crédits relatifs aux subventions pour charges de service public, il a été pris en compte la part de ces crédits prenant en charge des dépenses de personnel pour calculer les mises en réserve.

**Tableau n° 15 : Etat de la réserve de précaution***(en millions d'euros)*

	Titre 2	Hors titre 2		Titre 2 + hors titre 2	
		AE	CP	AE	CP
Mise en réserve théorique	601	7 470	7 363	8 071	7 964
<i>Surgel handicap</i>	0	24	24	24	24
<i>Autres ajustements</i>	0	- 351	- 446	- 351	- 446
<i>Réductions au titre de la masse salariale opérateurs</i>	0	- 1 016	- 1 016	- 1 016	- 1 016
Mise en réserve initiale	601	6 127	5 926	6 728	6 526
<i>Surgel transversal</i>	0	2 000	2 000	2 000	2 000
<i>Annulations DA septembre 2013</i>	0	- 107	- 107	- 107	- 107
<i>Autres mouvements</i>	- 3	- 624	- 449	- 627	- 449
Mise en réserve au 1 <sup>er</sup> novembre 2013	598	7 395	7 370	7 994	7 968
<i>Annulations en décret d'avance</i>	- 60	- 541	- 964	- 602	- 1 025
Mise en réserve après décret d'avance	538	6 854	6 406	7 392	6 943
<i>Annulations prévues en LFR</i>	- 45	- 2 355	- 1 841	- 2 400	- 1 886
Mise en réserve prévue après LFR	493	4 499	4 565	4 992	5 057

Source : ministère du budget



### III. LE DÉFICIT BUDGÉTAIRE ET LE FINANCEMENT DE L'ÉTAT

#### A. UN DÉFICIT BUDGÉTAIRE INCHANGÉ PAR RAPPORT AUX PRÉVISIONS POUR 2013 ASSOCIÉES AU PLF 2014

La loi de finances initiale pour 2013 prévoyait un déficit de 61,5 milliards d'euros<sup>1</sup>, soit une réduction de 25,7 milliards d'euros par rapport à l'exécution 2012. Ce déficit prévisionnel avait été révisé à 68,3 milliards d'euros lors de la présentation du programme de stabilité, compte tenu de l'impact de la moindre croissance économique sur les recettes fiscales.

**Le présent PLFR prévoit un déficit budgétaire de - 71,9 milliards d'euros, soit une dégradation de - 3,5 milliards d'euros par rapport au programme de stabilité et de - 10,4 milliards d'euros par rapport à la LFI 2013.**

**Les prévisions sont toutefois identiques à celles du révisé 2013 associé au PLF 2014, compte tenu des opérations suivantes dont le solde est nul :**

- une diminution supplémentaires des recettes fiscales (- 0,1 milliard d'euros) ;
- une hausse des dépenses (impact sur le solde : - 0,2 milliard d'euros) ;
- une amélioration du solde des comptes spéciaux (+ 0,3 milliard d'euros), traduisant la baisse des dépenses du compte d'affectation spéciale « Pensions ».

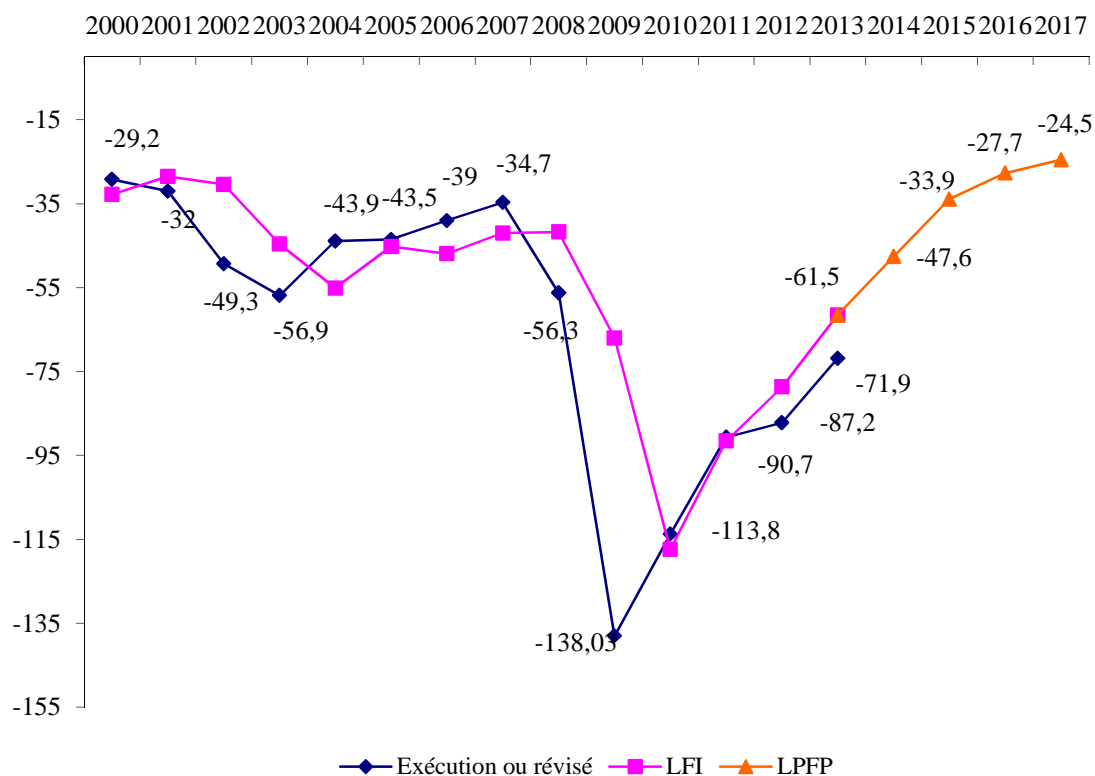
L'évolution du solde par rapport à la LFI 2013 correspond aux opérations suivantes :

- la hausse du prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne (à hauteur de 1,8 milliard d'euros) ;
- la révision à la baisse des charges de la dette de l'Etat (- 1,9 milliard d'euros) ;
- une révision à la baisse des recettes fiscales nettes (- 10,9 milliards d'euros) et des recettes non fiscales (- 0,3 milliard d'euros) ;
- une amélioration du solde des comptes spéciaux (+ 0,3 milliard d'euros).

Le graphique ci-après retrace l'évolution du solde budgétaire, lequel s'améliore de 15,3 milliards d'euros par rapport à l'exécution 2012.

---

<sup>1</sup> Ce solde intègre le gage sous la norme « zéro valeur » du troisième budget rectificatif de l'Union européenne, adopté fin 2012, à hauteur de 0,8 milliard d'euros.

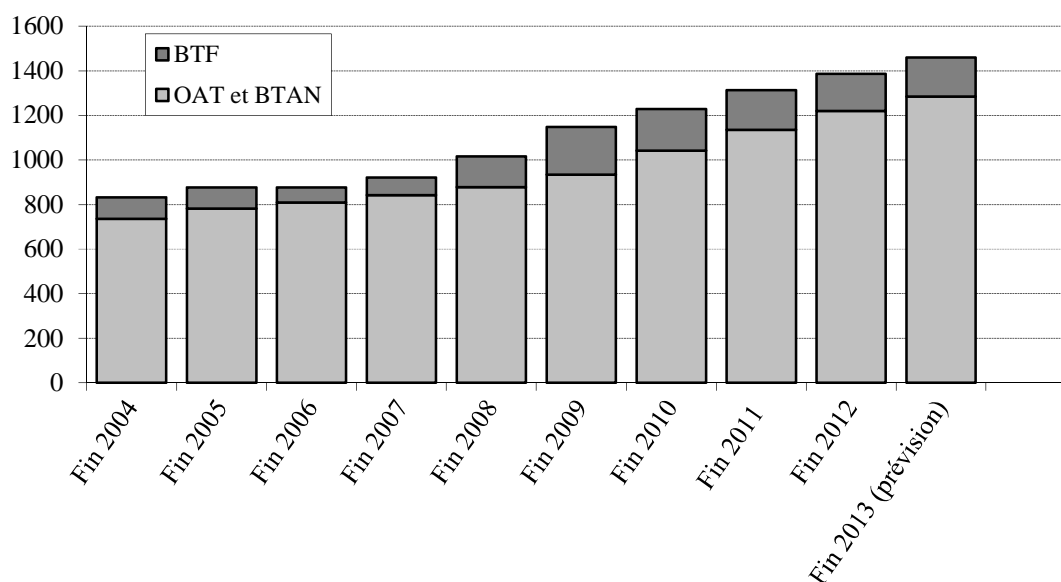
**Graphique n° 16 : L'évolution du déficit budgétaire depuis 2000 (hors PIA)***(en milliards d'euros)*

Source : commission des finances du Sénat

En **valeur actualisée**, c'est-à-dire en prenant en compte le supplément d'indexation à la date considérée pour les titres indexés, **l'encours totale de la dette de l'Etat passe de 1 386,2 milliards d'euros à 1 459 milliards d'euros entre fin 2012 et fin 2013 (+ 5,3 %)**, comme le montre le graphique ci-après.

Rappelons que l'encours total en valeur actualisée était de 921 milliards d'euros fin 2007. Il a ainsi enregistré une augmentation de 51 % au cours de la période 2007-2012 correspondant à la précédente législature.

La part de l'endettement à court terme (soit 174,7 milliards d'euros) représente 12 % de l'encours de la dette négociable, en diminution continue depuis le pic atteint fin 2009 (18,6 % de l'encours total).

**Graphique n° 17 : Evolution de l'encours de la dette et de sa structure***(en milliards d'euros)*

Source : commission des finances du Sénat, d'après le ministère du budget

### **B. LE FINANCEMENT DE L'ÉTAT EN 2013 : L'IMPACT DE LA REPRISE PAR L'ÉTAT DE LA DETTE DE L'EPFR**

Le besoin annuel de financement de l'Etat résulte de l'addition de son déficit budgétaire et des amortissements de dette à moyen et long termes ou reprise par l'Etat.

Le besoin de financement de l'Etat atteindrait **185,8 milliards d'euros** en 2013, soit une **augmentation de 14,5 milliards d'euros (+ 8,5 %) par rapport à la LFI 2013**. Il résultera du déficit budgétaire (71,9 milliards d'euros), des amortissements à moyen et long termes (106,7 milliards d'euros), des amortissements d'autres dettes (6,1 milliards d'euros) et des autres besoins de trésorerie (1,1 milliard d'euros).

Par rapport à la LFI 2013, l'augmentation du besoin de financement résulte principalement de la révision à la hausse du déficit budgétaire et de la reprise par l'Etat de la dette de l'établissement public de financement et de restructuration (à l'article 33 du présent PLFR), pour un montant de 4,5 milliards d'euros.

Ce besoin de financement est stable par rapport à 2011 (185,6 milliards d'euros) et 2012 (187 milliards d'euros), dans **un contexte financier favorable qui se traduit par le maintien de taux d'intérêt bas pour la dette française**, ainsi que l'a observé l'Agence France Trésor dans le

projet annuel de performances de la mission « Engagements financiers de l'Etat » annexé au projet de loi de finances pour 2014 :

*« Après le regain de tensions observé au printemps et au début de l'été 2012, une période de détente s'est ouverte pour les taux des titres souverains de la zone euro sous l'effet, en particulier, des décisions du Conseil européen de juin 2012, de l'entrée en vigueur des mécanismes de coordination budgétaire et des annonces de la Banque centrale européenne. Les pays qui, comme l'Espagne et l'Italie, avaient pâti au printemps de la défiance des marchés ont été les principaux bénéficiaires de cette détente. Mais cette détente a également profité à l'Allemagne et à la France : le taux à 10 ans français est ainsi passé sous le seuil de 2 % en avril-mai, le TEC 10<sup>1</sup> établissant un record à 1,67 % le 3 mai, gommant ainsi tout écart avec le taux équivalent américain (ce dernier était jusqu'alors sensiblement inférieur). Toutefois, dès la fin avril 2013, les signes d'amélioration de la conjoncture aux États-Unis ont poussé les marchés à anticiper une politique monétaire moins accommodante (...).*

*« L'effet d'entraînement avéré des taux américains et les nouvelles conjoncturelles encourageantes publiées durant l'été en zone euro ont conduit à retenir un scénario prudent pour la fin de l'année 2013 et l'année 2014. **Après avoir progressé de trois quarts de point entre le début mai et la fin août, le taux à 10 ans français progresserait d'un demi-point d'ici la fin de l'année 2013 et d'encore un demi-point en 2014, atteignant alors 3,5 % en toute fin d'année. Ce scénario est nettement plus prudent que celui du Consensus forecast qui, en septembre, anticipe un niveau de 2,5 % pour le 10 ans français à la fin de 2013 et de 2,6 % à la fin septembre 2014, soit à peine plus que le niveau observé fin août.** Il convient de noter que, du fait de l'impact différé et limité d'une variation des taux de marché sur la charge budgétaire des titres à moyen et long terme, un écart, même important, par rapport au scénario retenu n'aurait que peu d'impact sur la charge budgétaire de 2014 »<sup>2</sup>.*

La dernière adjudication de dette française à moyen et long terme de l'année 2013, opérée le **5 décembre 2013**, s'est opérée dans des conditions particulièrement favorables, malgré la dégradation de la note française par Standard & Poor's en novembre 2013 de AA+ à AA. En effet, **l'écart de rendement (spread) entre l'OAT à 10 ans (2,21 %) et celui du Bund allemand de même maturité (1,81 %) s'est resserré pour retrouver ses plus bas niveaux de 2013, autour de 40 points de base.** Selon l'Agence France Trésor, le taux moyen pondéré à l'adjudication, toutes maturités confondues, s'établissait au 25 novembre à 1,53 %, correspondant à un plus bas historique. Le précédent record avait été établi à 1,86 % en 2012.

<sup>1</sup> Taux de l'échéance constante.

<sup>2</sup> PAP annexé à la mission « Engagements financiers de l'Etat ». Citation p. 31-32. Les éléments soulignés le sont par votre rapporteur général.

Tableau n° 18 : Tableau de financement de l'Etat

(en milliards d'euros)

	Exécution 2011	Exécution 2012	LFI 2013	Révisé 2013	Variation LFI 2013- révisé 2013
<b>Besoin de financement</b>	<b>185,6</b>	<b>187</b>	<b>171,3</b>	<b>185,8</b>	<b>14,5</b>
Amortissement dette moyen et long terme	94,9	97,9	106,9	106,7	-0,2
<i>Valeur nominale</i>	93	95,3	103,8	103,8	0
<i>Supplément indexation titres indexés</i>	1,8	2,7	3,1	2,9	-0,2
Amortissement autres dettes	0,6	1,3	1,6	6,1	4,5
Autres besoins de trésorerie*	-0,6	0,6	0,5	1,1	0,6
Déficit à financer	90,7	87,2	62,3	71,9	9,6
<b>Ressources</b>	<b>185,6</b>	<b>187</b>	<b>171,3</b>	<b>185,8</b>	<b>14,5</b>
Émissions à moyen et long terme nettes des rachats effectués par l'Etat et par la Caisse de la dette publique	184	178	169	169	0
Annulation de titres de l'Etat par la Caisse de la dette publique	0	0	4	0	-4
Variation des bons du Trésor à taux fixe et intérêts précomptés	-9,3	-11,2	-0,3	8,1	8,4
Variation des dépôts des correspondants	13,4	13,4	0,3	2,2	1,9
Variation du compte du Trésor	-3,9	-2	-2,5	2	4,5
Autres ressources de trésorerie	1,5	8,9	0,8	4,5	3,7

Le déficit budgétaire indiqué ci-dessus intègre l'impact du budget rectificatif de l'Union européenne de décembre 2012.

Le besoin et les ressources de financement atteignaient 172,3 milliards d'euros dans le texte de la LFI 2013 mais s'élèvent à 171,3 milliards d'euros (comme figurant dans le tableau ci-dessus) après ajustement pour prise en compte des rachats effectués en fin d'année 2012.

\* Charges budgétaires d'indexation et décaissements au titre des investissements d'avenir

Source : projet annuel de performances de la mission « Engagements financiers de l'Etat », annexé au projet de loi de finances pour 2014

La hausse du besoin de financement de l'Etat est financée par l'augmentation de l'encours des BTF (+ 8,1 milliards d'euros par rapport au 31 décembre 2012, alors que la LFI prévoyait une diminution de l'encours à hauteur de - 0,3 milliard d'euros), la variation positive du compte du Trésor sous l'effet des rachats de titres arrivant à échéance en janvier 2014 et une augmentation des autres ressources de trésorerie, principalement les primes et décotes à l'émission générées par la baisse des taux (+ 4,5 milliards d'euros dans le révisé par rapport à fin 2012).

La variation des dépôts des correspondants est révisée à la hausse (de + 0,3 milliard à + 2,2 milliards d'euros), en raison notamment de nouvelles hypothèses d'augmentation des encours des collectivités territoriales, alors que la loi de finances initiale anticipait leur stabilisation.

Les prévisions d'émissions de dette à moyen et long terme nettes des rachats en 2013 s'établissent à 169 milliards d'euros, sans changement par rapport au programme d'émissions de la LFI.

Les ressources affectées à la Caisse de la dette publique et consacrées au désendettement sont révisées à la baisse (- 4 milliards d'euros par rapport à la LFI), traduisant l'absence de recettes de cessions de participation affectées au désendettement de l'Etat en 2013.

## EXAMEN DES ARTICLES

### ARTICLE LIMINAIRE

#### Prévision de solde structurel et solde effectif de l'ensemble des administrations publiques de l'année 2013

**Commentaire : le présent article retrace la prévision de solde structurel et de solde effectif de l'ensemble des administrations publiques de l'année 2013.**

Conformément à l'article 7 de la loi organique relative à la gouvernance et à la programmation des finances publiques<sup>1</sup>, **le présent projet de loi de finances rectificative comporte un article liminaire** qui retrace, dans un tableau synthétique, « *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* » » (cf. tableau ci-après).

**Tableau n° 19 : Tableau de synthèse de l'article liminaire**

(en points de PIB)

	Prévision d'exécution 2013
<b>Solde structurel (1)</b>	- 2,6
<b>Solde conjoncturel (2)</b>	- 1,4
<b>Mesures exceptionnelles (3)</b>	-
<b>Solde effectif (1+2+3)</b>	- 4,1

Source : article liminaire du projet de loi de finances rectificative pour 2013

Il apparaît que **les prévisions de solde structurel et de solde effectif des administrations publiques pour 2013 demeurent inchangées par rapport au projet de loi de finances pour 2014.**

Le présent article fait l'objet d'une analyse détaillée dans le cadre de l'exposé général du présent rapport.

---

<sup>1</sup> Loi organique n° 2012-1403 du 17 décembre 2012 relative à la gouvernance et à la programmation des finances publiques.





## PREMIÈRE PARTIE CONDITIONS GÉNÉRALES DE L'ÉQUILIBRE FINANCIER

### TITRE PREMIER DISPOSITIONS RELATIVES AUX RESSOURCES

#### RESSOURCES AFFECTÉES

##### ARTICLE 1<sup>er</sup>

(Art. 21 de la loi n° 2012-958 du 16 août 2012 de finances rectificative pour 2012)

#### **Modification des recettes du compte d'affectation spéciale « Participation de la France au désendettement de la Grèce »**

**Commentaire :** le présent article a pour objet d'élargir le champ des recettes du compte d'affectation spéciale « Participation de la France au désendettement de la Grèce », afin de permettre la mise en œuvre de la décision de l'Eurogroupe du 27 novembre 2012 de rétrocession à la Grèce des revenus perçus par les banques centrales nationales de la zone euro sur les obligations souveraines grecques acquises dans le cadre du programme pour les marchés de titres.

#### I. LE DROIT EXISTANT

##### **A. LA CRÉATION DU COMPTE D'AFFECTION SPÉCIALE PAR LA LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE DU 16 AOÛT 2012**

Créé par l'article 21 de la deuxième loi de finances rectificative pour 2012<sup>1</sup>, le compte d'affectation spéciale (CAS) « Participation de la France au désendettement de la Grèce » retrace :

- **en recettes, le produit de la contribution spéciale versée par la Banque de France au titre de la restitution des revenus qu'elle a perçus sur les titres grecs détenus en compte propre ;**

- **en dépenses, le versement de la France à la Grèce au titre de la restitution à cet Etat de ces revenus (faisant l'objet du programme 795), et les rétrocessions d'éventuels trop-perçus à la Banque de France (inscrites au programme 796)<sup>2</sup>. Le projet annuel de performances précise que**

<sup>1</sup> Loi n° 2012-958 du 16 août 2012 de finances rectificative pour 2012.

<sup>2</sup> Ces rétrocessions de trop-perçus concerneraient le cas où, la Grèce ne respectant pas les conditionnalités de l'aide, la France serait amenée à cesser ses versements.

« le versement annuel à la Grèce sur le compte bloqué pour le service de la dette est conditionné au respect par l'Etat grec de ses engagements dans le cadre de son programme d'assistance financière ».

Le compte est ouvert depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2012, jusqu'à la fin prévue des remboursements, le 31 décembre 2020.

#### **B. UN DISPOSITIF S'INCRIVANT DANS LE CADRE DES PROGRAMMES D'AIDE À LA GRÈCE**

La Grèce a bénéficié de deux programmes d'aide.

Le **premier** programme, à hauteur de **107,3 milliards d'euros**, a consisté en des **prêts bilatéraux** décidés par l'Eurogroupe le 2 mai 2010, complétés par des prêts du FMI ; 77,3 milliards d'euros ont été apportés par les Etats de la zone euro et 30 milliards d'euros par le FMI.

Le second programme s'élève à **130 milliards d'euros** de prêts publics en 2012-2014 (dont 120 milliards pour le Fonds européen de stabilité financière, FESF). Il prévoit également une participation du secteur privé comprenant :

- une décote de 53,5 % sur la dette négociable (soit plus de 100 milliards d'euros sur un total de 200 milliards) ;

- pour la centaine de milliards d'euros restants, un échange le 12 mars 2012 par le secteur privé des titres existants contre des titres à très long terme, à des taux plus faibles ;

- au total, des pertes actualisées de plus de 70 % (contre 21 % pour le programme annoncé en juillet 2011).

En outre, le second programme a comporté deux autres dispositifs :

- une **réduction supplémentaire rétroactive des taux d'intérêt** du dispositif de prêts bilatéraux à la Grèce ;

- le **reversement par les Etats membres à la Grèce des revenus futurs tirés jusqu'en 2020 par leurs banques centrales de leurs obligations souveraines grecques**, qui fait l'objet du CAS « Participation de la France au désendettement de la Grèce », **pour un coût total estimé à 4 milliards d'euros**.

#### **C. L'ACCORD DE L'EUROGROUPE DU 27 NOVEMBRE 2012: LA RESTITUTION À LA GRÈCE DES REVENUS PERÇUS SUR LES TITRES OBLIGATAIRES GRECS**

Le 27 novembre 2012, l'Eurogroupe a décidé de rétrocéder à la Grèce un montant équivalent aux profits perçus par les banques centrales nationales sur les titres obligataires grecs achetés sur le marché secondaire, au titre du « programme pour les marchés de titres » (plus connu sous son

acronyme anglais SMP, pour *Securities Market Program*). Les banques centrales nationales reverseront aux Etats membres les revenus qu'elles perçoivent au titre de ces profits réalisés, au prorata de leur quote-part au capital de la BCE (environ 20 % pour la Banque de France), revenus ensuite restitués à la Grèce. En conséquence, le programme 795 du CAS a été requalifié « Versement de la France à la Grèce au titre de la restitution à cet Etat des revenus perçus sur les titres grecs » dans le PLF 2014.

Les modalités de cette rétrocession et les quote-parts exactes des Etats membres ont été arrêtées lors de la réunion de l'Eurogroupe du 21 janvier 2013.

Par ailleurs, l'accord du 27 novembre 2012 a prévu le rachat par la Grèce de créances obligataires décotées, afin de réduire son endettement à l'égard du secteur privé, le rééchelonnement des prêts bilatéraux et des prêts consentis par le FESF sur une durée supplémentaire de quinze ans et une nouvelle baisse, de 100 points de base, du taux d'intérêt sur les prêts bilatéraux.

#### **D. LES PRÉVISIONS DE RECETTES ET DE DÉPENSES DU COMPTE**

Selon l'évaluation préalable de l'article 21 de la deuxième loi de finances rectificative pour 2012 précitée, faisant suite à la convention signée entre l'Etat et la Banque de France le 3 mai 2012, « *la Banque de France versera à l'Etat l'intégralité du montant décidé par l'Eurogroupe, dont une première tranche de 198,7 millions d'euros en 2012 et l'intégralité du solde en 2013.*

*« Les décaissements du CAS au profit de la Grèce s'étaleront jusqu'en 2020 conformément au calendrier arrêté par l'Eurogroupe. Celui-ci consiste en un premier versement de 198,7 millions d'euros en 2012, puis de versements annuels jusqu'en 2020 pour atteindre à cette date, en cumulé, le montant de 754,3 millions d'euros ».*

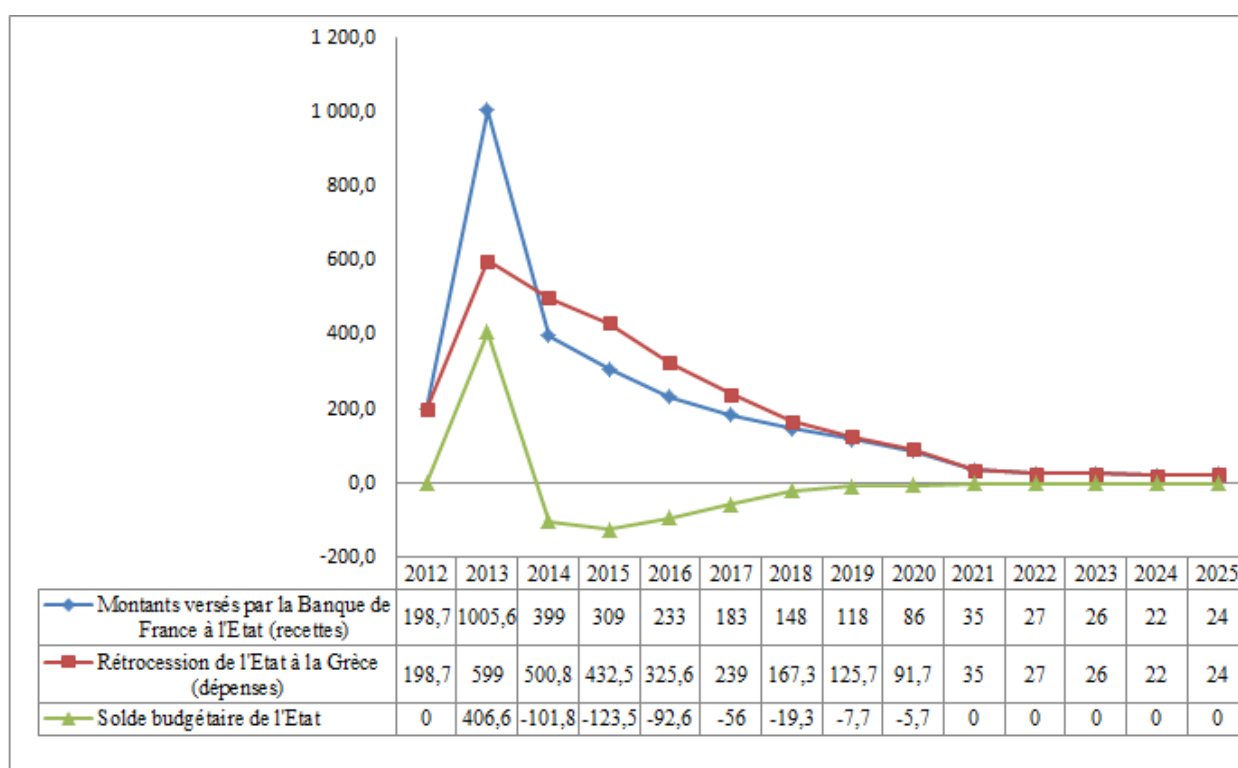
Ainsi, toujours selon l'évaluation préalable de l'article 21 de la seconde loi de finances rectificative pour 2012, « *l'impact de ce nouveau CAS sur le déficit budgétaire annuel de l'Etat sera neutre en 2012, positif en 2013 pour environ 400 millions d'euros, puis négatif sur la période 2014-2020 pour ce même montant cumulé ».*

Aux termes de la seconde convention entre l'Etat et la Banque de France, conclue le 26 juin 2013, et qui met en œuvre les accords de l'Eurogroupe du 27 novembre 2012 et du 21 janvier 2013, la rétrocession au compte d'affectation spéciale des revenus des titres détenus dans le cadre du programme SMP porte sur un montant total de 2,06 milliards d'euros au cours de la période 2013-2025. La convention prévoit que la Banque procèdera à un versement annuel du montant des revenus perçus dans l'année, selon un échéancier annexé à la convention.

En combinant la mise en œuvre des conventions du 3 mai 2012 et du 27 novembre 2012, le **solde** du compte d'affectation spéciale évolue donc conformément à la chronique ci-après : **en 2014, les recettes du CAS s'élèvent ainsi à 399 millions d'euros et les dépenses à 500,8 millions d'euros, soit un solde de - 101,8 millions d'euros. Le solde positif cumulé du CAS, d'un montant de 406,6 millions d'euros fin 2013, serait progressivement réduit, comme le montre le tableau ci-après, compte tenu de dépenses supérieures aux recettes. Il deviendrait nul à compter de 2021.**

### Le solde du compte d'affectation spéciale

(en millions d'euros)



NB : Ce tableau fait l'hypothèse que les versements de la Banque de France au titre du programme SMP seront identiques au montant des décaissements par le CAS, en ligne avec le commentaire du PAP selon lequel « l'impact du compte sur le déficit budgétaire de l'Etat sera donc nul chaque année ».

Source : ministère du budget

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article vise à tirer les conséquences des décisions de l'Eurogroupe des 27 novembre 2012 et 21 janvier 2013 de rétrocession à la Grèce des revenus tirés par les banques centrales nationales sur les titres obligataires au titre du programme SMP, en modifiant l'intitulé des recettes du CAS « Participation de la France au désendettement de la Grèce ».

Suite aux accords de l'Eurogroupe, les recettes proviennent en effet des obligations grecques détenues au titre du programme SMP, et plus seulement des obligations détenues « *en compte propre* ».

Les décisions de l'Eurogroupe des 27 novembre 2012 et 21 janvier 2013 devaient être mises en œuvre avant le 1<sup>er</sup> juillet 2013. Compte tenu de l'urgence et pour respecter un engagement international de la France, le ministre chargé du budget a pris un arrêté en date du 26 juin 2013 constatant une recette de 450 millions d'euros sur le CAS en provenance de la Banque de France, après en avoir informé les commissions des finances du Sénat et de l'Assemblée nationale dans des courriers en date du 20 juin 2013.

\* \*

\*

L'Assemblée nationale a adopté cet article sans modification.

*ARTICLE 1<sup>er</sup> bis*

*(Article 52 de la loi n° 2004-1484 du 30 décembre 2004 de finances pour 2005 et article 40 de la loi n° 2005-1719 de finances pour 2006)*

**Compensation des transferts de compétences aux départements et aux régions par attribution d'une part du produit de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE)**

**Commentaire : le présent article procède à divers ajustements, à titre pérenne et ponctuel, de la compensation financière due en 2013 aux départements et aux régions au titre des transferts de compétences imputée sur le produit de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE).**

Le présent article a été adopté à l'initiative du Gouvernement, avec avis favorable de la commission des finances.

## **I. DES AJUSTEMENTS HABITUELS**

La loi de finances pour 2005<sup>1</sup> prévoit que les départements perçoivent le produit de la taxe spéciale sur les contrats d'assurance (TSCA) et, depuis 2008, une part du produit de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE), afin de financer les transferts de compétences résultant notamment de la loi de 2004 relative aux libertés et responsabilités locales<sup>2</sup>.

Le produit perçu par l'ensemble des départements est calculé par l'application d'une fraction du tarif de cette taxe aux quantités de carburants vendus chaque année. La répartition entre départements est ensuite déterminée à partir du droit à compensation de chaque département

La loi de finances initiale<sup>3</sup> fixe de manière provisionnelle ces fractions de TICPE, qui font traditionnellement l'objet d'**une régularisation en loi de finances rectificative, en fonction des droits à compensation effectifs au titre de l'exercice considéré.**

---

<sup>1</sup> Article 52 de la loi n° 2004-1484 du 30 décembre 2004 de finances pour 2005.

<sup>2</sup> Loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.

<sup>3</sup> Cf. articles 27 et 28 du projet de loi de finances pour 2013.

De même, les régions et la collectivité territoriale de Corse se voient attribuer une fraction de TICPE destinée à financer les transferts de compétences<sup>1</sup>.

Aussi, **chaque année, les fractions de tarif de la TICPE attribuées aux régions sont actualisées** en fonction de leurs droits à compensation effectifs au titre de l'exercice considéré.

## II. POUR LES DÉPARTEMENTS

### A. AJUSTEMENTS PÉRENNES DE TRANSFERTS DE COMPÉTENCES

Le I du présent article procède aux ajustements, pérennes et habituels, des fractions de tarifs inscrites en loi de finances initiale.

Ainsi, les fractions de tarif de TICPE sont fixées à :

- 1,730 euro par hectolitre de supercarburants sans plomb (au lieu de 1,729 euro prévu en loi de finances pour 2013) ;
- 1,224 euro par hectolitre de gazole (au lieu de 1,223 euro prévu en loi de finances pour 2013).

L'ensemble des ajustements pérennes se traduit par une majoration de 610 000 euros du produit de TICPE affectée aux départements.

Cette majoration concerne les transferts portant sur les personnels titulaires :

- du ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt (MAAF) en charge de l'aménagement foncier ;
- des services supports des parcs de l'équipement.

### B. AJUSTEMENTS PONCTUELS DE TRANSFERTS DE COMPÉTENCES

Le II prévoit une correction ponctuelle de compensations pour un montant total de - 4 109 euros, au titre de :

- la prise en charge des personnels titulaires des services en charge de l'aménagement foncier transférés au 1<sup>er</sup> janvier 2010 (1<sup>o</sup> et 2<sup>o</sup>) ;
- des services supports des parcs de l'équipement transférés au 1<sup>er</sup> janvier 2010 et au 1<sup>er</sup> janvier 2011 ainsi que de la prise en charge des postes constatés vacants en 2011 et 2012 après le transfert de ces services (3<sup>o</sup> à 6<sup>o</sup>).

---

<sup>1</sup> Article 52 de la loi n° 2004-1484 du 30 décembre 2004 de finances pour 2005, complété par l'article 40 de la loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006.

**Le III et le IV** du présent article précisent le cadre juridique et la répartition entre départements :

- des ajustements positifs et négatifs mentionnés aux II ;
- du produit de TICPE prévu au I.

### **III. POUR LES RÉGIONS**

#### ***A. AJUSTEMENTS PÉRENNES DE TRANSFERTS DE COMPÉTENCES***

**Le V** prévoit une majoration de 5,641 millions d'euros des fractions de TICPE affectées aux régions par rapport à la loi de finances initiale pour 2013.

Cette majoration concerne :

- les charges nouvelles résultant de l'obligation de détention de l'attestation de formation aux gestes et soins d'urgence (AFGSU) de niveau 2 pour l'obtention de douze diplômes paramédicaux ;
- la compensation allouée à la région Alsace au titre d'un poste vacant en 2013 après le transfert des services du MAAF en charge des voies d'eau ;
- la compensation allouée à la région Bretagne au titre de la prise en charge des personnels titulaires des services du ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie (MEDDE) en charge des voies d'eau transférés au 1<sup>er</sup> janvier 2010.

#### ***B. AJUSTEMENTS PONCTUELS DE TRANSFERTS DE COMPÉTENCES***

**Le VI** procède à une correction ponctuelle des compensations de transferts de compétences aux régions, pour un montant total de 24,822 millions d'euros, au titre de :

- plusieurs réformes affectant les formations sanitaires (détention de l'AFGSU de niveau 2 pour l'obtention de douze diplômes paramédicaux (6°), réforme du diplôme d'État d'ergothérapeute (1°), de manipulateur d'électroradiologie médicale (2° et 3°) et d'infirmier anesthésiste (4° et 5°)) ;
- l'apurement des sommes dues aux régions, entre 2007 et 2012, au titre de la compensation allouée pour les agents associatifs participant à l'exercice de la compétence relative à l'inventaire général du patrimoine culturel (7°).

**Le VII** précise la répartition entre régions de l'ensemble de ces ajustements ponctuels.



\*

Ces corrections permettent de tenir compte des données les plus récentes et visent à garantir le respect de l'article 72-2 de la Constitution, qui prévoit que *« tout transfert de compétences entre l'État et les collectivités territoriales s'accompagne de l'attribution de ressources équivalentes à celles qui étaient consacrées à leur exercice »*.

## TITRE II

### DISPOSITIONS RELATIVES À L'ÉQUILIBRE DES RESSOURCES ET DES CHARGES

#### ARTICLE 2 (ET ÉTAT A ANNEXÉ)

#### Equilibre général du budget, trésorerie et plafond d'autorisation des emplois

**Commentaire : le présent article traduit l'incidence sur l'équilibre prévisionnel du budget 2013 des réévaluations opérées et des dispositions proposées par le présent projet de loi de finances rectificative.**

Aux termes du présent article :

1) le solde général de l'Etat se dégrade de 9,582 milliards d'euros par rapport à la loi de finances initiale pour 2013, pour s'établir à **- 71,892 milliards d'euros** ;

2) le **tableau de financement** de l'Etat est ajusté en conséquence de la prévision d'exécution. Le besoin de financement de l'Etat s'établit à 185,8 milliards d'euros, en augmentation de 14,5 milliards d'euros (+ 8,5 %) par rapport à la LFI 2013, sous l'effet de la hausse du déficit budgétaire et de la reprise par l'Etat de la dette de l'établissement public de financement et de restructuration prévue par l'article 33 du présent projet de loi de finances rectificative, pour un montant de 4,5 milliards d'euros ;

3) le plafond des autorisations d'emplois de l'Etat est inchangé par rapport à la LFI 2013, à 1 914 921 emplois équivalents temps plein travaillé (ETPT).

Le présent projet de loi de finances rectificative reprend par ailleurs la **nouvelle présentation du tableau de financement** figurant dans le projet de loi de finances pour 2014, s'agissant des charges d'indexation et des comptes de dépôt relatifs aux investissements d'avenir. En effet, la charge d'indexation ne se traduit par aucune sortie en trésorerie et il n'était guère lisible de retracer les investissements d'avenir à la fois en besoin et en ressources de financement. Ces éléments figurent désormais non plus en ressources, mais en besoin de financement, dans deux nouvelles lignes : « Dotations budgétaires au titre des investissements d'avenir » et « Autres besoins de trésorerie ».

L'ensemble des composantes de l'article d'équilibre fait l'objet d'une **analyse détaillée** dans le cadre de l'exposé général du présent rapport.

\*

A l'issue des première et deuxième délibérations, les votes de l'Assemblée nationale ont eu pour effet de dégrader **le solde budgétaire de 248 millions d'euros**, portant le déficit budgétaire de l'Etat à 72,140 milliards d'euros, correspondant aux mouvements suivants :

1) une **minoration de 251 millions d'euros des recettes fiscales nettes de l'Etat**, du fait, d'une part, d'un ajustement de la compensation aux collectivités territoriales de plusieurs transferts de compétence et de services (à hauteur de 31 millions d'euros)<sup>1</sup> et d'autre part, des modifications du régime de la contribution foncière des entreprises due par les auto-entrepreneurs et par les entreprises dont le chiffre d'affaires est inférieur à 10 000 euros, entraînant une majoration de 220 millions d'euros des remboursements et dégrèvements d'impôts locaux ;

2) une **minoration des dépenses de l'Etat** (à hauteur de **1,7 million d'euros**), hors remboursements et dégrèvements, tirant les conséquences de transferts aux collectivités territoriales :

- d'une part, et de manière complémentaire au transfert évoqué ci-dessus, la dotation globale de décentralisation inscrite sur la mission « Relations avec les collectivités territoriales » est **majorée** de 2,1 millions d'euros ; cette ouverture de crédits correspond aux cas où la compensation des compétences transférées s'effectue par des crédits budgétaires et non par transfert de fiscalité, notamment outre-mer ;

- d'autre part, les crédits des missions « Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales » et « Culture » sont **minorés** de 3,8 millions d'euros pour tenir compte des transferts pérennes réalisés au profit des collectivités territoriales ;

3) une **majoration de 0,134 million d'euros des prélèvements sur recettes** au profit des collectivités territoriales, suite à un recalcul du montant de la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP).

Cette dégradation du solde budgétaire entraîne une **hausse du besoin de financement de l'Etat à due concurrence**, qui se traduit en ressources de financement par une augmentation de 0,2 milliard d'euros de

---

<sup>1</sup> Cette minoration de 31 millions d'euros des recettes fiscales au titre de la TICPE s'explique, d'une part, par des transferts supplémentaires aux collectivités territoriales au titre de la compensation des transferts de compétences et de services (0,610 million d'euros sont affectés aux départements et 5,641 millions d'euros aux régions à ce titre), et, d'autre part, par la correction de compensations liées à plusieurs réformes affectant les formations sanitaires (à hauteur de 24,822 millions d'euros affectés aux régions).

la variation de l'encours des bons du Trésor à taux fixe et intérêts précomptés (BTF).

En outre, lors des délibérations à l'Assemblée nationale, il a été procédé à une **majoration des recettes et des dépenses du compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'Etat »** à hauteur de 900 millions d'euros, sans effet sur le solde budgétaire, correspondant à la cession de 19,5 millions d'actions de la société Safran réalisée le 15 novembre 2013. Il s'ensuit une majoration de 900 millions d'euros des dépenses du programme « Opérations en capital intéressant les participations financières de l'État ». Dans l'exposé des motifs de son amendement au présent article, le Gouvernement a précisées que « *ces crédits seront vraisemblablement reportés* ».

Enfin, en conséquence de l'ajustement de la compensation allouée à la région Alsace au titre du transfert du service des voies d'eau, il est procédé au présent article à la correction du **plafond d'emplois** de 1 ETPT du ministère de l'agriculture, en tirant les conséquences de l'article 5 *bis* du présent projet de loi de finances rectificative.

## SECONDE PARTIE

### MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES ET DISPOSITIONS SPÉCIALES

#### TITRE PREMIER AUTORISATIONS BUDGÉTAIRES POUR 2013 CRÉDITS DES MISSIONS

##### ARTICLE 3 (ET ÉTAT B ANNEXÉ)

###### Budget général : ouvertures et annulations de crédits

**Commentaire :** le présent article procède, au titre du budget général, à des ouvertures et annulations de crédits de paiement (CP) et d'autorisations d'engagement (AE) conformément à la répartition fixée à l'état B annexé au présent projet de loi.

#### I. LES OUVERTURES ET ANNULATIONS DE CRÉDITS PROPOSÉES PAR LE GOUVERNEMENT

Dans sa rédaction initiale, le I du présent article ouvre 1 512 587 072 euros en AE et 1 528 777 950 euros en CP ; le II annule 15 525 965 737 euros en AE et 13 911 013 999 euros en CP.

Nettes des remboursements et dégrèvements, les ouvertures de crédits s'élèvent à 0,8 milliard d'euros en AE et en CP et les annulations de crédits à 6,4 milliards d'euros en AE et 4,7 milliards d'euros en CP.

Ces mouvements font l'objet d'une analyse détaillée dans le cadre de l'exposé général du présent rapport.

#### II. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

A l'initiative du Gouvernement, l'Assemblée nationale a adopté, outre des amendements de réimputation de crédits, des **amendements** modifiant les crédits des missions, correspondant principalement à :

1) sur la **mission « Culture »**, des **annulations de crédits** à hauteur de **3,8 millions d'euros** en AE et en CP, qui correspondent à un ajustement des crédits versés aux régions dans le cadre de l'apurement des sommes dues, pour la période 2007-2012, au titre de la compensation allouée pour les agents associatifs participant à l'exercice de la compétence transférée relative à l'inventaire général du patrimoine culturel ;

2) sur la **mission « Médias, livre et industries culturelles »**, la levée de l'intégralité de la réserve de précaution sur les crédits du Fonds de soutien à l'expression radiophonique locale, qui bénéficie aux radios locales associatives, à hauteur de 0,6 million d'euros en AE et en CP, est compensée par des annulations supplémentaires de crédits d'un montant équivalent (0,6 million d'euros) sur le programme « Livre et industries culturelles » ;

3) sur la **mission « Outre-mer »**, **13,9 millions d'euros sont ouverts en autorisations d'engagement** au titre des compensations d'exonération de cotisations, afin d'ajuster le montant des crédits au besoin effectif de financement ; ces réouvertures de crédits, récurrentes en fin d'exercice, sont critiquées chaque année par le rapporteur spécial de la mission « Outre-mer » lors de l'examen du projet de loi de finances initiale, dans la mesure où elles traduisent une **sous-budgétisation** ;

4) sur la **mission « Relations avec les collectivités territoriales »**, des **ouvertures de crédits** à hauteur de **2,15 millions d'euros** en AE et en CP, correspondant à des corrections des montants des compensations versées aux départements et aux régions, compte tenu de données nouvelles qui n'étaient pas disponibles au moment du dépôt du présent projet de loi de finances :

- une majoration, à hauteur de 1,84 million d'euros, de la dotation globale de décentralisation (DGD) affectée aux départements pour la compensation financière pérenne de transferts de compétences et pour procéder à la correction ponctuelle de la compensation financière de certaines charges, notamment au titre du revenu de solidarité active pour la part dite « socle majorée » au profit de la collectivité de Saint-Martin, et du transfert de services de parcs de l'équipement et de la réforme de formation sanitaire dans les régions d'outre-mer ;

- une majoration, à hauteur de 0,31 millions d'euros, des concours spécifiques aux administrations affectés aux régions, au département des Pyrénées-Orientales, au syndicat mixte régional des ports de Caen et Cherbourg et au syndicat mixte du port de Dieppe, au titre du transfert des ports maritimes et des ports d'intérêt national ;

5) sur la **mission « Remboursements et dégrèvements »**, des **ouvertures de crédits** à hauteur de **220 millions d'euros** en AE et en CP, suite à la prorogation en 2013 de l'exonération de contribution foncière des entreprises accordées aux auto-entrepreneurs et au plafonnement à 500 euros du montant de la cotisation foncière des entreprises (CFE) et de ses taxes

annexes dues au titre de 2013 pour les contribuables relevant du régime des micro-entreprises, imposés sur la base minimum et dont le montant du chiffre d'affaires ou des recettes hors taxes réalisé au cours de la période de référence est inférieur à 10 000 euros. Ces mesures, résultant de deux amendements adoptés par l'Assemblée nationale à l'initiative du Gouvernement<sup>1</sup>, entraînent en effet une majoration des montants de dégrèvements d'impôts locaux pris en charge par l'Etat en 2013 ;

6) sur la **mission « Egalité des territoires, logement et ville »**, des **ouvertures de crédits à hauteur de 2,29 millions d'euros en AE**, correspondant à la mise en œuvre du nouveau programme d'« emplois francs », décidé en février 2013, et dont l'expérimentation a commencé dans dix agglomérations en juillet 2013, et étendue à trente-trois nouveaux sites en octobre dernier ; ce programme donne lieu à une aide forfaitaire à l'embauche de 5 000 euros, versée en deux fois, à l'issue de la période d'essai et après le dixième mois d'exécution du contrat ; les montants inscrits dans le présent projet de loi de finances correspondent à 800 emplois francs.

Ces mouvements de crédits se traduisent par des **ouvertures nettes de crédits à hauteur de 234,5 millions d'euros en AE et 218,3 millions d'euros en CP** et entraînent donc une dégradation de l'équilibre général du budget.

---

<sup>1</sup> Voir ci-après les commentaires des articles 24 octies et 24 nonies.

*ARTICLE 4*  
*(ET ÉTAT C ANNEXÉ)*

**Budgets annexes : ouvertures de crédits**

**Commentaire : le présent article procède à des ouvertures de crédits sur le budget annexe « Contrôle et exploitation aériens », conformément à l'état C annexé au présent projet de loi de finances.**

Le présent article procède à des ouvertures de crédits à hauteur de 6 368 764 euros en autorisations d'engagement (AE) sur le budget annexe « Contrôle et exploitation aériens », correspondant à une régularisation technique.

L'Assemblée nationale a adopté le présent article sans modification.



ARTICLE 5  
(ET ÉTAT D ANNEXÉ)

**Comptes spéciaux : ouvertures et annulations de crédits**

**Commentaire : le présent article procède à des ouvertures et annulations de crédits sur les comptes spéciaux, conformément à l'état D annexé au présent projet de loi de finances.**

**I. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

Le présent article et l'état D annexé procèdent à des mouvements de crédits sur deux catégories de comptes spéciaux : les comptes d'affectation spéciale et les comptes de concours financiers.

S'agissant des **comptes d'affectation spéciale (CAS)**, les ouvertures de crédits s'élèvent à 1,6 milliard d'euros en AE et 1,2 milliard d'euros en CP. Les annulations de crédits s'établissent à 4,5 milliards d'euros en AE et en CP, soit un **solde net d'annulations de crédits de 2,9 milliards d'euros en AE et 3,3 milliards d'euros en CP**.

Des **ouvertures** de crédits sont proposées sur trois CAS :

- sur le **CAS « Participations financières de l'Etat »**, sur le programme « Opérations en capital intéressant les participations financières de l'Etat », à hauteur de **1,2 milliard d'euros** en AE et en CP, afin de réaliser des opérations d'investissement non prévues dans l'équilibre prévisionnel du compte (pour un montant de 1 milliard d'euros) et pour financer, à hauteur de 200 millions d'euros, des redéploiements dans le cadre du premier programme d'investissements d'avenir (PIA) ; les redéploiements proposés pour le financement du premier PIA sont analysés en détail dans l'exposé général du présent rapport ;

- sur le **CAS « Participation de la France au désendettement de la Grèce »**, à hauteur de **406,6 millions d'euros** en AE, afin de permettre la mise en œuvre de la décision de l'Eurogroupe du 27 novembre 2012 de rétrocession à la Grèce des revenus perçus par les banques centrales nationales de la zone euro sur les obligations souveraines grecques acquises dans le cadre du programme pour les marchés de titres ; cette opération est analysée à l'article 1<sup>er</sup> du présent projet de loi de finances ;

- sur le **CAS « Services nationaux de transports conventionnés de voyageurs »**, à hauteur de 10 millions d'euros en AE, correspondant à un ajustement du montant de la subvention versée par l'Etat à la SNCF au titre de l'exploitation des trains d'équilibre du territoire.

Trois **annulations** de crédits sont proposées pour les CAS :

- au sein du CAS « Participations financières de l'Etat », sur le programme « **Désendettement de l'Etat** et établissements publics de l'Etat », **4 milliards d'euros de crédits** en AE et en CP **devenus sans objet sont annulés** ;

- sur le CAS « **Pensions** », **513 millions d'euros** en AE et en CP sont annulés, compte tenu d'une moindre revalorisation des pensions en raison d'une inflation plus faible que prévu, et de départs en retraite inférieurs aux prévisions ; ces annulations sont analysées en détail dans l'exposé général du présent rapport ;

- sur le CAS « Contrôle et modernisation de la politique de la circulation et du stationnement routiers », l'annulation de 3,8 millions d'euros en AE et en CP traduit une diminution de la subvention pour charge de service public de l'Agence nationale de traitement automatisé des infractions (ANTAI), du fait de la rationalisation de la gestion des amendes.

En ce qui concerne les **comptes de concours financiers (CCF)**, les ouvertures de crédits s'élèvent à 66 millions d'euros et les annulations de crédits à 294 millions d'euros, soit un **solde net d'annulations de crédits de 228 millions d'euros** en AE et en CP.

Une annulation de crédits sur le CCF « Avances à des organismes gérant des services publics », à hauteur de 200 millions d'euros, s'inscrit dans le cadre des redéploiements proposés pour le financement du premier PIA, analysés en détail dans l'exposé général du présent rapport. Par ailleurs, une annulation nette de crédits, d'un montant de 87 millions d'euros, sur le CCF « Avances aux collectivités territoriales » tire les conséquences des actualisations de prévisions de recettes pour l'année 2013. Elle prend notamment en compte une baisse des émissions de rôles d'impôts locaux (taxe d'habitation et taxes foncières).

Sur le CCF « Avances à l'audiovisuel public », France Télévisions bénéficie d'ouvertures de crédits à hauteur de 7,1 millions d'euros afin de compenser l'annulation d'un même montant de la subvention pour charge de service public qu'elle perçoit au titre des crédits de la mission « Médias ». Cette ouverture est intégralement gagée par des annulations des crédits d'autres programmes du CCF, qui se répartissent entre 6,25 millions d'euros pour Radio France, 0,62 million d'euros pour l'Institut national de l'audiovisuel (INA) et 0,23 million d'euros pour Arte.

Deux autres ouvertures de crédits s'imputent sur les CCF :

- d'une part, une avance est consentie par l'Etat à la Polynésie française, d'un montant de 41,9 millions d'euros, sur le CCF « Avances aux collectivités territoriales », afin de lui permettre de faire face à ses échéances de fin d'année, alors que sa situation financière est dégradée ; d'ici la fin de l'année, une convention entre l'Etat et le gouvernement de Polynésie française doit fixer les modalités de versement de cette avance, qui devrait être remboursée dans un délai de deux ans, et préciser les conditions du rétablissement économique et financier de l'archipel ;

- d'autre part, 17 millions d'euros sont ouverts sur le CCF « Prêts à des Etats étrangers », correspondant à la restitution des intérêts perçus sur les prêts consentis à la Grèce<sup>1</sup>.

## II. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Outre un amendement rédactionnel, **l'Assemblée nationale a adopté**, à l'initiative du Gouvernement, **trois amendements portant sur les crédits des comptes spéciaux** :

- une majoration de 0,9 milliard d'euros en AE et en CP des crédits du programme « Opérations en capital intéressant les participations financières de l'Etat » de la mission « Participations financières de l'Etat », correspondant à la cession de 19,5 millions d'actions de Safran, annoncée le 15 novembre 2013 ;

- une majoration des ouvertures et des annulations de crédits de 149 100 euros en AE et en CP des crédits du programme « France Télévisions » sur le compte « Avances à l'avances audiovisuel », afin de prendre en compte le montant de la TVA (applicable au taux de 2,1 %) dans la compensation de la diminution de la subvention de France Télévisions ;

- une majoration de 70 millions d'euros en AE des ouvertures de crédits de la mission « Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés », afin de tirer les conséquences du retrait d'affectations et d'engagements antérieurs à 2013 et de rendre disponibles, pour de nouvelles affectations ou de nouveaux engagements, des crédits de paiement pour un montant équivalent.

---

<sup>1</sup> Voir supra, le commentaire de l'article 1<sup>er</sup> du présent projet de loi de finances.

Avant les votes intervenus à l'Assemblée nationale, le solde net des annulations de crédits proposées sur les comptes spéciaux s'établissait à 3,1 milliards d'euros en AE et 3,5 milliards d'euros en CP. Mais compte tenu des diminutions de recettes constatées par ailleurs sur les comptes spéciaux, **le solde global des comptes spéciaux** (mesurant la différence entre les recettes et les dépenses) **ne s'améliore que de 0,3 milliard d'euros par rapport aux prévisions de la loi de finances initiale.**

Les amendements adoptés à l'Assemblée nationale n'ont pas de conséquence sur l'équilibre budgétaire : les crédits correspondant à la cession d'actions de Safran donnent lieu à une majoration des recettes et des dépenses du compte, tandis que les autres mouvements de crédits correspondent à des opérations de régularisation comptable ou de rectification d'erreurs matérielles.

*ARTICLE 5 bis (nouveau)*  
*(Intitulé du II de la seconde partie et article 66 de la loi n° 2012-1509*  
*du 29 décembre 2012 de finances pour 2013)*

**Correction technique des plafonds des autorisations d'emplois de l'Etat et  
du ministère de l'agriculture**

**Commentaire : le présent article procède à une correction technique des plafonds des autorisations d'emplois de l'Etat et du ministère de l'agriculture, suite au transfert de compétences et de services des voies d'eau à la région Alsace.**

Introduit par l'Assemblée nationale sur l'initiative du Gouvernement, le présent article procède à une correction technique du plafond des autorisations d'emplois du ministère de l'agriculture (- 1 ETPT<sup>1</sup>), suite au transfert de compétences et de services des voies d'eau à la région Alsace. Ce transfert a été réalisé en application de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales et de la loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux.

Le plafond des autorisations d'emplois de l'Etat est également minoré de 1 ETPT dans la loi de finances initiale pour 2013 et, par coordination, à l'article 2 du présent projet de loi de finances.

Par ailleurs, des amendements aux articles 2 et 3 du présent projet de loi de finances procèdent à des modifications de crédits correspondant à l'ajustement de la compensation allouée à la région Alsace au titre du transfert des voies d'eau.

---

<sup>1</sup> *Emploi équivalent temps plein travaillé.*

## TITRE II

### RATIFICATION DES DÉCRETS D'AVANCE PUBLIÉS EN 2013

#### ARTICLE 6

#### **Ratification de deux décrets portant ouverture et annulation de crédits à titre d'avance**

**Commentaire :** le présent article procède à la ratification des décrets d'avance publiés en 2013.

En application de l'article 13 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF), qui dispose que la ratification des modifications de crédits opérées par décret d'avance « *est demandée au Parlement dans le plus prochain projet de loi de finances afférent à l'année concernée* », le présent article **ratifie les ouvertures et annulations opérées par les décrets n° 2013-398 du 13 mai 2013 n° 2013-868 du 27 septembre 2013** portant ouverture et annulation de crédits à titre d'avance.

Sur l'initiative du Gouvernement, l'Assemblée nationale a adopté un amendement incluant à cette liste le décret d'avance n° 2013-1072 du 28 novembre 2012, publié postérieurement au dépôt du présent projet de loi de finances.

Les avis de la commission sur les trois projets de décret d'avance et les analyses sur lesquelles ils se fondent sont reproduits en annexe au présent rapport.

## TITRE III DISPOSITIONS PERMANENTES

### I. - MESURES FISCALES NON RATTACHÉES

#### ARTICLE 7

*(Art. L. 125-0 A et 990 I du code général impôts et art. L. 136-7 du code de la sécurité sociale)*

#### **Réforme du régime de l'assurance-vie en vue d'une meilleure contribution au financement de l'économie**

**Commentaire :** le présent article vise à permettre la transformation de contrats d'assurance-vie en euros en contrats diversifiés sans perte de l'antériorité fiscale, à définir leur régime d'assujettissement aux prélèvements sociaux, à créer une taxe sur les encours transformés à la charge des assureurs et à aménager le barème du prélèvement *sui generis* applicable en cas de dénouement par décès de l'assuré de manière à favoriser le développement de nouveaux contrats en unités de compte investis dans des secteurs de l'économie d'intérêt général.

### I. LE DROIT EXISTANT

#### A. LES DIFFÉRENTS CONTRATS D'ASSURANCE-VIE

Les contrats d'assurance-vie sont définis aux articles L. 331-1 et suivants du code des assurances et aux articles L. 223-1 du code de la mutualité. Dans la plupart de leurs formes, cas mis à part des strictes assurances décès dont les primes sont versées à fonds perdus, ils constituent des **produits assurantiels d'épargne et de transmission**.

Pour reprendre la définition proposée par la Cour des comptes dans son rapport de janvier 2012 sur la politique en faveur de l'assurance-vie, « *un contrat d'assurance-vie est une convention par laquelle une personne (l'assureur) prend l'engagement envers une autre (le souscripteur), en contrepartie d'un versement unique ou périodique (la prime ou la cotisation) et pendant une durée déterminée (la durée du contrat), de verser, au contractant lui-même ou à un tiers désigné ou déterminable (le bénéficiaire), un capital ou une rente en cas de survie ou de décès d'une personne désignée (l'assuré)* ».

Les contrats d'épargne assurance vie permettent généralement aux souscripteurs de placer leur épargne sur deux types de support :

- les **supports dits en « unités de compte »**, pour lesquels l'assureur garantit le nombre de parts souscrites, mais pas la valeur de ces parts. Le risque est porté par l'assuré, ce qui permet à l'assureur une stratégie d'investissement comportant des actifs à plus forte espérance de rendement, mais présentant également une plus grande volatilité, tels que des actions ;

- les **supports dits en « euros »**, pour lesquels **l'assureur garantit le capital apporté par l'assuré, les revalorisations successives (effet cliquet) et, éventuellement, un taux minimal de revalorisation**. Il garantit également **la liquidité de ces contrats** : il s'engage à servir à tout moment leur rachat à la demande d'un assuré, pour le montant garanti. Si la valeur des actifs en représentation des engagements de l'assureur est inférieure au montant de ces derniers, c'est l'assureur qui assume le comblement de la différence.

Dès lors, pour éviter cette situation et couvrir ses engagements, l'assureur doit principalement investir les fonds collectés sur des obligations de bonne qualité, d'État ou de grandes entreprises, qui offrent un rendement garanti, de manière à minimiser le risque de crédit et bénéficier d'une bonne liquidité.

**La forte préférence des épargnants pour ces contrats très sécurisés pénalise ainsi le financement en capital des entreprises, notamment des PME et des ETI, en orientant l'essentiel de l'épargne vers le financement de la dette souveraine et des grandes entreprises.**

Un troisième type de support, dit « **euro-diversifié** » ou simplement « diversifié », a été créé par la loi pour la confiance et la modernisation de l'économie du 26 juillet 2005<sup>1</sup> (« loi Breton »). Il offre une **garantie à terme**, portant sur une proportion donnée du capital. Avant l'atteinte de la garantie, la valeur de rachat peut varier, aussi bien à la hausse qu'à la baisse, contrairement aux fonds euros.

Le mécanisme de **garantie à terme repose sur la distinction entre provision mathématique et provision de diversification**.

Les primes sont attribuées pour partie à la provision mathématique, qui correspond à la valeur actuelle de l'engagement pris par l'assureur, c'est-à-dire au montant qu'il faut investir à la date considérée pour disposer du montant garanti au terme prévu, selon des hypothèses sur les taux obligataires (taux d'actualisation). En fonction de l'évolution de ces anticipations, la provision mathématique peut varier à la baisse ou à la hausse, de manière à atteindre finalement le montant garanti.

---

<sup>1</sup> Article 1<sup>er</sup> de la loi n° 2005-842 du 26 juillet 2005 pour la confiance et la modernisation de l'économie.



La partie des primes qui ne sert pas à assurer la garantie est attribuée à la provision pour diversification, dont la valorisation n'est pas garantie par l'assureur. C'est elle qui assure la performance du contrat.

Ce mécanisme assurantiel se traduit par des investissements en obligations et en actifs plus risqués et plus rémunérateurs (actions). S'agissant des contraintes de passif pour l'assureur (découlant des garanties offertes à l'assuré), comme du potentiel de rendement, les contrats « euro-diversifiés » constituent un moyen terme entre contrats en euros et contrats en unités de compte. Il s'agit cependant exclusivement de contrats de groupe<sup>1</sup>.

Les contrats d'assurance-vie peuvent ne proposer qu'un seul support. Ils sont alors qualifiés, de manière générale, de **contrats mono-support** et, selon le cas, de contrats en euros ou en unités de compte.

Ils peuvent également combiner les deux supports : il s'agit alors de **contrats multi-supports**, investis aussi bien en unités de compte, de différentes nature selon les contrats, et en fonds euros, dans des proportions qui leur sont propres. **Les contrats « euro-diversifiés » peuvent comporter des engagements exprimés en euros et en parts de provision de diversification.**

Dans la catégorie des multi-supports, deux types de contrats spécifiques ont été successivement créés, les contrats « DSK » et « NSK », dont le régime fiscal plus favorable est justifié par des conditions minimales d'investissement en actions ou titres assimilés.

Les bons ou **contrats « DSK »**, créés par l'article 21 de la loi n° 97-1269 du 30 décembre 1997 de finances pour 1998 et qui ont pu être souscrits jusqu'au 31 décembre 2004, doivent être investis à 50 % en actions et titres assimilés dans des sociétés ayant leur siège dans un État membre de l'Union européenne ou de l'Espace économique européen, dont 5 % au moins en placements à risque (sociétés non cotées, fonds de capital-risque...).

Après un relatif succès initial, la collecte a fortement chuté à partir de 2000, notamment en raison de l'éclatement de la bulle Internet, qui a fortement touché les marchés actions. Ainsi, en 2003, la collecte nette a été négative de près de 300 millions d'euros et moins de 5 000 contrats nouveaux ont été souscrits.

---

<sup>1</sup> L'article L. 141-1 du code des assurances définit le contrat d'assurance de groupe comme « le contrat souscrit par une personne morale ou un chef d'entreprise en vue de l'adhésion d'un ensemble de personnes répondant à des conditions définies au contrat, pour la couverture des risques dépendant de la durée de la vie humaine, des risques portant atteinte à l'intégrité physique de la personne ou liés à la maternité, des risques d'incapacité de travail ou d'invalidité ou du risque de chômage ».

### Évolution des versements et des encours des contrats d'assurance-vie « DSK »

(en milliards d'euros)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	1 <sup>er</sup> sem. 2004
Versements effectués	4,6	5,8	2	1,1	0,5	0,3	0,3
<i>dont chiffre d'affaires</i>	1,3	2,3	2	1,1	0,5	0,3	0,3
<i>dont transferts</i>	3,3	3,5	-	-	-	-	-
Encours au 31-12	4,7	12,9	12,7	12,3	10,6	11,2	11,9

Source : Fédération française des sociétés d'assurance

Les bons ou **contrats « NSK »**, institués par l'article 39 de la loi de finances pour 2005<sup>1</sup>, ont succédé aux contrats « DSK », sans toutefois se substituer à ceux qui avaient déjà été souscrits. Ils doivent être investis à 30 % au moins en actions françaises et européennes, ou titres assimilés, dont un quota de 10 % au moins en placements risqués et 5 % au moins de titres de sociétés non cotées.

La diffusion de ces contrats est restée très faible : on estime que quelques centaines ont été conclus.

La **transformation de contrats en euros en contrats en unités compte ou multi-supports a par ailleurs été encouragée** par l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 26 juillet 2005 pour la confiance et la modernisation de l'économie, qui permet que cette opération s'effectue sans entraîner les conséquences fiscales d'un dénouement. Ce dispositif, dit « **amendement Fourgous** », a permis de transférer 70 milliards d'euros de 2005 à 2012 et a concerné 2,1 millions de contrats.

La question de l'orientation de l'épargne investie en assurance-vie est d'autant plus importante que, pris dans leur ensemble, **les contrats d'assurance-vie représentent 40 % de l'épargne financière des ménages français.**

L'encours total des contrats d'assurance-vie, en progression de 5 % sur un an, s'élève ainsi à **1 454,8 milliards d'euros** à fin octobre 2013, pour environ **15,6 millions d'assurés**. Le montant des cotisations collectées par les sociétés d'assurances au cours des dix premiers mois de 2013 est de 100,1 milliards d'euros (93,7 milliards sur les dix premiers mois de 2012). Les

<sup>1</sup> Loi n° 2004-1484 du 30 décembre 2004 de finances pour 2005.

prestations versées au cours des dix premiers mois de 2013 s'élèvent à 88,5 milliards d'euros (99,7 milliards au cours des dix premiers mois de 2012).

La collecte nette s'établit à 11,6 milliards d'euros depuis le début de l'année.

## **B. UN RÉGIME FISCAL SPÉCIFIQUE**

Si les contrats d'assurance-vie **bénéficient d'avantages spécifiques en matière d'impôt sur le revenu**, conditionnés par une durée de détention minimale fixée à huit ans, il convient plus particulièrement de rappeler, au regard du dispositif proposé au présent article, les **modalités de leur soumission aux prélèvements sociaux** ainsi que **la fiscalité applicable en cas de décès de l'assuré**.

### **1. Le régime d'assujettissement aux prélèvements sociaux**

Les prélèvements sociaux sont précomptés **au fil de l'eau** par l'assureur pour les **contrats en euros et les fonds en euros** des contrats multi-supports ou « euro-diversifiés », dont les intérêts sont définitivement acquis au souscripteur et capitalisés.

Pour les **contrats en unités de compte, les compartiments en unité de comptes des contrats multi-supports et les supports diversifiés**, les prélèvements sociaux ne sont exigibles qu'à l'occasion **d'un rachat ou du dénouement**.

### **2. La fiscalité applicable au dénouement de l'assurance vie en cas de décès**

Les **sommes versées au bénéficiaire à raison du décès de l'assuré ne font pas partie de la succession de ce dernier**. Elles ne sont donc pas assujetties aux droits de mutation à titre gratuit, à l'exception des primes versées après l'âge de 70 ans (diminuées d'un abattement global de 30 500 euros).

Elles sont en revanche soumises au **prélèvement *sui generis*** prévu par l'article 990 I du code général des impôts (CGI), après un abattement fixe de 152 000 euros sur la part revenant à chaque bénéficiaire. Le taux de ce prélèvement est de 20 % pour la fraction de la part taxable par bénéficiaire inférieure à 902 838 euros et de 25 % pour la fraction excédant ce seuil.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

La réforme de l'assurance-vie proposée par le Gouvernement fait suite à plusieurs rapports, en particulier celui de la Cour des comptes sur la politique en faveur de l'assurance-vie<sup>1</sup>, du commissaire général à l'investissement Louis Gallois sur la compétitivité de l'industrie française<sup>2</sup> et de nos collègues députés Dominique Lefebvre et Karine Berger sur l'épargne financière<sup>3</sup>, dont elle reprend certaines propositions. Tous ces rapports soulignent la **nécessité de réorienter l'épargne, et notamment l'épargne investie en contrats euros, vers des placements plus risqués mais plus utiles au financement de l'économie.**

Le rapport Lefebvre-Berger préconisait ainsi « *le développement de nouveaux contrats "Euros-Croissance" qui ne bénéficieraient d'une garantie du capital qu'à terme [afin] de concilier le souhait des épargnants d'une certaine sécurité de leurs placements tout en préservant un rendement suffisant et la capacité des assureurs à financer l'économie et en particulier à apporter aux entreprises des financements en fonds propres et en dette* ». Il relevait en particulier que « *si ces produits existent d'ores et déjà, leur développement est aujourd'hui entravé par le fait que le redéploiement des fonds détenus sous forme d'un contrat en euros vers un contrat euros-diversifié nécessite de clore les contrats existants et entraîne les conséquences fiscales d'un dénouement du contrat et la perte de l'antériorité fiscale du contrat initial* ».

Nos collègues députés recommandaient ainsi « *de permettre la transformation des contrats d'assurance vie en euros en un contrat en euros diversifié ou l'ajout de compartiments diversifiés à un contrat existant tout en préservant l'antériorité fiscale des contrats, à la manière de ce qui a été fait avec le dispositif Fourgous qui a permis le développement des contrats multi-supports depuis 2005* ».

Le dispositif proposé vise à régler certains aspects fiscaux de deux nouveaux contrats d'assurance-vie, afin d'en favoriser le développement :

- le **contrat « euro croissance »**, dont le régime juridique exact reste à définir, le Gouvernement ayant sollicité dans le projet de loi dit « de simplification de la vie des entreprises »<sup>4</sup>, adopté en première lecture par l'Assemblée nationale et en cours d'examen au Sénat, une habilitation à légiférer par voie d'ordonnance au titre de l'article 38 de la Constitution. Ce contrat donnera lieu à la constitution d'une provision de diversification et pourra comporter des compartiments investis aussi bien en euros qu'en unités de compte, contrairement aux actuels contrats de groupe

<sup>1</sup> Cour des comptes, « *La politique en faveur de l'assurance-vie* », janvier 2012.

<sup>2</sup> Louis Gallois, « *Pacte pour la compétitivité de l'industrie française* », novembre 2012.

<sup>3</sup> Karine Berger et Dominique Lefebvre, rapport au Premier ministre « *Dynamiser l'épargne financière des ménages pour financer l'investissement et la compétitivité* », avril 2013.

<sup>4</sup> Projet de loi d'habilitation à prendre par ordonnances diverses mesures de simplification et de sécurisation de la vie des entreprises, n° 1341.

« euro-diversifiés ». Au terme d'une période minimale de huit ans, il offrira à l'assuré une garantie, en capital ou en rente.

- le **contrat « vie génération »**, qui constitue un contrat en unités de compte soumis à des conditions d'investissement spécifiques, définies par le présent article.

**A. LA NEUTRALITÉ FISCALE DE LA TRANSFORMATION D'UN CONTRAT D'ASSURANCE-VIE EN CONTRAT EN UNITÉS DE COMPTE, MULTI-SUPPORTS OU « EURO-CROISSANCE »**

Le A du I du présent article prévoit de modifier l'article 125-0 A du code général des impôts (CGI) afin de permettre aux particuliers de transformer un contrat d'assurance-vie en euros en un contrat en unités de compte, mono-support comme multi-supports, ou un contrat « euro-croissance », sans que cela n'entraîne les conséquences fiscales d'un dénouement.

Le A du I ouvre également la possibilité de transformer :

- un contrat ne comportant pas de support diversifié en contrat « euro-croissance » ;

- un contrat de groupe « euro-diversifié », relevant du chapitre II du titre IV du livre Ier du code des assurances, en un contrat de groupe « euro-croissance ».

**B. LE RÉGIME D'ASSUJETISSEMENT AUX PRÉLÈVEMENTS SOCIAUX DES CONTRATS « EURO-CROISSANCE »**

Le II du présent article modifie l'article L. 163-7 du code de la sécurité sociale :

- en précisant que les produits inscrits sur des contrats mono-support en euros ou comportant des compartiments en euros sont assimilés à des primes lorsqu'ils sont réaffectés à des unités de compte ou à des fonds de diversification, s'ils ont déjà été soumis aux prélèvements sociaux lors de leur inscription au compte ;

- en prévoyant que **les produits des compartiments en euros d'un contrat diversifié font l'objet des prélèvements sociaux au fil de l'eau**, dès leur inscription au contrat, à l'instar du régime applicable aux contrats en euros et aux compartiments euros des contrats multi-supports ;

- en **instituant l'atteinte de la garantie, en capital ou en rente, prévue par un contrat diversifié, comme fait générateur de l'assujettissement aux prélèvements sociaux** pour les engagements donnant lieu à la constitution d'une provision de diversification. L'assiette retenue est

alors égale à la différence entre la valeur de rachat du contrat ou des compartiments du contrat ainsi garantis et la somme des primes versées.

Dans cette dernière hypothèse, il est donc considéré qu'au terme de la garantie les produits du contrat *« peuvent être constatés et acquis sans préjudice d'une décision de réinvestissement du fait de l'assuré »*, comme l'indique l'évaluation préalable du présent projet de loi.

Il faut relever que **l'atteinte de la garantie n'entraîne pas le dénouement du contrat, dans lequel les sommes versées et les produits réalisés restent investis**. En outre, ces contrats ne bénéficient pas de l'« effet cliquet » qu'offrent quant à eux les contrats en euros, lorsque les gains sont constatés. Dès le lendemain de la date d'atteinte de la garantie, la valeur de rachat du contrat peut ainsi diminuer, effaçant tout ou partie de la plus-value, jusqu'à même descendre en-dessous du montant initialement garanti, sauf à ce que l'intégralité de l'encours du contrat soit basculée sur des fonds en euros. À cet égard, l'assuré ne se trouve pas dans une situation fondamentalement différente de celle du souscripteur d'un contrat en unités de compte.

On peut également noter que les actuels contrats « euro-diversifié » sont prélevés en cas de rachat ou de dénouement.

### **C. L'INTRODUCTION D'UNE NOUVELLE TAXE SUR LES ASSUREURS-VIE**

Le maintien de l'antériorité fiscale prévue par le dispositif proposé favorise le basculement de fonds investis en euros vers des contrats investis au moins en partie en unités de comptes ou donnant lieu à la constitution d'une provision de diversification. La perception des prélèvements sociaux sur les produits de ces nouveaux contrats s'effectue alors plus tardivement que dans la situation antérieure.

Pour compenser cette perte, le IV du présent article institue **une taxe, due par les assureurs, sur les primes versées sur des contrats d'assurance-vie en euros et affectées, après la transformation du contrat prévue par la réforme, à l'acquisition de droits en unités de compte ou donnant lieu à la constitution d'une provision de diversification**. Son taux est fixé à **0,32 %**.

Elle est exigible le premier jour du mois suivant chaque trimestre civil, au titre des primes réaffectées au cours dudit trimestre. Elle est déclarée et liquidée le mois suivant son exigibilité et est recouvrée et contrôlée dans les mêmes conditions que la taxe sur la valeur ajoutée.

L'évaluation préalable indique que *« ce prélèvement ad hoc assure une recette pérenne de 32 millions d'euros par tranche de 10 milliards d'euros transférés, venant compenser une perte temporaire de trésorerie (estimée à 44 millions d'euros par an, jusqu'à l'atteinte de la garantie, par tranche de 10 milliards d'euros transférés) »*.

L'amendement « Fourgous » n'était pas accompagné d'une telle mesure.

#### **D. L'INCITATION FISCALE À LA SOUSCRIPTION DES NOUVEAUX CONTRATS « VIE-GÉNÉRATION »**

Le B du I du présent article procède à **l'aménagement du régime fiscal des capitaux transmis au dénouement par décès d'un contrat d'assurance-vie** pour inciter les assurés à la souscription d'un nouveau type de contrat en unités de compte, investi en actifs identifiés, qui devrait prendre le nom de contrat « vie-génération ».

##### **1. L'aménagement du régime fiscal des capitaux transmis au dénouement par décès d'un contrat d'assurance-vie**

Cet aménagement consiste en **un nouvel abattement, réservé aux contrats « vie-génération », accompagné d'une hausse du taux frappant les contrats les plus importants.**

Le 1° du B du I du présent article instaure, en modifiant l'article 125-0 A du CGI, un abattement de 20 % sur la part transmise en raison du dénouement par décès d'un contrat « vie-génération », avant application de l'abattement général de 152 500 euros.

Il prévoit parallèlement l'augmentation, de 25 % à 31,25 %, du prélèvement établi par l'article 990 I du CGI frappant la fraction de la part taxable par bénéficiaire supérieure à 902 838 euros.

Le 2° apporte une modification rédactionnelle de coordination à l'article 990 I précité.

La combinaison de ces dispositions aboutit à ce que les contrats bénéficiant de l'abattement de 20% restent soumis à un taux marginal supérieur effectif de 25 % ( $31,25 \% - 31,25 \% \times 20 \% = 25 \%$ ) pour leur fraction taxable supérieure à 902 838 euros et à 16 % ( $20 \% - 20 \% \times 20 \% = 16 \%$ ) pour la fraction taxable inférieure à ce montant.

Par le jeu des abattements successifs, une part taxable de 902 838 euros correspond, pour les contrats actuels, à une part transmise de 1 055 338 euros (902 838 euros + 152 500 euros) et, pour les contrats « vie-génération », à une part transmise de 1 319 172 euros (1 055 338 euros/0,8). Par conséquent, seule sera soumise au taux effectif de 25 %, la fraction de la part transmise supérieure à 1 319 172 euros pour les contrats actuels et supérieure à 1 055 338 euros pour les contrats « vie-génération ». Cela signifie que la fraction de part transmise comprise entre ces deux sommes sera imposée au taux effectif de 31,25 % pour les contrats actuels et 16 % pour les contrats « vie-génération », soit un avantage

fiscal équivalant à un abattement sur le taux de prélèvement non plus de 20 %, mais de 48,8 %.

Par le même mécanisme, la fraction de part transmise comprise entre 152 500 euros et 190 625 euros, sera taxée à 20 % dans les contrats actuels et totalement exonérée dans les contrats « vie-génération ».

### Régime fiscal des capitaux transmis au dénouement par décès d'un contrat d'assurance-vie

(en euros)

Régime actuel		Dispositif proposé				Dispositif adopté par l'Assemblée nationale						
Tout contrat		Contrats actuels		Contrats vie-génération		Contrats actuels		Contrats vie-génération				
Seuil part transmise	Seuil barème	Taux marginal effectif	Seuil barème	Taux marginal effectif	Seuil barème	Taux marginal effectif	Seuil barème	Taux marginal effectif	Seuil barème	Taux marginal effectif		
1 319 172	902 838	25%	902 838	31,25%	902 838	25%	700 000	31,25%	700 000	25%		
1 065 625					0	16%					0	20%
1 055 338												
852 500	0	20%	0	20%	0	0%	0	20%	0	16%		
190 625					-	0%					-	0%
152 500												
0	-	0%	-	0%	-	0%	-	0%	-	0%		

Source : commission des finances du Sénat

## 2. Les conditions d'éligibilité au nouvel abattement proportionnel

Le 3° du B du I du présent article ajoute un paragraphe I *bis* à l'article 990 I du CGI qui établit les conditions que doit respecter un contrat d'assurance-vie pour bénéficier de l'abattement de 20 %.

Le 1 du I *bis*, introduit à l'article 990 I précité, réserve le bénéfice de l'abattement proportionnel aux contrats en unités de compte souscrits à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2014 ou résultant de la transformation d'un précédent contrat intervenue entre le 1<sup>er</sup> janvier 2014 et le 1<sup>er</sup> janvier 2016.

Ces unités de compte doivent être constituées :

- de parts ou d'actions d'organismes de placement collectif en valeurs mobilières (OPCVM) ;

- de placements collectifs relevant des articles L. 214-24-24 à L. 214-32-1, L. 214-139 à L. 214-147 ou L. 214-152 à L. 214-166 du code monétaire et financier ;



- d'organismes de même nature que les organismes précédemment mentionnés établis dans un État membre de l'Union européenne ou dans un État partie à l'accord sur l'Espace économique européen ayant conclu avec la France une convention d'assistance administrative en vue de lutter contre la fraude et l'évasion fiscales et qui bénéficient de la procédure de reconnaissance mutuelle des agréments ;

- de parts ou d'actions de sociétés civiles soumises à l'impôt sur le revenu et dont l'actif est principalement constitué d'immeubles ou de droits se rapportant à ces biens (SCI) ;

- de parts ou d'actions d'organismes de placement collectif immobilier (OPCI) ou de sociétés civiles de placement immobilier (SCPI).

Elles doivent également respecter un quota d'investissement dans les PME-ETI, les actifs risqués, le logement social ou intermédiaire et l'économie sociale et solidaire.

Ainsi, au moins 33 % des actifs détenus par le biais de ces placements en unités de compte doivent être investis dans :

- des titres et droits de SCI, d'OPCI et de SCPI contribuant au financement du logement social ou intermédiaire, selon des modalités définies par décret en Conseil d'État ;

- des titres d'organismes de placement collectifs (OPC).

L'actif de ces OPC devra lui-même être constitué par :

- des parts de fonds communs de placement à risque (FCPR), de fonds professionnels de capital investissement (FPCI), de fonds communs de placement dans l'innovation (FCPI), de fonds d'investissement de proximité (FIP) et d'actions de sociétés de capital-risque ou d'organismes similaires situés dans l'un des États précédemment mentionnés ;

- des actions ou parts émises par une PME ou une ETI<sup>1</sup>, sous réserve que le souscripteur du contrat, son conjoint, leurs ascendants et descendants n'aient pas détenu de participation substantielle (au moins 25 % du capital) dans la société pendant la durée du contrat ou à un moment quelconque pendant les cinq années précédant sa souscription ;

- des actifs relevant de l'économie sociale et solidaire respectant des conditions définies par décret en Conseil d'État.

Par ailleurs, il est précisé que les titres et droits constituant l'actif des organismes de placement précités doivent être émis par des sociétés qui ont leur siège dans l'un des États précédemment mentionnés et qui sont soumises à l'impôt sur les sociétés dans les conditions de droit commun.

---

<sup>1</sup> *Entreprise exerçant une activité commerciale, industrielle ou artisanale qui occupe moins de 5 000 personnes et dont le chiffre d'affaires annuel n'excède pas 1,5 milliard d'euros ou un total de bilan de 2 milliards d'euros.*

Plusieurs dispositions précisent les modalités visant à assurer le respect de cette composition :

- les règlements ou les statuts des OPCVM et des placements collectifs dans les parts desquels peuvent être investies les primes versées sur les contrats « vie-génération » doivent prévoir le respect des proportions d'investissement prévues par le présent article et produire des justificatifs à l'intention de l'administration fiscale ;

- ces proportions doivent être respectées quelles que soient les opérations que seront amenés à réaliser ces organismes de placement.

Ces dispositions ne s'opposent pas à ce qu'une partie des primes versées soit affectée à l'acquisition de droits en unités de compte autres que ceux précédemment mentionnés, à la condition que les proportions d'investissements prévues par l'article demeurent respectées.

### III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté douze amendements à l'initiative du rapporteur général de la commission des finances, avec avis favorable du Gouvernement, ainsi qu'un amendement présenté par ce dernier.

Outre ceux apportant des précisions rédactionnelles, les amendements adoptés à l'initiative de notre collègue député Christian Eckert visent à :

- **réduire le seuil d'imposition au nouveau taux marginal du barème de 31,25 %, de 902 838 euros à 700 000 euros**, afin d'imposer les bénéficiaires concernés qui auront opté pour un contrat « vie-génération » à hauteur d'un montant équivalent à celui auquel ils auraient été assujettis, en application du droit en vigueur, pour la fraction de la part imposable soumise au taux marginal de 25 %. L'objet de cette modification est de limiter l'effet d'aubaine lié à l'introduction de l'abattement de 20 % pour les contrats dont les parts transmises par bénéficiaires sont comprises entre 902 838 euros et 1 319 172 euros. Les effets de seuils non homothétiques entre contrats actuels et contrats « vie-génération » sont cependant simplement repoussés sur la fraction de part transmise comprise entre 852 500 euros et 1 065 625 euros (imposée à 31,25 % pour les contrats actuels et 16 % pour les contrats « vie-génération », soit 48,8 % d'écart, alors qu'il n'est que de 20 % sur les autres fractions) et demeurent pour la fraction comprise entre 152 500 euros et 190 625 euros (taxée à 20 % pour les contrats actuels et exonérée pour les contrats « vie-génération »).

- **supprimer, en modifiant l'article 125-0 A du CGI, la possibilité d'ouvrir des contrats « NSK » à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014**, compte tenu du peu de succès rencontré et dans un but de simplification de la gamme des contrats d'assurance-vie ;

- repousser de six mois, du 1<sup>er</sup> janvier 2014 au 1<sup>er</sup> juillet 2014, l'introduction des contrats « vie-génération » et la modification de la taxation en cas de dénouement par décès qui accompagne leur création, afin de laisser aux assureurs le temps de développer et de commercialiser ce nouveau produit, comme aux assurés de transformer leur contrat ;

- préciser que si les fonds situés dans un État membre de l'Espace économique européen (EEE) sont bien admis, au travers d'un OPC, pour la satisfaction des conditions d'investissement auxquelles sont soumis les contrats « vie-génération », l'État en question doit cependant avoir conclu avec la France une convention d'assistance administrative en vue de lutter contre la fraude et l'évasion fiscales. À ce jour, l'ensemble des pays de l'EEE ont conclu une telle convention avec la France.

S'agissant de l'amendement adopté à l'initiative du Gouvernement, il vise à prévenir d'éventuels contournements de la nouvelle taxe de 0,32 % à la charge des assureurs, **en conditionnant la transformation avec conservation de l'antériorité fiscale à l'absence de transferts opérés par les assurés de leur support en euros sur un support en unité de compte dans les six mois précédant cette transformation.**

Il prévoit en outre que la transformation **doit donner lieu à la conversion d'au moins 10 % des engagements en euros en engagements donnant lieu à la constitution d'une provision de diversification.** Il précise enfin que cette dernière restriction ne s'applique pas dans le cas d'une transformation en contrat « vie-génération », qui relève de la catégorie des contrats mono-support en unités de compte.

\*

Votre commission a adopté un amendement visant à ce que la **transformation avec conservation de l'antériorité fiscale du contrat, prévue par le présent article, puisse être effectuée dans le cadre d'un transfert du contrat vers un autre assureur.**

Il s'agit de permettre aux **assurés de choisir entre les offres des différents assureurs**, dès lors qu'ils réinvestissent intégralement sur un contrat « euro-croissance » les sommes issues du rachat total d'un contrat en euros de plus de huit ans.

Votre commission a également adopté un amendement de coordination modifiant l'article 1<sup>er</sup> de la loi pour la confiance et la modernisation de l'économie du 26 juillet 2005.

*ARTICLE 7 bis (nouveau)*

*(Art. 806, 1649 ter [nouveau], 1649 AA et 1736 du code général des impôts)*

**Renforcement des obligations de déclaration aux services fiscaux en matière d'assurance-vie**

**Commentaire : le présent article vise à renforcer les obligations déclaratives en matière d'assurance-vie.**

**I. LE DROIT EXISTANT**

**A. LES OBLIGATIONS DE DÉCLARATION EN MATIÈRE D'ASSURANCE-VIE**

**1. Les obligations à la charge des assureurs**

Les assureurs sont soumis à des obligations de déclaration en cas de rachat ou de dénouement d'un contrat d'assurance-vie.

L'article 242 *ter* du code général des impôts (CGI) impose aux personnes qui assurent le paiement des produits d'un contrat d'assurance-vie de déclarer l'identité et l'adresse des bénéficiaires ainsi que, par nature de revenus, le détail du montant imposable et du crédit d'impôt, le revenu brut soumis à un prélèvement et le montant dudit prélèvement, ainsi que le montant des revenus exonérés.

Le IV de l'article 806 du même code prévoit que les organismes d'assurance ne peuvent se libérer des sommes, rentes ou valeurs quelconques dues par eux à tout bénéficiaire, à raison du décès de l'assuré, qu'après avoir déclaré à l'administration fiscale :

- le nom ou la raison sociale et la domiciliation de l'organisme d'assurance ou assimilé ;
- les nom, prénoms et domicile de l'assuré ainsi que la date de son décès ;
- les nom, prénoms et domicile du ou des bénéficiaires pour chaque contrat ;
- la date de souscription du ou des contrats et des avenants, prévus par l'article L. 112-3 du code des assurances, de nature à transformer l'économie même de ce ou ces contrats ;
- les sommes, rentes ou valeurs dues au jour du décès de l'assuré au titre de chaque contrat rachetable et correspondant aux primes versées à compter du 13 octobre 1998 ;

- le montant des primes versées à compter du 13 octobre 1998 au titre de chaque contrat non rachetable mentionné au I de l'article 990 I du CGI ;

- en cas de pluralité de bénéficiaires, la fraction des sommes, rentes ou valeurs revenant à chacun d'entre eux.

L'article 757 B du CGI, qui soumet les sommes, rentes ou valeurs payées à raison du décès de l'assuré aux droits de mutation à titre gratuit à concurrence de la fraction des primes versées après l'âge de 70 ans qui excède 30 500 euros, met à la charge des assureurs des obligations d'information, définies par l'article 292 B de l'annexe 2 du CGI. Celui-ci mentionne les mêmes éléments d'information que l'article 806 du CGI, en y ajoutant le montant des primes versées après le soixante-dixième anniversaire de l'assuré pour chacun des contrats.

## **2. Les obligations de déclaration à la charge des assurés**

Les détenteurs d'un contrat d'assurance-vie souscrit auprès d'un organisme d'assurance situé en France ne sont pas soumis à des obligations déclaratives spécifiques. S'ils sont assujettis à l'impôt de solidarité sur la fortune, ils doivent simplement comptabiliser dans leur patrimoine la valeur de rachat de leurs contrats rachetables ainsi que les primes versées au-delà de leur soixantième anniversaire sur un contrat d'assurance-vie non rachetable (par exemple un contrat retraite) souscrit depuis le 20 novembre 1991.

L'article 1649 AA du CGI prévoit en revanche que lorsque des contrats d'assurance-vie sont souscrits auprès d'organismes d'assurance et assimilés établis hors de France, *« les souscripteurs sont tenus de déclarer, en même temps que leur déclaration de revenus, les références du ou des contrats, les dates d'effet et de durée de ces contrats, ainsi que les avenants et opérations de remboursement effectuées au cours de l'année civile »*.

Les manquements à cette obligation sont sanctionnés par l'article 1766 du CGI. Celui-ci dispose ainsi que *« les infractions aux dispositions du premier alinéa de l'article 1649 AA sont passibles d'une amende de 1 500 euros par contrat non déclaré. Ce montant est porté à 10 000 euros par contrat non déclaré lorsque l'obligation déclarative concerne un État ou territoire qui n'a pas conclu avec la France une convention d'assistance administrative en vue de lutter contre la fraude et l'évasion fiscales permettant l'accès aux renseignements bancaires. Si le total de la valeur du ou des contrats non déclarés est égal ou supérieur à 50 000 euros au 31 décembre de l'année au titre de laquelle la déclaration devait être faite, l'amende est portée pour chaque contrat non déclaré à 5 % de la valeur de ce contrat, sans pouvoir être inférieure aux montants prévus au premier alinéa. »*

Ces sanctions sont identiques à celles prévues par le IV de l'article 1736 du CGI en cas de manquement à l'obligation, instituée par l'article 1649 A du CGI, de déclaration des comptes bancaires des comptes ouverts, utilisés ou clos à l'étranger.

## **B. LES OBLIGATIONS DE DÉCLARATION EN MATIÈRE BANCAIRE**

En application de l'article 1649 A du CGI, les administrations publiques, les établissements ou organismes soumis au contrôle de l'autorité administrative et toute personne qui reçoit habituellement en dépôt des valeurs mobilières, titres ou espèces, doivent déclarer à la direction générale des finances publiques (DGFIP) l'ouverture et la clôture des comptes de toute nature (bancaires, postaux, d'épargne, etc.).

Les comptes ainsi déclarés sont recensés dans le fichier des comptes bancaires (FICOBA), géré par la DGFIP. Celui-ci a été créé en 1971 puis informatisé en 1982. L'arrêté du 14 juin 1982<sup>1</sup> précise les conditions de fonctionnement et d'interrogation de ce fichier ; il dispose notamment que les données « *sont conservées trois ans révolus après l'enregistrement de la clôture du compte pour les comptes dont le titulaire est une personne physique et dix ans révolus après l'enregistrement de la clôture du compte pour les comptes dont le titulaire est une personne morale* ».

Cet arrêté précise, en outre, la liste des personnes habilitées à consulter le FICOBA, parmi lesquelles figurent, en particulier, les agents de la direction générale des finances publiques (DGFIP), les officiers de police judiciaire ou encore les agents de la direction générale des douanes et droits indirects (DGDDI).

La loi n° 2013-1117 du 6 décembre 2013 relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière, adoptée en lecture définitive par l'Assemblée nationale le 5 novembre 2013, a introduit à l'article 1746 du CGI un dispositif sanctionnant d'une amende de 1 500 euros l'omission de déclarer l'ouverture ou la clôture d'un compte. Il est également prévu que, sauf cas de force majeure, les omissions de déclaration de modification de compte, les inexactitudes ou omissions constatées dans les déclarations entraînent l'application d'une amende de 150 euros par omission ou inexactitude – sans que le total des amendes puisse toutefois excéder 10 000 euros.

Le FICOBA enregistre, à ce jour, plus de 80 millions de personnes physiques, françaises ou étrangères, disposant d'un compte en France.

---

<sup>1</sup> Arrêté du 14 juin 1982 relatif à l'extension d'un système automatisé de gestion du fichier des comptes bancaires.

## II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Le présent article, introduit par l'Assemblée nationale à l'initiative du rapporteur général de la commission des finances Christian Eckert et avec l'avis favorable du Gouvernement, propose d'améliorer les dispositions destinées à assurer l'information de l'administration fiscale sur les contrats d'assurance-vie détenus par les particuliers.

### A. L'ÉLARGISSEMENT DES OBLIGATIONS DE DÉCLARATION DES ASSUREURS-VIE

Le 2° du I du présent article rétablit l'article 1649 *ter* du CGI de manière à obliger les entreprises d'assurance, les institutions de prévoyance et les unions mentionnées au I de l'article L. 132-9-3 du code des assurances, ainsi que les mutuelles ou unions mentionnées à l'article L. 223-10-2 du code de la mutualité et les organismes assimilés, établis en France, à déclarer la souscription et le dénouement des contrats de capitalisation ou des placements de même nature, notamment des contrats d'assurance-vie.

Il est également prévu que ces organismes déclarent, chaque année :

- pour les contrats d'assurance-vie non rachetables souscrits depuis le 20 novembre 1991, le montant cumulé des primes versées entre le soixante-dixième anniversaire du souscripteur et le 1<sup>er</sup> janvier de l'année de la déclaration. Ces critères éliminent de fait l'essentiel des contrats d'épargne retraite, sauf à ce que, cas très inhabituel, un versement soit effectué après les 70 ans de l'assuré.

- pour les autres contrats, quelle que soit leur date de souscription, le montant cumulé des primes versées au 1<sup>er</sup> janvier de l'année de la déclaration et la valeur de rachat ou le montant du capital garanti, y compris sous forme de rente, à la même date.

Un décret en Conseil d'État doit fixer les conditions et délais dans lesquels s'effectueront ces déclarations.

Le 1° du I du présent article modifie le IV de l'article 806 du CGI de manière à renvoyer à ce décret le soin de fixer les conditions de la déclaration prévue par cet article.

Le II du présent article prévoit que ces dispositions entrent en vigueur à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2016. Les contrats souscrits avant cette date et non dénoués à cette même date doivent être déclarés au plus tard le 15 juin 2016.

### **B. LA SANCTION DES MANQUEMENTS DES ASSUREURS-VIE À LEURS OBLIGATIONS DE DÉCLARATION**

Le 4° du I du présent article introduit à l'article 1736 du CGI un dispositif de sanction similaire à celui relatif au FICOBA prévu par la loi relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière précitée. Les infractions à l'article 1649 *ter* du CGI seraient ainsi « *passibles d'une amende de 1 500 euros par absence de dépôt de déclaration et, dans la limite de 10 000 euros par déclaration, de 150 euros par omission ou inexactitude déclarative* ».

### **C. LE RENFORCEMENT DE L'OBLIGATION DE DÉCLARATION DE DÉTENTION D'UN CONTRAT D'ASSURANCE-VIE À L'ÉTRANGER**

Le 3° du I du présent article modifie l'article 1649 AA du CGI en prévoyant que les souscripteurs de contrats d'assurance-vie à l'étranger doivent déclarer (en plus des références des contrats, des dates d'effet et de durée de ces contrats, et des opérations de remboursement effectuées au cours de l'année) les opérations de versement des primes ainsi que la valeur de rachat ou le montant du capital garanti, y compris sous forme de rente, au premier janvier de l'année de la déclaration.

\*

Votre commission a adopté un amendement visant à **laisser hors du champ des obligations de déclaration des assureurs les contrats dont la valeur de rachat est inférieure à 7 500 euros.**

Elle a également adopté un amendement visant à ce que les assureurs déclarent à l'administration les contrats qui auront subi, entre le 1<sup>er</sup> décembre 2013 et le 1<sup>er</sup> janvier 2016, des opérations de rachat d'un montant cumulé supérieur à 50 000 euros.

Ce seuil peut être relativement élevé, car sont essentiellement visés des fraudeurs importants et organisés. Il facilitera en outre la mise en œuvre du dispositif transitoire par les assureurs, soumis dans ce cas précis à des délais courts.

Compte tenu de ces éléments, il est proposé de fixer ce seuil à 50 000 euros.



*ARTICLE 7 ter (nouveau)*  
(Art. 885 F du code général des impôts)

**Inclusion des créances au titre des contrats d'assurance-vie diversifiés  
comportant une clause d'indisponibilité temporaire  
dans le patrimoine taxable à l'impôt de solidarité sur la fortune**

**Commentaire : cet article propose d'inclure dans le patrimoine taxable à l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) les créances détenues par des contribuables dans le cadre de contrats d'assurance-vie diversifiés comportant une clause d'indisponibilité temporaire.**

## **I. LE DROIT EXISTANT**

### ***A. UNE RELATIVE AMBIGUÏTÉ SUR LE TRAITEMENT DES CRÉANCES DÉTENUES DANS LES CONTRATS DIVERSIFIÉS AU REGARD DE L'ISF***

Aux termes de l'article R. 142-8 du code des assurances, **les contrats d'assurance-vie peuvent stipuler qu'ils ne comportent pas de possibilité de rachat durant une période qui ne peut excéder dix ans**, sous réserve des événements mentionnés aux troisième à cinquième alinéas de l'article L. 132-23 du même code, c'est-à-dire :

- l'expiration des droits de l'assuré aux allocations chômage ;
- la cessation d'activité non salariée de l'assuré à la suite d'un jugement de liquidation judiciaire ou toute situation justifiant ce rachat selon le président du tribunal de commerce auprès duquel est instituée une procédure de conciliation ;
- l'invalidité de l'assuré.

D'autre part, selon la rédaction actuelle de l'article 885 F du code général des impôts, relatif à la détermination du patrimoine taxable des contribuables assujettis à l'ISF, sont ajoutés au patrimoine du souscripteur « *les primes versées après l'âge de soixante-dix ans au titre des contrats d'assurance non rachetables souscrits à compter du 20 novembre 1991 et la valeur de rachat des contrats d'assurance rachetables* ». La seule lecture de cet article peut donc laisser planer un **doute quant au statut de la créance détenue par l'assuré au titre des contrats susvisés** comprenant une clause d'indisponibilité temporaire, au moins pendant cette période d'indisponibilité.

## **B. LES CLARIFICATIONS APPORTÉES PAR LA JURISPRUDENCE DU CONSEIL D'ETAT**

La doctrine administrative a néanmoins répondu à cette question par une instruction fiscale en date du 4 janvier 2010<sup>1</sup>.

Cette instruction, considérant que l'impossibilité de rachat n'est que temporaire et que cette clause ne remet pas en cause l'existence d'une créance dans le patrimoine du souscripteur, y compris pendant la période d'indisponibilité, a conclu que **la valeur du contrat correspondant à cette créance devait être imposable à l'ISF.**

**Le Conseil d'Etat**, saisi par un contribuable, a validé cette analyse en refusant d'annuler l'instruction fiscale précitée<sup>2</sup>.

## **II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

Le présent article, introduit par l'Assemblée nationale à l'initiative du rapporteur général Christian Eckert et avec l'avis favorable du Gouvernement, propose de faire évoluer dans le même sens l'article 885 F du code général des impôts.

Ainsi cet article préciserait désormais également que la créance que le souscripteur détient sur l'assureur au titre de contrats d'assurance-vie, qui ne comportent pas de possibilité de rachat pendant une période fixée par ces contrats<sup>3</sup>, doit être ajoutée au patrimoine du souscripteur taxable à l'ISF.

---

<sup>1</sup> *Instruction n° 7 S-4-10 du 4 janvier 2010.*

<sup>2</sup> *Conseil d'Etat, décision n° 349202, 3 décembre 2012.*

<sup>3</sup> *A l'exception des contrats visés à l'article L. 132-23 du code des assurances qui ne peuvent comporter de rachat, c'est-à-dire principalement les assurances temporaires en cas de décès, les assurances de capitaux de survie et de rente de survie, les assurances en cas de vie sans contre-assurance, les rentes viagères différées sans contre-assurance, et les contrats d'assurance de groupe en cas de vie dont les prestations sont liées à la cessation d'activité professionnelle.*

*ARTICLE 7 quater (nouveau)*  
(Art. L. 221-15 du code monétaire et financier)

**Modification des conditions permettant l'ouverture ou la conservation  
d'un livret d'épargne populaire**

**Commentaire : le présent article vise à revaloriser le plafond en impôt sur le revenu dont doivent justifier les personnes souhaitant ouvrir ou continuer à détenir un livret d'épargne populaire ainsi qu'à lui substituer un plafond en revenu.**

### **I. LE DROIT EXISTANT**

Le compte sur livret d'épargne populaire (LEP) est destiné aux ménages les plus modestes. Tous les établissements bancaires peuvent le proposer.

Aux termes de l'article 221-15 du code monétaire et financier, le bénéfice du LEP « est réservé aux contribuables qui ont leur domicile fiscal en France et qui justifient chaque année que l'impôt établi à leur nom à raison de l'ensemble de leurs revenus n'excède pas, avant imputation des crédits d'impôt et des prélèvements non libératoires, un plafond qui est révisé chaque année dans la même proportion que la première tranche du barème de l'impôt sur le revenu ».

Ce plafond est actuellement fixé à 769 euros, qu'il s'agisse d'une imposition personnelle ou commune.

Le détenteur d'un LEP qui cesse de remplir ces conditions doit demander à sa banque la clôture de son compte sur livret.

Le montant maximal d'un LEP est de 7 700 euros, hors intérêts capitalisés.

Le taux d'intérêt servi par le LEP est égal au taux du Livret A majoré de 50 points de base. Il s'établit actuellement à 1,75 %. Dans les conditions actuelles de taux, dont le faible niveau accroît l'écart relatif entre les deux livrets, le LEP propose ainsi une rémunération supérieure de 40 % à celle du livret A.

Le fonctionnement d'un LEP est, par ailleurs, identique à celui d'un livret A. Il offre les mêmes conditions de sécurité et de liquidité et les mêmes avantages fiscaux : les intérêts perçus ne supportent ni l'impôt sur le revenu, ni les prélèvements sociaux.

## II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Le présent article, introduit par l'Assemblée nationale à l'initiative de son rapporteur général de la commission des finances et de notre collègue députée Christine Pires Beaune, avec l'avis défavorable du Gouvernement, propose une revalorisation du plafond d'impôt et son remplacement, pour les livrets ouverts à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2014, par un plafond en revenu.

### A. L'INTRODUCTION D'UN PLAFOND EN REVENU

Le I du présent article modifie l'article 221-15 du code monétaire et financier de manière à **substituer, pour les LEP ouverts à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2014, un plafond en revenu à l'actuel plafond en impôt.**

Le bénéfice du LEP serait ainsi réservé aux personnes dont les « *revenus de l'année précédant celle au titre de laquelle l'imposition est établie* » n'excèdent pas les montants mentionnés au II de l'article 141 du code général des impôts.

Ces montants correspondent aux seuils de dégrèvement d'office de la taxe d'habitation, soit, pour la France métropolitaine, 24 043 euros pour la première part de quotient familial, majorée de 5 617 euros pour la première demi-part et 4 421 euros à compter de la deuxième demi-part supplémentaire, retenues pour le calcul de l'impôt sur le revenu.

Par dérogation, si, une année, un dépassement est constaté, le bénéfice du LEP est conservé si les revenus du contribuable sont à nouveau inférieurs au plafond l'année suivante.

**Le plafond actuel continuera de s'appliquer pour la conservation du bénéfice des livrets ouverts avant le 1<sup>er</sup> janvier 2014, s'il est plus favorable que le nouveau plafond.**

### B. LA REVALORISATION DU PLAFOND EN IMPÔT

Le II du présent article prévoit que, par dérogation à l'article 221-15 du code monétaire et financier, le montant du plafond en impôt est revalorisé de 4 % en 2014. Il s'établirait ainsi à 799,67 euros.

*ARTICLE 7 quinquies (nouveau)*  
*(Art. 157 du code général des impôts*  
*et art. L. 221-31 et L. 221-32-2 du code monétaire et financier)*

**Aménagements du régime juridique et du régime fiscal  
des plans d'épargne en actions**

**Commentaire : cet article propose des mesures visant à lutter contre certaines utilisations du plan d'épargne en actions (PEA) destinées à contourner l'impôt au travers de mécanismes d'encouragement des dirigeants d'entreprises.**

## **I. LE DROIT EXISTANT**

### **A. LES PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES DES PLANS D'ÉPARGNE EN ACTIONS**

Les plans d'épargne en actions (PEA) sont définis aux articles L. 221-30 à L. 221-32 du code monétaire et financier.

A partir du premier versement, qui marque l'ouverture du plan, **les versements ne peuvent être effectués qu'en numéraire et sont plafonnés à 132 000 euros**. Ce plafond ne s'applique pas aux produits et gains que procurent ces versements.

Il existe deux formes de PEA :

- les plans ouverts auprès d'une banque, composés d'un compte en espèce et d'un compte-titres ;

- les plans ouverts auprès d'une société d'assurance, prenant la forme d'un contrat de capitalisation en unités de compte.

Les versements peuvent être employés pour l'acquisition ou la souscription :

- **d'actions, de certificats d'investissement, de parts ou de droits de sociétés qui ont leur siège en France ou dans un autre État de l'Union européenne** ou dans un État partie à l'accord sur l'Espace économique européen ayant conclu avec la France une convention d'assistance administrative en vue de lutter contre la fraude et l'évasion fiscales, et qui sont soumises à l'impôt sur les sociétés ou à un impôt équivalent ;

- de **droits ou de bons de souscription ou d'attribution** attachés à ces titres ;

- d'actions de sociétés d'investissement à capital variable (**Sicav**), de parts de fonds commun de placement (**FCP**) et de parts ou d'actions

d'organismes de placement collectif en valeurs mobilières (OPCVM), à la **condition que l'actif de ces sociétés, fonds et organismes soit investi, au minimum, à hauteur de 75 % en actions, parts ou droits de sociétés éligibles au PEA.**

Ces investissements directs ou intermédiés peuvent porter sur des titres cotés ou non cotés, quelle que soit la taille de l'entreprise émettrice.

Par ailleurs, **certains titres sont expressément exclus du champ du PEA afin d'éviter qu'un même investissement donne droit au cumul de plusieurs avantages fiscaux.** Les titres représentatifs de dette (obligations, etc.) ne peuvent pas davantage entrer dans un PEA.

Il est à noter que l'article 53 du projet de loi de finances pour 2014, en cours d'examen par le Parlement, propose la création d'**un nouveau type de PEA, spécifiquement destinés au financement des petites et moyennes entreprises et des entreprises de taille intermédiaire.** Le régime juridique de ces nouveaux plans figurera aux articles L. 221-32-1 à L. 221-32-3 du code monétaire et financier.

## ***B. LE RÉGIME FISCAL ET SOCIAL DES PEA***

Le régime d'imposition des PEA est modulé en fonction de la durée de détention du plan.

Ainsi, aux termes du 5 de l'article 200 A du code général des impôts, le gain est imposable à un taux forfaitaire de 22,5 % si le retrait ou le rachat intervient avant l'expiration de la deuxième année de détention du plan et de 19 % s'il intervient entre la deuxième et cinquième année de détention.

En revanche, **au-delà de cinq ans, les produits et les gains réalisés dans le cadre d'un PEA sont capitalisés en franchise d'impôt sur le revenu** (5° de l'article 157 du code général des impôts). Les sorties en rente viagère d'un PEA, détenu depuis plus de huit ans, sont également exonérées en totalité.

Toutefois, **les produits des placements en actions ou parts de sociétés non cotées ne sont exonérés qu'à hauteur de 10 % du montant de ces placements,** la fraction supérieure à ce seuil étant imposée selon le régime d'imposition de droit commun applicable aux revenus de capitaux mobiliers. Il s'agit d'éviter les pratiques consistant à fixer la valeur des titres non cotés à des niveaux très inférieurs à leur valeur réelle et à bénéficier ainsi d'une exonération d'impôt sur des produits et des gains considérable par rapport au capital investi dans le PEA.

Dans tous les cas, **les gains tirés d'un PEA sont assujettis aux prélèvements sociaux,** conformément aux dispositions des articles L. 136-6 et L. 136-7 du code de la sécurité sociale. Pour un plan de moins de cinq ans, le taux applicable est celui en vigueur lors de la clôture du plan (15,5 % actuellement). Pour un plan de plus de cinq ans, ce sont les taux dits

« historiques » des prélèvements sociaux qui s'appliquent, c'est-à-dire les taux en vigueur lors de chaque versement réalisé sur le plan.

## II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Le présent article, introduit par l'Assemblée nationale à l'initiative du rapporteur général Christian Eckert et avec l'avis favorable du Gouvernement, propose de compléter le dispositif permettant de lutter contre certaines stratégies de contournement de l'impôt au travers de l'utilisation de PEA.

### *A. L'INTERDICTION DU PLACEMENT DE CERTAINS TITRES AU SEIN D'UN PEA*

En premier lieu, le I du présent article propose que certains titres ne puissent plus figurer dans un PEA. Il s'agit :

- des **bons et droits de souscriptions d'actions** ;
- et des **actions de préférence** mentionnées à l'article L. 228-11 du code de commerce.

L'article L. 221-31 du code monétaire et financier, qui énumère les titres éligibles, serait revu en conséquence, ainsi que le nouvel article L. 221-32-2 du même code, relatif au « PEA-PME », qui devrait résulter de la loi de finances pour 2014.

### *B. LA LIMITATION DE L'EXONÉRATION DES PLUS-VALUES RETIRÉES LORS DE LA CESSION DE TITRES NON COTÉS*

En second lieu, le II du présent article propose de compléter le 5° *bis* de l'article 157 du code général des impôts de sorte que les **plus-values réalisées lors de la cession de titres non cotés détenus depuis moins de cinq ans** au sein d'un PEA ne soient **exonérées que dans la limite d'un montant inférieur ou égal au double du montant de ces placements** (soit une plus-value de 200 % pendant cette période).

### *C. L'ENTRÉE EN VIGUEUR DU DISPOSITIF*

Aux termes du III de l'article, ces dispositions s'appliqueraient :

- aux droits et bons de souscription ou d'attribution ainsi qu'aux actions de préférence qui ne figurent pas dans un PEA au 31 décembre 2013. Les titres régulièrement inscrits dans un plan avant cette date resteraient donc éligibles ;
- et aux plus-values réalisées à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014.

*ARTICLE 7 sexies (nouveau)*

**Rapport au Parlement sur les avantages fiscaux procurés par les contrats d'assurance-vie en matière de succession**

**Commentaire : cet article propose que le Gouvernement remette au Parlement, avant le 30 juin 2014, un rapport sur les avantages fiscaux procurés par les contrats d'assurance-vie en matière de succession.**

Le présent article, introduit par l'Assemblée nationale à l'initiative du rapporteur général Christian Eckert et avec l'avis favorable du Gouvernement, propose que le Gouvernement remette au Parlement, avant le 30 juin 2014, un **rapport** sur les dispositifs prévus aux articles 990 I et 757 B du code général des impôts, c'est-à-dire sur les **régimes dérogatoires en matière de droits de succession s'attachant aux contrats d'assurance-vie**.

L'article précise que ce rapport s'attacherait notamment à :

- détailler la situation fiscale des bénéficiaires des sommes versées en vertu de contrats d'assurance sur la vie en cas de décès qui sont soumis à ces dispositifs, ainsi que les montants moyen et maximal des sommes ainsi reçues ;

- estimer la perte de recettes fiscales résultant de l'application de ces dispositifs par rapport au régime de droit commun des droits de mutation à titre gratuit ;

- et examiner la possibilité de qualifier ces dispositifs de dépenses fiscales.



## ARTICLE 8

(Art. 217 octies [nouveau] du code général des impôts)

**Capital investissement d'entreprise : amortissement exceptionnel des investissements des entreprises dans les PME innovantes**

**Commentaire :** le présent article vise à instaurer un régime d'amortissement exceptionnel sur cinq ans des participations directes ou indirectes (*via* des fonds de capital-risque) des entreprises au capital des PME innovantes.

## I. LE DROIT EXISTANT

### A. UN PRINCIPE DE NON AMORTISSEMENT DES TITRES DE PARTICIPATION

En application de l'article 39 du code général des impôts (CGI), le bénéfice net, ou bénéfice imposable, « *est établi sous déduction de toutes charges* », pour autant qu'elles soient exposées dans l'intérêt de l'entreprise, régulièrement comptabilisées, et qu'elles se traduisent par une diminution nette de l'actif de l'entreprise.

Les investissements réalisés par les entreprises (**immobilisations**) connaissent **une usure dans le temps qui se traduit par une perte de valeur patrimoniale**. Cette diminution de l'actif constitue une charge qui vient en déduction du bénéfice imposable : c'est **l'amortissement**.

Dans certains cas, la loi prévoit spécifiquement qu'un investissement peut être amorti, alors même qu'il n'y a pas de perte de valeur au fil du temps : c'est l'amortissement exceptionnel.

De même que les amortissements non linéaires (dégressifs ou accélérés), **les amortissements exceptionnels ont pour objet de favoriser l'investissement des entreprises** en leur permettant d'augmenter les charges imputables aux bénéficiaires de la première ou des premières années suivant l'investissement et, ainsi, de réduire leur impôt pour ces exercices.

En principe, **les valeurs mobilières, comme les actions ou les parts de sociétés, ne sont pas susceptibles de faire l'objet d'un amortissement**, dans la mesure où elles ne se déprécient pas au fil du temps : l'éventuelle dépréciation du prix de l'action ou de la part sociale peut seulement être constatée par voie de provisions.

Toutefois, cette règle comporte des **dérogations prévues par la loi** qui concernent :

- les actions ou parts de **sociétés immobilières transparentes** (article 1655 *ter* du CGI) ;
- les actions souscrites avant le 1<sup>er</sup> janvier 1991 au capital de **sociétés conventionnées pour le développement de l'industrie, du commerce et de l'agriculture** (article 39 *quinquies* C du CGI) ;
- les actions ou parts de **sociétés de recherches agréées** (a du 2 de l'article 39 *quinquies* A du CGI) ;
- les actions ou parts souscrites auprès de **sociétés financières d'innovation conventionnées** (b du 2 de l'article 39 *quinquies* A du CGI) ;
- les actions de **sociétés pour le financement de l'industrie cinématographique et audiovisuelle** (SOFICA) (article 217 *septies* du CGI)<sup>1</sup> ;
- les titres de **sociétés d'épargne forestière** (article 217 *terdecies* du CGI) ;
- les titres de **sociétés d'investissement régional ou de développement rural** (article 217 *quaterdecies* du CGI) ;
- les titres des souscriptions au capital des **sociétés ayant pour activité l'acquisition de contrats d'approvisionnement à long terme d'électricité** (article 217 *quindecies* du CGI).

## **B. LE FINANCEMENT DES ENTREPRISES INNOVANTES**

Le **capital investissement** est la prise de participation en capital dans des petites et moyennes entreprises (PME) non cotées en bourse afin de permettre le financement de leur démarrage et du développement de leur innovation. Il comprend deux types de financement selon la maturité de l'entreprise :

- le **capital-risque** (ou capital-innovation) qui intervient lors de la création de l'entreprise (notamment pour celles qui, ayant une activité innovante, souhaitent trouver des financements) ou lors des premiers développements d'une entreprise récente (moins de cinq ans d'existence) ;
- le **capital-développement**, qui prend le relai à l'issue de la première étape afin de développer et de mettre sur le marché l'innovation mise au point pendant la phase initiale.

Il existe déjà des dispositifs d'**incitation fiscale à l'investissement des particuliers dans les PME et les sociétés innovantes** : il s'agit, en particulier, du dispositif de réduction d'impôt de solidarité sur la fortune

---

<sup>1</sup> En première lecture du projet de loi de finances pour 2014, l'Assemblée nationale a cependant adopté un amendement visant à abroger cette possibilité d'amortissement.

pour l'investissement dans les PME (« **ISF PME** ») ou encore de la réduction d'impôt sur le revenu<sup>1</sup> et d'ISF<sup>2</sup> pour l'investissement dans les fonds communs de placement dans l'innovation (FCPI).

En revanche, **il n'existe aujourd'hui pas de dispositif spécifique d'incitation fiscale à l'investissement des entreprises dans des entreprises innovantes** en phase de développement ou d'amorçage, que ce soit en participation directe ou en participation indirecte par l'intermédiaire de fonds de capital-risque (fonds communs de placement à risques [FCPR], fonds professionnels de capital investissement ou société de capital-risque).

En conséquence, lors de son discours de clôture des Assises de l'entrepreneuriat du 29 avril 2013, le Président de la République a annoncé la création d'un dispositif d'amortissement fiscal des investissements des entreprises dans les PME innovantes sur cinq ans. A propos des politiques de regroupement des entreprises, il soulignait ainsi qu'il souhaitait *« encourager cette pratique toujours en cohérence avec notre politique de filières. Les prises de participation des grands groupes dans les jeunes PME innovantes ouvriront donc droit à un amortissement fiscal sur cinq ans, de façon à ce que le coût, la charge du soutien aux PME, puisse être, en cas d'échec, pris pour partie en charge par l'Etat »*.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

### A. UN RÉGIME D'AMORTISSEMENT EXCEPTIONNEL...

Le présent article vise à **créer un article 217 octies au sein du CGI, qui instaure un amortissement exceptionnel des investissements des entreprises dans les PME innovantes.**

Ainsi, les sommes versées par des entreprises pour la souscription directe au capital de PME innovantes ou pour la souscription de fonds de capital-risque pourront être **amorties par ces entreprises sur cinq ans pour l'établissement de leur impôt sur les sociétés.**

Ainsi, si une entreprise a investi 200 000 euros dans une PME innovante, elle pourra amortir cet investissement en réduisant de 40 000 euros son résultat annuel imposable pendant cinq ans.

Cette durée de cinq ans correspond au délai théorique au terme duquel le potentiel de l'entreprise innovante s'est traduit ou non par une mise sur le marché et où le « capital-risque » devient « capital-développement ».

---

<sup>1</sup> Article 199 terdecies-O A (VI) du CGI.

<sup>2</sup> Article 885-0 V bis du CGI.

## B. ...SOUMIS À DE NOMBREUSES CONDITIONS...

Toutes les entreprises, quelle que soit leur taille, peuvent bénéficier du dispositif d'amortissement proposé par le présent article. Ainsi, les investisseurs institutionnels pourront bénéficier de ce régime au même titre que les acteurs industriels.

La seule condition, fixée par le deuxième alinéa, est d'être **assujetti à l'impôt sur les sociétés** : ainsi, les sociétés de personnes assujetties à l'impôt sur le revenu ne peuvent en bénéficier.

### 1. Investissements concernés

Peuvent bénéficier de l'amortissement exceptionnel des investissements réalisés directement auprès de PME innovantes ou de façon indirecte *via* certains fonds spécialisés.

#### a. Les PME innovantes

Le dispositif d'amortissement s'applique aux investissements réalisés dans les **petites et moyennes entreprises (PME) innovantes qui remplissent trois conditions cumulatives** :

- être une **PME au sens communautaire**<sup>1</sup>, c'est-à-dire une entreprise occupant moins de 250 personnes et dont le chiffre d'affaires est inférieur à 50 millions d'euros ou dont le total du bilan annuel n'excède pas 43 millions d'euros ;

- **avoir son siège dans un Etat membre de l'Union européenne ou de l'Espace économique européen** ayant conclu avec la France une convention d'assistance administrative en vue de lutter contre la fraude et l'évasion fiscales ;

- **remplir l'une des deux conditions de l'article L. 214-30 du code monétaire et financier**, à savoir :

1. soit avoir réalisé, au cours de l'exercice précédent, des **dépenses de recherche** au sens du crédit d'impôt recherche (CIR), représentant au moins 15 % des charges fiscalement déductibles au titre de cet exercice ou, pour les entreprises industrielles, au moins 10 % de ces mêmes charges ;

2. soit justifier de la **création de produits, procédés ou techniques dont le caractère innovant et les perspectives de développement économique sont reconnus par la Banque publique d'investissement (BPI France)**.

---

<sup>1</sup> *Telle que définie par le règlement (CE) n° 800/2008 de la Commission du 6 août 2008 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché commun en application des articles 87 et 88 du traité.*

Au total, entre 500 et 1 000 entreprises françaises remplissent ces conditions et pourraient ainsi être les bénéficiaires économiques du dispositif<sup>1</sup>.

*b. Les fonds de capital-risque*

Par ailleurs, le dispositif peut s'appliquer également aux **investissements réalisés de façon indirecte, via la souscription de parts de fonds de capital-risque**. Dans ce cas, les fonds doivent remplir trois conditions :

- être un fonds commun de placement à risques (FCPR)<sup>2</sup>, un fonds professionnel de capital investissement (FPCI)<sup>3</sup> ou une société de capital-risque<sup>4</sup> ;

- l'actif doit être **constitué, pour au moins 60 %, de titres ou de parts de PME innovantes** telles que définies ci-dessus ; ces titres peuvent avoir été acquis sur le marché primaire (souscription d'une augmentation de capital) ou secondaire ;

- de plus, sur ces 60 % d'actif constitué de titres de PME innovantes, **les deux tiers (soit 40 % du total d'actif du fonds) doivent avoir été reçus en contrepartie de la souscription au capital** ou de titres, parts ou actions reçus en contrepartie d'obligations converties<sup>5</sup> de PME innovantes. Cette dernière condition vise à s'assurer que le fonds participe au **financement primaire** de ces PME, par la souscription aux augmentations de capital ou aux rachats d'obligations converties de ces PME.

## 2. Liens entre l'investisseur et la société-cible

Dans la mesure où le dispositif vise à encourager à la prise de participations minoritaires et afin d'éviter un effet d'aubaine pour les groupes ou une incitation au rachat de PME par d'autres entreprises, le présent article prévoit que **l'entreprise investisseur ne peut détenir plus de 20 % du capital ou des droits de vote de la PME innovante cible de l'investissement ou des parts ou actions du fonds de capital risque en cas**

---

<sup>1</sup> En effet, 300 entreprises sont labellisés par BPI France ; 400 entreprises innovantes sont répertoriés par l'association professionnelle AFIC ; par ailleurs, d'après le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, environ 1 000 jeunes entreprises technologiques innovantes sont créées chaque année, dont environ 20 % font l'objet d'acquisitions ou de prises de participations.

<sup>2</sup> Un FCPR est un organisme de placement collectif en valeur mobilière (OPCVM) dont l'actif est constitué pour au moins 50 % de titres non cotés.

<sup>3</sup> Un FPCI est un FCPR bénéficiant d'une procédure allégée et réservé à des clients avertis.

<sup>4</sup> Une société de capital-risque est une société par actions dont 50 % au moins de l'actif est constitué de titres non cotés.

<sup>5</sup> Les obligations converties correspondent à des titres de créance qui ont été converties en actions suite à l'exercice d'une option contractuelle par leur porteur. L'obligation convertie s'analyse donc comme un élément du capital de l'entreprise.

**d'investissement indirect.** Cette condition s'apprécie globalement pour l'ensemble du groupe dans le cas d'entreprises liées au sens du 12 de l'article 39 du CGI.

Cette limite de 20 % doit être **respectée de manière continue sur l'ensemble de la période d'amortissement de cinq ans.**

### **3. Plafond d'investissement pouvant bénéficier de l'amortissement**

Le présent article prévoit que **la valeur des actifs pouvant faire l'objet de l'amortissement exceptionnel ne peut pas dépasser 1 % du total de l'actif de l'entreprise investisseur.** Cette limite s'apprécie chaque année pour l'ensemble des investissements bénéficiant de l'amortissement exceptionnel, au regard des nouvelles souscriptions de capital réalisées pendant l'exercice.

**A cet égard, votre commission des finances vous propose d'adopter un amendement visant à remplacer ce plafond par un plafond de 3 % de l'actif de l'entreprise, dans la limite de 150 millions d'euros.**

### **4. Interdiction de cumul avec la déduction des provisions pour dépréciation**

Comme il a été indiqué précédemment, les titres de participation ne font normalement pas l'objet d'un amortissement, mais ils peuvent être **dépréciés comptablement** si leur valeur de marché diminue. Ces dépréciations sont constatées par l'entreprise sous forme de **provisions qui peuvent, en application du 5° du 1 de l'article 39, être déduits du résultat imposable.**

Cependant, afin d'éviter un double avantage pour les entreprises (amortissement et déduction de la provision), la doctrine fiscale prévoit que **la déduction d'une dépréciation est limitée en tout état de cause à la valeur nette fiscale de l'immobilisation dépréciée, c'est-à-dire après constatation des amortissements dérogatoires.** Cette règle générale s'appliquera aux amortissements exceptionnels prévus par le présent article.

## ***C. ... ET DONNANT LIEU À UN ASSUJETISSEMENT À L'IMPÔT SUR LES SOCIÉTÉS EN CAS DE PLUS-VALUE DE CESSIION***

Afin d'encadrer le bénéfice de l'amortissement exceptionnel et de le limiter aux investissements de long terme (d'une durée supérieure à deux ans), le présent article introduit un traitement différencié des plus-values de cession selon la durée de la détention des titres des PME innovantes.

• En cas de **détention inférieure à deux ans** ou en cas de non-respect d'une des conditions du dispositif, le montant de

L'amortissement pratiqué doit être réintégré au résultat imposable, majoré d'un intérêt de retard – qui s'apparente, en pratique, à une pénalité. Ainsi, l'amortissement exceptionnel ne s'applique qu'**aux investissements de long terme**, d'une durée supérieure à deux ans.

- S'agissant des plus-values de cession de long terme, elles ne sont normalement pas imposées, sous la réserve d'une quote-part pour frais et charges de 12 %, en application du a *quinquies* du I de l'article 219 du CGI. Pour éviter de cumuler le bénéfice de cette exonération avec l'incitation liée à l'amortissement, le présent article prévoit qu'en cas de cession des titres après le délai de deux ans, **la plus-value de cession est imposée au taux normal d'impôt sur les sociétés de 33,1/3 %, à hauteur du montant de l'amortissement pratiqué.**

20 % de l'investissement étant amorti chaque année, 40 % du montant de l'investissement a été amorti au bout de deux ans de détention. Ainsi, 40 % de l'investissement sera **imposé à 33,1/3 %** après deux ans de détention, 60 % après trois ans de détention, 80 % après quatre ans de détention, et **100 % de l'investissement après cinq ans ou plus de détention.** Si la plus-value de cession est plus importante que le montant de l'amortissement pratiqué<sup>1</sup>, la différence sera imposée au régime normal, c'est-à-dire uniquement sur une quote-part de frais et charges de 12 %.

Si les titres sont effectivement cédés par les entreprises investisseurs, le dispositif s'analyse comme une **mesure de trésorerie**.

Par ailleurs, pour la cession des parts de fonds, la plus-value est constituée par la différence entre l'apport initial et le montant des sommes réparties par le fonds au moment de la cession des parts : cet excédent, qui s'analyse comme une plus-value en application de l'article 38 du CGI, sera soumis au taux normal d'impôt sur les sociétés, soit 33,1/3 %.

#### **D. UN DISPOSITIF SOUMIS À NOTIFICATION À LA COMMISSION EUROPÉENNE**

Le dispositif d'amortissement exceptionnel prévu par le présent article constitue une **aide fiscale à l'investissement dans certaines PME**. Dès lors, il devra être **notifié par la France à la Commission européenne** qui jugera sa conformité au droit de l'Union européenne en matière d'aides d'Etat. Cette notification est prévue par le dernier alinéa du présent article.

---

<sup>1</sup> En effet, dans le cas d'entreprises innovantes, le prix d'un titre peut aisément augmenter de plus de 100 % en quelques années. En outre, il convient de souligner que la plus-value fiscale est calculée en diminuant le prix initial d'acquisition du montant de l'amortissement pratiqué. Pour l'application du présent article et pour une cession de titres au terme de cinq ans, le prix d'acquisition initial sera donc, fiscalement, de 0 euro ; la totalité du prix de revente sera alors considérée, sur un plan fiscal, comme une plus-value.

A cet égard, l'évaluation préalable annexée au présent article souligne que « *cette notification intervient dans le contexte de la **révision des lignes directrices en matière de capital-investissement** (ainsi que du Règlement d'exemption par catégorie, le projet actuel de la Commission restreignant le champ des aides sous forme de capital-investissement dispensées de l'obligation de notification aux aides aux investisseurs personnes physiques)* ». Elle ajoute qu'« *en fonction du résultat de cette réforme de la doctrine applicable, **le dispositif proposé est susceptible de nécessiter (ou non) certaines adaptations** (par exemple : introduction d'un plafond d'investissement ou exclusion de certains secteurs)* ».

Le fait que la mesure s'analyse, en définitive, comme une **mesure de trésorerie** dès lors que les titres sont cédés par l'entreprise, devrait contribuer à la conformité du dispositif avec le droit communautaire.

En tout état de cause, le présent article ne pourra **entrer en vigueur qu'après réception de la réponse de la Commission européenne**, à une date fixée par décret qui ne pourra être postérieure de plus de six mois à celle de cette réception.

### III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

A l'initiative de notre collègue député Dominique Lefebvre, l'Assemblée nationale a adopté un amendement qui a reçu un avis initialement défavorable de la commission mais qui, tel que sous-amendé par le Gouvernement, a fait l'objet d'un avis favorable en séance publique de notre collègue député Christian Eckert, rapporteur général du budget.

Cet amendement vise à **supprimer le plafond de 20 % de détention des parts du fonds de capital-risque par l'entreprise investisseur**. En effet, d'après l'exposé des motifs de l'amendement, « *à ce jour, la quasi-totalité des fonds dédiés au capital-investissement d'entreprise sont détenus par moins de cinq grandes entreprises : dans tous ces cas, les entreprises ont bien plus de 20 % des fonds, même si, indirectement, elles ont bien moins de 20 % des start-ups soutenues* ».

Du fait des modifications apportées à l'amendement par le sous-amendement du Gouvernement, le risque lié à une prise de contrôle de la PME innovante par la grande entreprise *via* un fonds a été écarté, en précisant que **le plafond de détention de 20 % continue de s'appliquer en cas d'investissement intermédié, mais s'apprécie au niveau des PME innovantes dans lesquelles le fonds a investi, et non au niveau du fonds lui-même**.

Par ailleurs, à l'initiative du Gouvernement, l'Assemblée nationale a adopté un **amendement visant à préciser que les conditions dans lesquelles devra s'apprécier la plus-value de cession des titres de participation ayant fait l'objet d'un amortissement** :



- **pour les titres, parts ou actions de PME innovantes** (investissement direct), **la plus-value de cession correspond à la différence entre le prix de cession et le prix d'achat, diminué des amortissements pratiqués.** Il s'agit là du rappel d'une règle traditionnelle de calcul des plus-values de cession en cas d'amortissement, et qui vise à prendre en compte le gain fiscal lié à l'amortissement dans le calcul de la plus-value ;

- pour les **parts de fonds**, la partie des sommes réparties par le fonds en cas de cession des parts, et correspondant au remboursement de l'apport initial, n'est pas regardée comme un produit imposable en application de l'article 38 du CGI et les répartitions d'actifs de fonds ne sont donc pas traitées fiscalement comme des plus-values de cession. Dès lors, le montant de l'apport initial par rapport auquel serait calculée la plus-value ne serait pas diminué de l'amortissement pratiqué. Par souci de parallélisme, le présent amendement vise ainsi à **préciser que le taux normal d'impôt sur les sociétés s'applique à la différence entre le montant des sommes réparties par le fonds et le montant initialement souscrit par l'entreprise, diminué de l'amortissement pratiqué ;**

- enfin, s'agissant des sociétés de capital-risque, les distributions de dividendes à des actionnaires entreprises sont soumises au régime de plus-value de cession en application de l'article 39 *terdecies* du CGI. En conséquence, l'amendement vise à préciser que **ce sont bien ces distributions qui feront l'objet d'une taxation au taux normal d'impôt sur les sociétés à hauteur de l'amortissement pratiqué ;** par cohérence et pour éviter une double imposition de l'amortissement à la sortie, en cas de cession ultérieure des parts de la société, le montant d'amortissement déjà réintégré au résultat ne sera pas déduit de la valeur d'origine des parts.

Par ailleurs, l'Assemblée nationale a adopté deux amendements rédactionnels du rapporteur général Christian Eckert.

\*

D'après l'évaluation préalable annexée au présent article, qui se fonde notamment sur une étude menée par l'association européenne des sociétés de capital-risque (European Private Equity and Venture Capital Association) **le montant des investissements actuellement concernés par le présent article s'établit à environ 400 millions d'euros par an**, réparti comme suit :

- environ 200 millions d'euros d'investissements intermédiés *via* des fonds, dont 100 millions d'euros par des entreprises (sur la base d'une moyenne de 87 millions d'euros annuels constatés pour les industriels français sur la période 2008-2012) et 100 millions d'euros de levées de fonds auprès d'investisseurs institutionnels français ;

- environ 200 millions d'euros d'investissements directs dans les PME innovantes.

Le chiffrage réalisé par l'évaluation préalable repose sur l'hypothèse que les entreprises augmentent leurs investissements de manière à ce que leur dépense en la matière soit stable compte tenu du gain lié à l'amortissement. **L'effet d'entraînement de la mesure est alors estimé à 100 millions d'euros pour les investissements en direct et à 100 millions d'euros pour les investissements intermédiés.**

Au total, le chiffrage du coût de la mesure est donc fondé sur un **montant global d'investissement de 600 millions d'euros par an.**

L'amortissement se faisant sur une durée de cinq ans, soit 20 % par an, cela correspond à un **coût budgétaire de 40 millions d'euros par exercice** (600 millions d'euros x 20 % x 33,3 % d'impôt sur les sociétés). Ainsi, le coût de la mesure est de **40 millions d'euros en 2015**, première année pleine d'application du dispositif, puis de 80 millions d'euros en 2016, de 120 millions d'euros en 2017, de 160 millions d'euros en 2018 et de **200 millions d'euros par an à partir de 2019.**

Le coût est estimé à seulement **10 millions d'euros en 2014**<sup>1</sup>.

Votre commission propose d'adopter un **amendement rédactionnel** à l'alinéa 4.

---

<sup>1</sup> En effet, seul le dernier acompte d'impôt sur les sociétés des grandes entreprises est concerné, pour une application probable à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2014.

## ARTICLE 9

(Art. 214, 237 bis A et 1456 du code général des impôts)

**Encouragement à la reprise d'entreprises par les salariés par la création d'un statut d'amorçage applicable aux SCOP**

**Commentaire : le présent article étend le bénéfice des avantages fiscaux actuellement applicables aux SCOP détenues à plus de 50 % par les associés coopérateurs aux SCOP créées suite à la reprise d'une entreprise et pour lesquelles les associés non coopérateurs se sont engagés à céder un nombre de titres suffisant pour que les coopérateurs puissent atteindre le seuil de détention de 50 % du capital dans un délai de sept ans.**

## I. LE DROIT EXISTANT

### A. LES SCOP BÉNÉFICIENT DE PLUSIEURS AVANTAGES FISCAUX

Les sociétés coopératives ouvrières de production (SCOP) bénéficient de plusieurs avantages fiscaux.

- L'article 214 du code général des impôts (CGI) permet d'admettre en déduction, pour la détermination du bénéfice imposable, les sommes distribuées aux salariés de la SCOP, qui représentent au moins 25 % de son bénéfice.

- De même, en application du 3 du II de l'article 237 bis A du même code, les SCOP peuvent constituer, en franchise d'impôt, une provision pour investissement.

- Enfin, l'article 1456 du CGI exonère les SCOP de cotisation foncière des entreprises (CFE).

**Chacun de ces avantages fiscaux est conditionné par le fait qu'au moins 50 % du capital de la SCOP soit détenu par des associés coopérateurs.** Le 1<sup>er</sup> *quinquies* de l'article 207 du CGI définit les associés non coopérateurs comme « les personnes physiques ou morales qui n'ont pas vocation à recourir aux services de la coopérative ou dont celle-ci n'utilise pas le travail, mais qui entendent contribuer par l'apport de capitaux à la réalisation des objectifs de celle-ci ».

Ce principe est d'ailleurs rappelé, s'agissant des articles 237 bis A et 1456 du CGI, par l'article 26 bis de la loi n° 78-763 du 19 juillet 1978 portant statut des sociétés coopératives ouvrières de production.

## **B. LA CRÉATION D'UN RÉGIME D'AMORÇAGE POUR LES SCOP**

Le projet de loi relatif à l'économie sociale et solidaire (ESS), actuellement en cours d'examen devant le Parlement<sup>1</sup>, prévoit, en ses articles 15 et 16, **un nouveau dispositif d'amorçage applicable aux sociétés coopératives ouvrières de production (SCOP)**.

En effet, comme le rappelle notre collègue Marc Daunis, rapporteur du projet de loi, *« la reprise par des salariés de leur entreprise sous forme de SCOP est un moyen de pérenniser cette dernière tout en les impliquant davantage dans sa gestion. Elle se heurte cependant à des difficultés de financement. [...] »*

*« Les salariés intéressés par la reprise de leur entreprise sous forme de SCOP, qui disposent en moyenne de 1 000 à 1 500 euros par personne, n'ont souvent pas les moyens financiers d'acquiescer dès le départ une moitié de son capital social »<sup>2</sup>.*

Or le fait d'atteindre ce seuil permet de bénéficier des avantages fiscaux mentionnés ci-dessus.

Le projet de loi ESS prévoit que, en cas de transformation d'une entreprise en SCOP, **l'ensemble des associés non coopérateurs s'engage à céder, dans un délai de sept ans, un nombre de titres suffisant permettant aux associés coopérateurs d'atteindre le seuil de 50 % du capital**. Les modalités de cet engagement seront fixées par décret.

## **II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

**Le présent article constitue le pendant fiscal des dispositions du projet de loi ESS. Il vise en effet à étendre aux SCOP le bénéfice des avantages fiscaux mentionnés ci-dessus dès lors que les associés non coopérateurs se sont engagés à céder dans un délai de sept ans les titres permettant aux associés coopérateurs d'atteindre le seuil de 50 % du capital.**

Les A, B et C du présent article modifient en ce sens le CGI, s'agissant respectivement des articles 214 (déduction de la distribution de bénéfices aux salariés), 237 bis A (constitution d'une provision pour investissement en franchise d'impôt) et 1456 (exonération de CFE).

Ils prévoient également que, en cas de non-respect de l'engagement des associés non coopérateurs, la SCOP doit :

---

<sup>1</sup> Adopté par le Sénat, en première lecture, le 7 novembre 2013.

<sup>2</sup> Rapport n° 84 (2013-2014) de M. Marc Daunis, fait au nom de la commission des affaires économiques, déposé le 16 octobre 2013.

- rapporter au résultat imposable du septième exercice un montant égal aux sommes précédemment déduites (pour les A et B) ;

- verser les sommes qu'elle n'a pas acquittées au titre de la CFE (pour le C).

Dans tous les cas, les droits correspondants sont majorés des intérêts de retard.

Le **coût** induit par le présent article **n'est pas chiffré** dans l'évaluation préalable annexée au présent article. **Il devrait toutefois rester limité en 2014 puisqu'il est auparavant nécessaire que le projet de loi ESS soit définitivement adopté et applicable.**

\*

L'Assemblée nationale a adopté, sur proposition de notre collègue député Christian Eckert, rapporteur général, quatre amendements **réactionnels**.

\*

La commission des finances a adopté un amendement de coordination visant à supprimer l'article 26 *bis* de la loi du 19 juillet 1978 portant statut des sociétés coopératives ouvrières de production. Elle a également adopté un amendement rédactionnel.

ARTICLE 10

(Art. 199 quater C, 199 sexdecies, 200, 200 quater, 200 quater A, 200 decies A, 647, 664 et 665 du code général des impôts)

**Simplification des obligations déclaratives et des procédures  
en matière de fiscalité des particuliers**

**Commentaire :** le présent article vise à supprimer l'obligation faite aux particuliers de joindre les pièces justificatives établies par des tiers à une déclaration de revenus sous forme papier, à supprimer l'obligation faite aux notaires de déposer un même acte de donation d'immeubles dans deux ressorts différents, et à permettre la dématérialisation des actes notifiés aux tiers-détenteurs.

**I. LE DROIT EXISTANT**

**A. L'OBLIGATION POUR LES CONTRIBUABLES DE JOINDRE LES PIÈCES JUSTIFICATIVES ÉTABLIES PAR DES TIERS**

**1. Une obligation de portée générale...**

Le bénéfice de certains avantages fiscaux est conditionné à la capacité du contribuable à justifier la réalité des dépenses ouvrant droit à ces avantages. À cette fin, il doit joindre à sa déclaration de revenus, ou conserver pour les produire le cas échéant, **des documents qui peuvent être établis par des tiers : reçus, factures, attestations, quittances etc.** Le contenu et la forme de ces documents sont fixés par les différents textes régissant les avantages fiscaux concernés, figurant pour la plupart dans le code général des impôts (CGI).

L'obligation est de nature législative pour les avantages fiscaux suivants :

- **le crédit d'impôt pour les cotisations versées aux organisations syndicales** (article 199 quater C du CGI) : le contribuable doit joindre à sa déclaration de revenus un reçu du syndicat précisant le montant et la date de la cotisation. À défaut, le crédit d'impôt est refusé d'office, sans que l'administration notifie au contribuable une proposition de rectification préalable ;

- **la réduction ou le crédit d'impôt pour l'emploi d'un salarié à domicile** (article 199 sexdecies du CGI) : le contribuable doit joindre à sa déclaration de revenus les pièces justifiant du paiement des salaires et des cotisations

sociales, de l'identité du bénéficiaire, de la nature et du montant des prestations réellement effectuées ;

- **la réduction d'impôt pour les dons aux œuvres** (article 200 du CGI) : le contribuable doit joindre à sa déclaration de revenus les pièces justifiant le montant et la date des versements, ainsi que l'identité des bénéficiaires<sup>1</sup>. À défaut, le crédit d'impôt est refusé d'office, sans que l'administration notifie au contribuable une proposition de rectification préalable ;

- **la réduction d'impôt pour les cotisations versées à des associations syndicales chargées du défrichement forestier** (article 200 *decies* A du CGI) : le contribuable doit joindre à sa déclaration de revenus la quittance du versement de la cotisation visée par le comptable public compétent de la commune ou du groupement de communes concerné ;

- **le crédit d'impôt en faveur du développement durable (CIDD)** (article 200 *quater* du CGI) : le contribuable doit joindre à sa déclaration de revenus soit une attestation du vendeur ou du constructeur du logement, soit une facture de l'entreprise ayant procédé à la fourniture et à l'installation des équipements ou de la personne ayant réalisé le diagnostic de performance énergétique ;

- **le crédit d'impôt pour les dépenses d'équipement de l'habitation principale** en faveur des personnes âgées et handicapées (article 200 *quater* A du CGI) : le contribuable doit joindre à sa déclaration de revenus les factures justifiant de la réalisation des travaux.

**Des obligations similaires sont prévues par le règlement pour d'autres avantages fiscaux, à l'instar de la réduction d'impôt « Malraux » sur les travaux de restauration d'immeubles historiques<sup>2</sup> ou encore la réduction d'impôt « Censi-Bouvard » pour les locations en meublé non professionnel (LMNP)<sup>3</sup>.**

## **2. ...qui ne s'applique pas en matière de déclaration sur Internet**

Les particuliers disposent depuis 2000 de la possibilité de télédéclarer leurs revenus<sup>4</sup>. **Or, depuis la loi de finances pour 2002, les contribuables qui transmettent leur déclaration de revenus par voie électronique sont dispensés de joindre les justificatifs établis par des tiers.**

---

<sup>1</sup> À l'exception des dons et cotisations aux partis politiques ou pour le financement des campagnes électorales inférieurs à 3 000 euros.

<sup>2</sup> Article 199 *tervicies* du CGI. La réduction est de 30% pour les immeubles situés en « secteur sauvegardé » et de 22% pour les immeubles situés dans une « zone de protection du patrimoine architectural urbain ou paysager » (ZPPAUP).

<sup>3</sup> Article 199 *sexvicies* du CGI.

<sup>4</sup> La télédéclaration a été ouverte par l'article 23 de la loi n° 99-1173 du 30 décembre 1999 de finances rectificative pour 1999.

Cette dispense, qui est considérée par l'administration comme ayant une **portée générale** applicable à tous les avantages fiscaux, est précisée dans la loi pour deux d'entre eux<sup>1</sup> :

- le crédit d'impôt pour les cotisations versées aux organisations syndicales (article 199 *quater* C du CGI) ;
- et la réduction d'impôt pour les dons aux œuvres (article 200 du CGI), à condition que la déclaration mentionne chacun des organismes bénéficiaires<sup>2</sup>.

**La télédéclaration bénéficie donc de formalités allégées en comparaison de la déclaration sous forme papier.** Cette différence de traitement s'explique à la fois par des considérations techniques – tous les contribuables ne disposant pas des équipements informatiques nécessaires à la transmission par voie électronique – et par **une volonté générale d'inciter à la télédéclaration.** Celle-ci concerne actuellement 12,1 millions de foyers fiscaux assujettis à l'impôt sur le revenu<sup>3</sup>, soit environ un tiers des 36 millions de foyers fiscaux.

## **B. LA « FORMALITÉ FUSIONNÉE » EN MATIÈRE D'ENREGISTREMENT ET DE PUBLICITÉ FONCIÈRE : UN CHAMP ÉTENDU MAIS ENCORE LIMITÉ**

### **1. La formalité fusionnée en matière d'enregistrement...**

**La formalité de l'enregistrement** est une obligation à laquelle sont soumis certains actes juridiques énumérés par la loi<sup>4</sup>, tels que les ventes d'immeubles ou de fonds de commerce, les opérations concernant la vie des sociétés, les donations et les successions. La formalité de l'enregistrement, qui est de la compétence du pôle enregistrement du **service des impôts**, donne généralement lieu à un prélèvement fiscal, appelé **droit d'enregistrement**.

La formalité de l'enregistrement peut se combiner pour certains avantages avec **la formalité de publicité foncière**<sup>5</sup>, qui s'effectue au **service de la publicité foncière (SPF)**<sup>6</sup>. Celui-ci assure la tenue, par commune, d'un « **fichier immobilier** »<sup>7</sup>. Lors de la présentation au SPF, la taxe de publicité

<sup>1</sup> Article 6 de la loi n° 2001-1275 du 28 décembre 2001 de finances pour 2002. Ces dispositions introduites à titre expérimental ont été pérennisées par l'article 8 de la loi n° 2007-1822 du 24 décembre 2007 de finances pour 2008.

<sup>2</sup> À l'exception des dons et cotisations aux organismes culturels, ou aux partis politiques et pour le financement des campagnes électorales inférieurs à 3 000 euros.

<sup>3</sup> Pour les déclarations effectuées en 2013 au titre des revenus de l'année 2012 sur le site [impots.gouv.fr](http://impots.gouv.fr).

<sup>4</sup> Article 635 du CGI.

<sup>5</sup> Articles 28, 35 et 36 du décret n° 55-22 du 4 janvier 1955 pourtant réforme de la publicité foncière.

<sup>6</sup> Le « service de la publicité foncière » a remplacé depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2013 la « conservation des hypothèques », en vertu de l'ordonnance n° 2010-638 du 10 juin 2010.

<sup>7</sup> À ne pas confondre avec le cadastre, lequel est tenu dans chaque mairie.



foncière (TPF) et la contribution de sécurité immobilière<sup>1</sup> (CSI) sont acquittées.

**On parle de « formalité fusionnée » lorsque ces deux formalités sont associées.** Prévues par l'article 647 du CGI, la formalité fusionnée est accomplie au service chargé de la publicité foncière, où sont liquidés et perçus **en une seule fois** les droits d'enregistrement et la TPF (sous la forme d'une imposition unique) ainsi que la CSI. Elle constitue une simplification importante dont bénéficie la majorité des actes notariés comportant des immeubles. Le service compétent est celui du lieu de situation de l'immeuble<sup>2</sup>, quel que soit le lieu de résidence du rédacteur de l'acte. La formalité doit être accomplie dans un délai d'un mois à compter de la date de l'acte, sous peine de pénalités de retard.

## 2. ...n'est pas à ce jour applicable aux donations

**Les actes de donation comportant un bien immeuble** doivent être passés en la forme notariée et sont soumis aux formalités de l'enregistrement et de la publicité foncière. Le taux de la taxe de publicité foncière (TPF) applicable est de 0,6 %<sup>3</sup> et celui de la contribution de sécurité immobilière (CSI) de 0,1 %.

**À ce jour, toutefois, les actes de donation sont expressément exclus du champ de la formalité fusionnée.** L'article 647 du CGI précise en effet que ce régime n'est pas applicable aux mutations à titre gratuit, ni par ailleurs aux décisions judiciaires, aux baux de plus de douze ans à durée limitée (dispensés d'enregistrement) et aux actes « *pour lesquels il est impossible de procéder à la formalité fusionnée* ».

Par conséquent, les actes de donation doivent donc être **successivement présentés au service de l'enregistrement puis au service de la publicité foncière**, qui sont souvent situés dans des lieux différents<sup>4</sup>, et soumis successivement à la perception du droit d'enregistrement et de la TPF. Cette obligation de double dépôt est **source de lourdeurs et de complications** pour les études notariales et de redondances pour l'administration.

Le nombre d'actes portant sur des immeubles ou des droits immobiliers est variable selon les années mais toujours important : ainsi,

---

<sup>1</sup> Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2013, une « contribution de sécurité immobilière » au profit de l'Etat doit être payée d'avance au service chargé de la publicité foncière aux mêmes conditions d'assiette, de tarif et de recouvrement que le salaire du conservateur des hypothèques perçu antérieurement, en vertu de la loi n° 2009-1674 du 30 décembre 2009 de finances rectificative pour 2009 et de l'ordonnance n° 2010-638 du 10 juin 2010.

<sup>2</sup> Lorsqu'un acte porte sur des immeubles situés dans le ressort de plusieurs services, la formalité est accomplie dans chacun des services, avec un délai supplémentaire d'un mois.

<sup>3</sup> Article 791 du CGI.

<sup>4</sup> Le service des impôts compétent est celui du ressort de l'étude de notaire, tandis que le service de la publicité foncière est celui du ressort du (ou des) immeuble(s).

228 301 donations ont été effectuées en 2012, et 157 931 en 2011. À la fin du mois de septembre 2013, ce nombre était de 87 168<sup>1</sup>.

On notera que, contrairement aux donations, **les successions sont d'ores et déjà soumises à la formalité fusionnée**. Elles font en effet l'objet d'une attestation notariée qui constate obligatoirement toute transmission ou constitution par décès de droits réels immobiliers. En tant qu'acte publié au fichier immobilier, cette attestation est soumise à la formalité fusionnée au titre du I de l'article 647 du CGI.

### **C. LES SAISIES À TIERS-DÉTENTEUR : DES PROCÉDURES TRÈS FRÉQUENTES QUI NE SONT PAS DÉMATÉRIALISÉES**

#### **1. Les saisies à tiers-détenteurs...**

Dans le cadre des **procédures de recouvrement de l'impôt**, à la suite notamment d'un contrôle fiscal, les comptables publics peuvent mettre en œuvre les procédures de saisie de droit commun telles que la saisie-attribution, la saisie-vente ou encore la saisie des rémunérations. Ils peuvent également avoir recours à des « actions lourdes » nécessitant l'intervention du juge : actions en reconstitution de patrimoine, saisies immobilières et assignations en liquidation judiciaire.

Ils disposent en outre de **procédures de saisies simplifiées et propres au droit fiscal fondées sur le mécanisme de l'avis à tiers-détenteur (ATD)**. Cette procédure de recouvrement forcé permet à l'administration d'obliger un tiers à lui verser les sommes dont il est dépositaire, détenteur ou débiteur au l'égard du redevable, à hauteur des droits et pénalités dus par ce dernier. Cette procédure concerne toutes les catégories d'impôts, pourvu que ceux-ci soient exigibles et couverts par le **privilège du Trésor**<sup>2</sup>. Elle est le plus souvent exercée à l'égard des établissements bancaires ou des employeurs<sup>3</sup>, afin de faire opposition sur les comptes bancaires ou les salaires. Le contribuable en est informé par lettre simple.

Le mécanisme de l'ATD est également applicable à trois autres procédures de recouvrement forcé propres au droit fiscal, soit **au total quatre procédures de saisies à tiers-détenteur** :

---

<sup>1</sup> Source : évaluation préalable du présent article annexée au présent projet de loi de finances rectificative.

<sup>2</sup> Le privilège du Trésor est un droit de préférence conférant à l'Etat une priorité sur les autres créanciers. Le privilège général est défini par l'article 1920 du CGI, et précisé par les articles 1924, 1926 et 1929 du CGI en fonction du type d'impôts.

<sup>3</sup> La priorité va à l'employeur, dans la mesure où un ATD auprès d'une banque entraîne des frais supplémentaires pour le contribuable. L'ATD peut aussi être exercé auprès des clients, locataires, intermédiaires commerciaux, régimes de sécurité sociale etc.

- **l'avis à tiers-détenteur (ATD)** porte sur le recouvrement des créances fiscales. Il est régi par les articles L. 262 et L. 263 du livre des procédures fiscales (LPF) ;

- **la saisie à tiers-détenteur (STD)** porte sur le recouvrement des produits divers de l'Etat, c'est-à-dire des produits étrangers à l'impôt. Elle est régie par l'article L. 273 A du LPF ;

- **l'opposition administrative** porte sur le recouvrement des amendes, par exemple de la SNCF ou de la RATP. Elle est régie par les dispositions de l'article 128 de la loi n° 2004-1485 du 30 décembre 2004 de finances rectificative pour 2004 ;

- **l'opposition à tiers-détenteur (OTD)** porte sur le recouvrement des produits locaux. Elle est régie par les dispositions de l'article L. 1617-5 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

**Les saisies à tiers-détenteur constituent des procédures très efficaces** dans la mesure où le tiers peut être poursuivi sur ses biens personnels s'il refuse, sans justification, de verser les sommes réclamées. Par ailleurs, la loi n° 2013-1117 du 6 décembre 2013 relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière étend la possibilité de saisies aux contrats d'assurance-vie, pour leur part rachetable, alors que ceux-ci étaient jusqu'alors considérées comme insaisissables<sup>1</sup>.

En 2012, la direction générale des finances publiques (DGFIP) a émis 4,5 millions d'ATD, 1,8 million d'OTD et 3,2 millions d'oppositions administratives<sup>2</sup>.

## **2. ...ne peuvent pas à ce jour faire l'objet d'une procédure dématérialisée**

**Les différents textes régissant les saisies à tiers-détenteurs ne permettent pas la dématérialisation de ces procédures.** En effet, la notification des avis à tiers-détenteurs est aujourd'hui autorisée par voie postale : la date de réception, qui détermine le délai d'opposabilité, est celle qui est apposée par la Poste sur l'avis de réception lors de la remise de la lettre recommandée à son destinataire<sup>3</sup>. En revanche, **aucune disposition législative ne prévoit à ce jour les règles d'opposabilité ou d'effet dans le temps des actes notifiés par voie électronique**, exposant ainsi l'administration à des irrégularités de procédure en cas de recours à ce moyen.

---

<sup>1</sup> Cf. avis n° 730 de François Marc au nom de la commission des finances sur l'article 11 du projet de loi relatif à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière.

<sup>2</sup> Rapport annuel 2012 de la DGFIP.

<sup>3</sup> En vertu de l'article 669 du code de procédure civile.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

### **A. LA SUPPRESSION DE L'OBLIGATION POUR LES CONTRIBUABLES DE JOINDRE À UNE DÉCLARATION PAPIER LES PIÈCES JUSTIFICATIVES ÉTABLIES PAR DES TIERS**

Afin de faciliter les démarches des contribuables et de réduire les charges de traitement administratif dans les services des impôts, le présent article vise à **supprimer l'obligation de joindre aux déclarations de revenus les pièces justificatives établies par des tiers** afin de bénéficier de certains avantages fiscaux.

Pour **les six avantages fiscaux** cités *supra*, les pièces justificatives sont prévues par la loi. Le dispositif proposé implique donc une modification des articles suivants : l'article 199 *quater* C du CGI pour le crédit d'impôt pour les cotisations versées aux organisations syndicales ; l'article 199 *sexdecies* du CGI pour la réduction ou le crédit d'impôt pour l'emploi d'un salarié à domicile ; l'article 200 du CGI pour la réduction d'impôt pour les dons aux œuvres ; l'article 200 *decies* A du CGI pour la réduction d'impôt pour les cotisations versées à des associations syndicales chargées du défrichement forestier ; l'article 200 *quater* du CGI pour le crédit d'impôt en faveur du développement durable (CIDD) ; l'article 200 *quater* A du CGI pour le crédit d'impôt pour les dépenses d'équipement de l'habitation principale en faveur de l'aide aux personnes.

**La suppression de cette obligation de joindre les justificatifs établis par des tiers a cependant une portée générale**, qui s'applique au-delà des six dispositifs en question. En effet, l'évaluation préalable du présent article précise que celle-ci « *s'applique également lorsque cette obligation est prévue par des textes réglementaires ou la doctrine administrative, qui seront modifiés en ce sens* ».

**En pratique, la doctrine administrative dispensait déjà depuis cette année l'ensemble des contribuables de cette obligation**<sup>1</sup>. Le présent article vient donc entériner et sécuriser cette dispense sur le plan juridique.

**Les contribuables devront toutefois conserver les justificatifs** afin de pouvoir, le cas échéant, les produire lors d'un contrôle. La non-présentation de ces justificatifs entraînera la remise en cause de l'avantage fiscal consenti, *via* la mise en œuvre d'une procédure de redressement assortie, le cas échéant, de pénalités de retard et de majorations.

**Cette mesure devrait permettre une économie - certes modeste - estimée à 460 000 euros**, soit environ 13 ETP (équivalents temps plein), grâce à la suppression du traitement des quelques 8 millions de pièces justificatives concernées.

---

<sup>1</sup> Cela était en effet indiqué sur la notice explicative jointe à la déclaration des revenus de l'année 2012, et précisé dans le Bulletin officiel des finances publiques (BOFiP) du 13 avril 2013.

### **B. L'EXTENSION DE LA « FORMALITÉ FUSIONNÉE » AUX DONATIONS COMPORTANT DES BIENS IMMEUBLES**

**Le présent article propose d'étendre le bénéfice de la « formalité fusionnée » aux donations comprenant un immeuble**, ce qui correspondrait à une double simplification : d'une part, l'acte ne serait fourni qu'une seule fois, au seul service de la publicité foncière ; d'autre part, la taxe de publicité foncière (TPF) et la contribution de sécurité immobilière (CSI) seraient liquidées et payées en une seule fois. En cas d'immeubles situés dans des ressorts différents, la publication dans chacun des services de publicité foncière restera en revanche obligatoire.

A cette fin, l'article 647 du CGI serait modifié afin de **supprimer les mutations à titre gratuit de la liste des actes exclus de la « formalité fusionnée »**. Concrètement, cette modification emporterait des conséquences pour les donations, mais pas pour les successions dans la mesure où celles-ci sont déjà soumises à la formalité fusionnée (cf. *supra*).

Les articles 664 et 665 du CGI seraient également modifiés afin d'assurer la perception en une seule fois des impositions dues à l'occasion de l'accomplissement de la formalité fusionnée.

L'impact budgétaire de cette mesure serait neutre pour l'Etat, mais celle-ci devrait néanmoins permettre un recouvrement plus rapide de la taxe de publicité foncière, et donc des gains de trésorerie.

### **C. LA DÉMATÉRIALISATION DES ACTES NOTIFIÉS AUX TIERS-DÉTENTEURS**

Les dispositions législatives actuelles ne prévoient pas explicitement l'opposabilité à l'égard des tiers détenteurs de la notification de saisie dans le cas où celle-ci a été envoyée par voie électronique.

Le présent article vise donc à **sécuriser cette possibilité en la mentionnant explicitement dans la loi, et en prévoyant que les actes en question prendraient effet - et deviendraient ainsi opposables - à la date et à l'heure de leur mise à disposition**, « *telles qu'enregistrées par le dispositif électronique mis en œuvre par l'administration* ». Les tiers détenteurs concernés sont les établissements de crédit et les sociétés de financement ou les organismes gérant des régimes de protection sociale. Un décret d'application en Conseil d'Etat préciserait les conditions de mise en œuvre de ce nouveau dispositif.

Concrètement, il s'agirait de dématérialiser les notifications de saisies envoyées par l'administration aux tiers détenteurs d'une part, et les réponses de ces établissements bancaires aux comptes publics d'autre part.

La mesure pourrait permettre **un gain d'environ 20 millions d'euros en frais d'affranchissement**<sup>1</sup>. Il faut ajouter à cela des gains de productivité importants, bien que non chiffrables.

\*

L'Assemblée nationale a adopté cinq amendements rédactionnels.

---

<sup>1</sup> Soit 50 centimes par pli pour 40,3 millions de plis par an. Le rapporteur général de l'Assemblée nationale juge toutefois cette estimation très optimiste.

*ARTICLE 10 bis (nouveau)*

(Art. 199 terdecies-0 A, 885-0 V bis et 1763 C du code général des impôts et art. L. 214-30 et L. 214-31 du code monétaire et financier)

**Aménagements du régime des fonds communs de placement pour l'innovation et des fonds d'investissement de proximité**

**Commentaire : cet article propose de renforcer l'obligation des fonds communs de placement dans l'innovation (FCPI) et des fonds d'investissement de proximité (FIP) d'investir au capital de petites et moyenne entreprises (PME) ainsi que d'allonger, en contrepartie, la durée dont ils disposent afin d'atteindre leur quota d'investissement.**

**I. LE DROIT EXISTANT****A. LES PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES DES FCPI**

Les fonds communs de placement dans l'innovation (FCPI) sont définis à l'article L. 214-30 du code monétaire et financier.

Il s'agit de fonds communs de placement à risques (FCPR) dont **l'actif est constitué, pour 60 % au moins, de titres financiers, parts de société à responsabilité limitée et avances en compte courant, émis par des sociétés :**

- **indépendantes ;**
- ayant leur siège dans un Etat membre de l'Union européenne ou dans un autre Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen ayant conclu avec la France une convention d'assistance administrative en vue de lutter contre la fraude et l'évasion fiscales ;
- soumises à l'impôt sur les sociétés dans les conditions de droit commun ou qui en seraient passibles dans les mêmes conditions si l'activité était exercée en France ;
- comptant au moins deux et au plus deux mille salariés ;
- respectant certaines conditions d'activité<sup>1</sup> ;
- n'accordant aucune garantie en capital à leurs associés ou actionnaires en contrepartie de leurs souscriptions ;
- et qui n'ont pas procédé au cours des douze derniers mois au remboursement, total ou partiel, d'apports.

---

<sup>1</sup> Ces conditions sont définies aux b à b ter du I de l'article 885-0 V bis du code général des impôts.

En outre, les sociétés cibles d'un FCPI doivent remplir au moins l'une des conditions suivantes :

- avoir réalisé, au cours de l'exercice précédent, des **dépenses de recherche**<sup>1</sup> représentant **au moins 15 % des charges** fiscalement déductibles au titre de cet exercice ou, **pour les entreprises industrielles, au moins 10 % de ces mêmes charges** ;

- ou **justifier de la création de produits, procédés ou techniques dont le caractère innovant et les perspectives de développement économique sont reconnus ainsi que le besoin de financement correspondant**. Cette appréciation est effectuée pour une période de trois ans par un organisme chargé de soutenir l'innovation et désigné par décret<sup>2</sup>.

Sont également éligibles au quota d'investissement de 60 % les titres de sociétés cotées respectant l'ensemble des autres conditions d'éligibilité, dans la limite de 20 % de l'actif du fonds<sup>3</sup>.

## **B. LES PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES DES FIP**

Les fonds d'investissement de proximité (FIP) sont régis par les dispositions de l'article L. 214-31 du code monétaire et financier.

Il s'agit de FCPR dont l'actif est constitué, pour **60 % au moins, de titres financiers, parts de société à responsabilité limitée et avances en compte courant, dont au moins 20 % dans de nouvelles entreprises exerçant leur activité ou juridiquement constituées depuis moins de huit ans** et qui sont émis par des sociétés :

- ayant leur siège dans un Etat membre de l'Union européenne ou dans un autre Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen ayant conclu avec la France une convention d'assistance administrative en vue de lutter contre la fraude et l'évasion fiscales ;

- soumises à l'impôt sur les sociétés dans les conditions de droit commun ou qui en seraient passibles dans les mêmes conditions si l'activité était exercée en France.

De plus, ces sociétés doivent remplir les conditions suivantes :

- **exercer leurs activités principalement dans des établissements situés dans la zone géographique choisie par le fonds et limitée à, au plus, quatre régions limitrophes**, ou, lorsque cette condition ne trouve pas à

---

<sup>1</sup> Selon la définition des a à g du II de l'article 244 quater B du code général des impôts

<sup>2</sup> Aux termes de l'article D. 214-59 du code monétaire et financier, les demandes établies par les entreprises afin d'obtenir la reconnaissance du caractère innovant de leurs produits, procédés ou techniques doivent être déposées auprès de la société anonyme OSEO, désormais intégrée au sein de BPI France.

<sup>3</sup> Sous certaines conditions, définies au IV de l'article L. 214-30 du code monétaire et financier et tenant essentiellement au caractère éligible de leurs filiales, les holdings peuvent également être éligibles, sous réserve du respect de ce quota de 20 %.



s'appliquer, y avoir établi leur siège social. Le fonds peut également choisir une zone géographique constituée d'un ou de plusieurs départements d'outre-mer ainsi que de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin ;

- être des **PME** ;
- ne pas avoir pour objet la détention de participations financières, sauf s'il s'agit exclusivement des titres donnant accès au capital de sociétés éligibles dont l'objet n'est pas la détention de participations financières ;
- respecter les mêmes conditions d'activité que pour les FCPI ;
- n'accorder aucune garantie en capital à leurs associés ou actionnaires en contrepartie de leurs souscriptions ;
- compter au moins deux salariés ;
- ne pas avoir procédé au cours des douze derniers mois au remboursement, total ou partiel, d'apports.

De même que pour les FCPI, les titres de sociétés cotées respectant l'ensemble des autres conditions d'éligibilité sont également éligibles au quota d'investissement de 60 %, dans la limite de 20 % de l'actif du fonds

Par ailleurs, l'actif d'un FIP ne peut être constitué à plus de 50 % de titres financiers, parts de société à responsabilité limitée et avances en compte courant de sociétés exerçant leurs activités principalement dans des établissements situés dans une même région ou ayant établi leur siège social dans cette région. Lorsque le fonds a choisi une zone géographique constituée d'un ou de plusieurs départements d'outre-mer, de Saint-Barthélemy ou de Saint-Martin, cette limite s'applique à chacune des collectivités de la zone géographique.

### ***C. LES AVANTAGES FISCAUX LIÉS À CES FONDS***

Les souscripteurs de ces deux types de fonds bénéficient de plusieurs avantages fiscaux.

A l'entrée, **ils sont éligibles à la réduction d'impôt sur le revenu dite « Madelin »** (18 % du montant du versement, dans la limite d'un versement de 12 000 euros par an pour un célibataire ou 24 000 euros pour un couple)<sup>1</sup> **ainsi qu'à la réduction d'impôt de solidarité sur la fortune dite « ISF-PME »** (50 % du montant du versement, dans la limite d'un avantage fiscal de 18 000 euros par an)<sup>2</sup> sous certaines conditions :

- **engagement du contribuable à conserver ses parts pendant au moins cinq ans ;**

---

<sup>1</sup> Article 199 terdecies-0 A du code général des impôts.

<sup>2</sup> Article 885-0 V bis du code général des impôts.

- non détention par le porteur de parts, son conjoint ou son concubin notoire et leurs ascendants et descendants de plus de 10 % des parts du fonds et, directement ou indirectement, plus de 25 % des droits dans les bénéficiers des sociétés dont les titres figurent à l'actif du fonds<sup>1</sup> ;

- **respect par le fonds de son quota d'investissement de 60 % pour moitié au moins au plus tard douze mois à compter de la date de clôture de la période de souscription** fixée dans le prospectus complet du fonds, laquelle ne peut excéder huit mois à compter de la date de constitution du fonds, **et en totalité au plus tard le dernier jour du douzième mois suivant.**

Sur ce dernier point, l'article 1763 C du code général des impôts prévoit qu'en cas de non-respect de ces quotas dans les délais prescrits, la société de gestion du fonds est redevable d'une amende égale à 20 % du montant des investissements qui permettraient d'atteindre le quota, le montant de cette amende étant toutefois limité au montant des frais de gestion pour l'exercice concerné.

Pendant la détention, les revenus des parts de ces fonds sont exonérés d'impôt<sup>2</sup> mais supportent les prélèvements sociaux (dont le taux s'élève actuellement à 15,5%). Il en est de même, à la sortie, pour les éventuelles plus-values<sup>3</sup> réalisées par les porteurs de parts au-delà de cinq ans de détention.

## II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Le présent article, introduit par l'Assemblée nationale à l'initiative du Gouvernement, avec l'avis favorable du rapporteur général du budget, propose pour l'essentiel d'une part, de renforcer les quotas d'investissement que doivent respecter les FCPI et les FIP et, d'autre part, d'allonger la durée dont ils disposent afin d'atteindre ces quotas.

### A. DES QUOTAS D'INVESTISSEMENT RENFORCÉS

Tout d'abord, le présent article propose de **porter de 60 % à 70 % les quotas d'entreprises éligibles que doivent respecter les FCPI et les FIP** afin d'être agréés et de pouvoir faire bénéficier leurs souscripteurs des avantages fiscaux précédemment décrits.

Les articles précités 199 *terdecies-0 A* et 885-0 *V bis* du code général des impôts ainsi que les articles précités L. 214-30 et L. 214-31 du code monétaire et financier seraient modifiés en ce sens.

---

<sup>1</sup> Il est également proscrit d'avoir détenu ce montant à un moment quelconque au cours des cinq années précédant la souscription des parts du fonds.

<sup>2</sup> Article 163 quinquies B du code général des impôts.

<sup>3</sup> Article 150-0 A du code général des impôts.

De même, la rédaction de l'article 1763 C du code général des impôts, relatif aux sanctions en cas de non-respect de leur quota d'investissement par les gestionnaire de fonds serait adaptée à ce nouveau taux.

#### ***B. L'ALLONGEMENT DU DÉLAI DONT DISPOSENT LES FONDS AFIN DE RESPECTER LES QUOTAS D'INVESTISSEMENT***

En deuxième lieu, le présent article propose d'**allonger le délai dont les gestionnaires de fonds disposent afin de respecter les quotas d'investissement (désormais renforcés) qu'ils sont tenus de respecter** afin que leurs souscripteurs puissent bénéficier des réductions d'impôt « Madelin » et « ISF-PME ».

A cette fin, les articles précités 199 *terdecies*-0 A et 885-0 V *bis* du code général des impôts seraient modifiés afin de prévoir que les quotas doivent être atteints :

- **pour moitié au moins au plus tard quinze mois** (au lieu de douze mois) à **compter de la date de clôture de la période de souscription** fixée dans le prospectus complet du fonds, laquelle ne peut excéder **quatorze mois** (au lieu de huit mois) à compter de la date de constitution du fonds ;

- **et complètement au plus tard le dernier jour du quinzième mois suivant** (au lieu du douzième mois suivant).

Au total, **le délai pour atteindre la moitié du quota passera de vingt mois à vingt-neuf mois après la constitution du fonds et le délai pour respecter complètement le quota passera de trente-deux mois à quarante-quatre mois après la constitution du fonds.**

On permet, ce faisant, une « montée en puissance » progressive des fonds.

#### ***C. L'INTRODUCTION D'UNE NOUVELLE CONDITION D'AGRÈMENT DES FONDS***

En troisième lieu, le présent article propose d'ajouter, aussi bien dans l'article L. 214-30 du code monétaire et financier relatif aux FCPI que dans l'article L. 214-31 du même code relatif aux FIP, un paragraphe aux termes duquel **l'Autorité des marchés financiers (AMF) devra refuser la constitution d'un FCPI ou d'un FIP lorsque, au cours d'une période fixée par décret :**

- **chacun des fonds du même type constitué par cette société de gestion présente un montant inférieur à un montant fixé par décret ;**

- **et lorsque l'ensemble des fonds de capital investissement et des fonds professionnels de capital investissement gérés par cette société**

**représente un montant total des actifs sous gestion inférieur à un seuil fixé par décret.**

Il s'agit ainsi d'éviter d'accroître l'efficacité de ces véhicules, en évitant la collecte de fonds par de trop petites structures, sans véritable « force de frappe » en termes d'investissement.

#### *D. L'ENTRÉE EN VIGUEUR DU DISPOSITIF*

Les dispositions relatives à **l'augmentation des quotas** d'investissement des FCPI et des FIP ainsi qu'à **l'allongement des délais** accordés aux sociétés de gestion pour atteindre ces quotas s'appliqueront aux **fonds constitués à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014**.

Quant aux **dispositions relatives au refus d'agrément** de constitution de tels fonds en fonction du montant des fonds gérés par la société de gestion, elles **s'appliqueront aux demandes d'agrément de constitution de fonds déposées à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2017**, ce qui laisse un délai raisonnable aux acteurs de ce marché pour s'adapter à cette nouvelle donne.

## ARTICLE 11

(Art. 1680, 1681 D et 1724 bis [nouveau] du code général des impôts)

**Modernisation des procédures de recouvrement**

**Commentaire : le présent article vise d'une part à abaisser de 3 000 euros à 300 euros le plafond du paiement en liquide pour les recettes publiques, et d'autre part à garantir la gratuité des prélèvements opérés à l'initiative de l'administration fiscale, dans la perspective de l'entrée en vigueur du Single Euro Payments Area (SEPA) au 1<sup>er</sup> janvier 2014.**

**I. LE DROIT EXISTANT****A. LES INCONVÉNIENTS DU PAIEMENT EN LIQUIDE DES IMPÔTS**

Les impôts et taxes peuvent être payés en numéraire, dans une limite de 3 000 euros fixée par l'article 1680 du code général des impôts (CGI)<sup>1</sup>. Ce plafond, introduit en 2002<sup>2</sup>, ne s'applique pas aux amendes et produits divers, ni aux recettes des collectivités publiques et établissements publics locaux qui ne relèvent pas du CGI.

La possibilité de payer les créances publiques en liquide entraîne cependant plusieurs inconvénients notables :

- des charges importantes de manipulation, de dégagement et d'approvisionnement des espèces dans les centres des finances publiques ;
- une contrainte de transport des espèces auprès des guichets de la Poste ou des succursales de la Banque de France ;
- un risque d'agression lors du transport des espèces ;
- un risque de blanchiment, l'origine des fonds ne pouvant être vérifiée.

Le maintien d'un plafond élevé pour les règlements en espèces se justifie d'autant moins que **de nombreux autres moyens de paiement sont à la disposition des usagers :**

- le paiement par chèque ;
- le titre interbancaire de paiement (TIP), moyen de paiement alternatif au chèque utilisable dans la limite de 30 000 euros ;

<sup>1</sup> « Les impôts et taxes visés par le présent code sont payables en argent, dans la limite de 3 000 euros, à la caisse du comptable chargé du recouvrement, ou suivant les modes de paiement autorisés par le ministre chargé du budget ou par décret ».

<sup>2</sup> Article 112 de la loi n° 2001-1275 du 28 décembre 2001 de finances pour 2002.

- **le virement bancaire**, effectué à l'initiative du débiteur, dans la limite de 30 000 euros ;

- **le prélèvement automatique** mensuel ou à échéance, effectué à l'initiative de l'administration fiscale (*cf. infra*) ;

De plus, l'Etat investit actuellement dans des moyens de paiement innovants, tels que le **télé règlement par Internet** (réservé aux particuliers et aux entreprises relevant du régime réel) ou encore l'installation de **terminaux de paiement par carte bancaire aux guichets** des centres des finances publiques.

Par comparaison, les paiements en espèce dans le **secteur privé** sont également limités, afin de lutter contre le blanchiment. En vertu du code monétaire et financier<sup>1</sup>, ils sont ainsi soumis à deux plafonds : **un plafond de 3 000 euros**, identique au plafond des créances publiques, pour les débiteurs domiciliés fiscalement en France ou agissant à titre professionnel, et **un plafond de 15 000 euros** pour les débiteurs qui n'ont pas leur domicile fiscal en France et qui agissent à titre privé. Par ailleurs, les paiements en liquide sont interdits sans considération de seuil pour les opérations d'achat de métaux ferreux et non ferreux.

## **B. LE PRINCIPE DE LA GRATUITÉ DU PRÉLÈVEMENT DES IMPÔTS : LE RISQUE D'UNE REMISE EN CAUSE PROCHAINE ?**

### **1. Un principe de portée générale...**

**Les prélèvements opérés par l'administration fiscale bénéficient aujourd'hui d'un principe de gratuité pour le contribuable.**

L'article 1681 D du CGI prévoit la gratuité dans le cas de prélèvements mensuels sur un compte de dépôt ou sur un livret A : ces opérations ne peuvent entraîner « *aucun frais pour le contribuable* ». L'administration fiscale considère toutefois que cette disposition a une **portée générale**, et applique la gratuité à l'ensemble de ses prélèvements.

### **2. ...qui pourrait être remis en cause par la prochaine entrée en vigueur du *Single Euro Payments Area* (SEPA)**

**La prochaine entrée en vigueur de l'Espace unique de paiement en euros** (ou « *Single Euro Payments Area* » – SEPA), **pourrait toutefois aboutir, à terme, à la remise en cause de la gratuité des prélèvements** opérés par l'administration fiscale.

Ce projet, qui vise à harmoniser les moyens de paiement en euros quel que soit le lieu d'émission ou de destination (*cf. encadré*), entrera en

---

<sup>1</sup> Articles L. 112-6 et D. 112-3 du code monétaire et financier (CMF).

vigueur au 1<sup>er</sup> février 2014. À compter de cette date, les prélèvements devront respecter les standards SPEA, notamment en matière technique et commerciale<sup>1</sup> : les impôts sur rôles payés par ce moyen seront notamment concernés. Toutefois, les « produits de niche » que sont le titre interbancaire de paiement (TIP) et le télé règlement pourront être maintenus selon les standards domestiques jusqu'au 1<sup>er</sup> février 2016.

### **Le projet « Single European Payments Area » (SEPA)**

L'« Espace unique de paiements en euros » est un projet porté par le secteur bancaire et la Commission européenne visant à **harmoniser les paiements en euros entre les pays membres**. Il s'agit de faire en sorte que les paiements transfrontaliers en euros soient traités **dans les mêmes conditions que les paiements domestiques**, notamment en termes de facilité, de rapidité et de sécurité.

Trois instruments de paiement sont concernés à titre principal :

- le **virement** SEPA (SCT, *SEPA Credit Transfer*) ;
- le **prélèvement** SEPA (SDD, *SEPA Direct Debit*) ;
- le **paiement électronique** ou par **carte bancaire** (SCT, *SEPA Card Payment*).

Le virement SEPA est proposé depuis 2008, et le prélèvement depuis 2010.

**Le projet SEPA compte 33 membres**, soit : les 28 membres de l'Union européenne (UE), même ceux qui ne sont pas membres de la zone euro ; les trois membres de l'Espace économique européen (EEE) non-membres de l'UE, soit le Lichtenstein, l'Islande et la Norvège ; la Suisse et Monaco.

La base juridique de SEPA est la **directive sur les services de paiement**<sup>2</sup> de 2007, dite « DSP 1 », transposée par l'ordonnance n° 2009-866 du 15 juillet 2009. Elle devrait être abrogée et remplacée par la nouvelle directive sur les services de paiement, dite « DSP 2 », proposée par la Commission le 24 juillet 2013.

*Source : Commission européenne*

**D'un point de vue technique**, le maintien de la gratuité des prélèvements opérés par l'administration fiscale dans le cadre du passage à SEPA ne soulève pas de difficulté. Un indicateur spécifique (« TAXS »<sup>3</sup>) attaché aux prélèvements de la DGFIP a ainsi été conçu afin de permettre aux établissements bancaires d'identifier ces opérations.

**D'un point de vue juridique, toutefois**, il est apparu que rien ne pouvait garantir, à l'avenir, la gratuité du prélèvement mensuel à échéance. Cette conclusion ressort des travaux menés entre l'administration et le Comité français d'organisation et de normalisation bancaire (CFONB),

<sup>1</sup> Règlement n° 260/2012 du Parlement et du Conseil européens du 14 mars 2012.

<sup>2</sup> Directive 2007/64/CE du Parlement européen et du Conseil concernant les services de paiement dans le marché intérieur du 13 novembre 2007.

<sup>3</sup> Parmi les autres indicateurs, on peut notamment citer : SALA (salaire), STDY (bourse d'études), PENS (retraite, pension) ou encore AGRT (paiement agricole).

chargé auparavant de la normalisation des paiements domestiques, et dorénavant de la mise en place du projet SEPA. De fait, **aucune disposition législative expresse et de portée générale** ne vient sécuriser la pratique actuelle de la gratuité, ce qui signifie que **les établissements financiers pourraient tout à fait, dans le cadre du SEPA, facturer les prélèvements de nature fiscale à leurs usagers.**

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

### A. LA LIMITATION À 300 EUROS DES PAIEMENTS EN ESPÈCES

Le présent article propose d'abaisser de 3 000 euros à 300 euros le **plafond du paiement en liquide pour les créances émises par l'Etat et les autres personnes publiques.** L'article 1680 du CGI serait modifié à cette fin. Sa portée serait donc élargie, au-delà des seuls impôts et taxes, à **toutes les recettes publiques**, c'est-à-dire aux « *impositions de toute nature et recettes recouvrées par un titre exécutoire<sup>1</sup>* ».

Cette mesure permettra de réaliser des économies budgétaires du fait de la suppression du maniement et du transport des espèces, **mais aussi de renforcer la sécurité des agents et de lutter contre le blanchiment** – le paiement en liquide étant non seulement le plus coûteux, mais aussi le plus dangereux des modes de paiement. Si les gains financiers ne sont pas chiffrables, l'évaluation préalable prévoit une baisse des trois quarts du volume des espèces manipulées dans les centres des finances publiques.

Par cohérence, le plafond de 300 euros proposé pour les *créances* publiques est identique au plafond instauré en 2012 pour les *dépenses* publiques<sup>2</sup>. On notera que ce plafond est plus rigoureux que le régime qui s'applique dans le secteur privé (cf. *supra*).

Seul un usager sur cinq utilise actuellement le paiement en espèces. Parmi eux, **les exclus bancaires, c'est-à-dire les plus vulnérables, ne devraient cependant pas être touchés par la mesure proposée**, compte tenu du seuil retenu qui permet toujours certains paiements en liquide.

---

<sup>1</sup> Par une référence à l'article L. 252 A du livre des procédures fiscales (LPF), qui précisent que « constituent des titres exécutoires les arrêtés, états, rôles, avis de mise en recouvrement, titres de perception ou de recettes que l'Etat, les collectivités territoriales ou les établissements publics dotés d'un comptable public délivrent pour le recouvrement des recettes de toute nature qu'ils sont habilités à recevoir ».

<sup>2</sup> Article 2 de l'arrêté du 24 décembre 2012 portant application des articles 25, 26, 32, 34, 35, 39 et 43 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique (dit GBCP). Cet article pose le principe du paiement par virement bancaire et, par exception, par d'autres moyens de paiement.



**B. LA GARANTIE D'UNE GRATUITÉ DES PRÉLÈVEMENTS POUR TOUS LES IMPÔTS, DROITS ET TAXES DANS LE CONTEXTE DU « SEPA »**

**Le présent article propose d'introduire une disposition prévoyant expressément la gratuité pour le contribuable des prélèvements opérés à l'initiative de l'administration fiscale.** Cette disposition serait insérée à l'article 1724 *bis* du CGI ; en conséquence, le dernier alinéa de l'article 1681 D du CGI qui prévoyait la gratuité des seuls prélèvements mensuels serait supprimé.

Il s'agit d'une **disposition de portée générale** visant à garantir la gratuité des prélèvements pour *l'ensemble* des impôts, droit et taxes perçus par la DGFIP, y compris lorsqu'ils ne font pas encore l'objet d'une téléprocédure. Il s'agit donc de **sécuriser et de conforter la pratique actuelle**, et d'encourager le développement des paiements dématérialisés.

\*

L'Assemblée nationale a adopté un amendement rédactionnel.

## ARTICLE 12

(Art. 1681 *quinquies*, 1681 *septies*, 1668, 1668 B, 50-0, 69, 96, 102 *ter*, 150 VM, 151-0, 287, 293 B, 302 *bis* KH, 302 *septies* A, 302 *septies* A *bis*, 1609 *sexvicies*, 235 *ter* X, 235 *ter* ZD *bis*, 235 *ter* ZE, 235 *ter* ZF, 302 *bis* WD, 302 *bis* ZC, 1519 A, 1519 B, et 1605 *sexies* du code général des impôts, art. L. 102 AA [nouveau], L. 102 AB [nouveau], L. 102 AC [nouveau], L. 135 ZB [nouveau] et L. 172 B du livre des procédures fiscales, art. L. 336-3 du code du cinéma et de l'image animée, art. L. 213-11-15 et L. 213-16 du code de l'environnement)

### **Mesures de simplification en faveur des professionnels**

**Commentaire :** le présent article vise à alléger diverses contraintes auxquelles sont actuellement soumis les professionnels ; il s'agit notamment d'étendre le recours obligatoire au télépaiement de la taxe sur les salaires, de mettre en cohérence les dates limites de dépôt du relevé de solde et de la liasse fiscale, de simplifier les critères et les modalités de paiement applicables aux régimes de la franchise en base de TVA, du bénéfice industriel et commercial (BIC) et du bénéfice non-commercial (BNC), et enfin de simplifier le recouvrement de nombreuses taxes assimilées à la TVA.

## **I. L'EXTENSION DU RECOURS OBLIGATOIRE AU TÉLÉPAIEMENT DE LA TAXE SUR LES SALAIRES**

### **A. LE DROIT EXISTANT**

En application du 4 de l'article 1681 *quinquies* du code général des impôts (CGI), les paiements afférents à la taxe sur les salaires sont effectués directement par virement sur le compte du Trésor lorsqu'ils excèdent 50 000 euros.

En outre, le 5 de l'article 1681 *septies* prévoit que les entreprises soumises à l'impôt sur les sociétés acquittent la taxe sur les salaires par télépaiement.

### Le télèrèglement

« Conformément aux objectifs de la Direction général des finances publiques (DGFIP) en matière de téléprocédures, le télèrèglement de la taxe sur les salaires peut être effectué par l'entreprise dans deux filières différentes.

« La filière dite "EDI (échange de données informatisé)" utilise le transfert de fichiers informatiques comprenant les informations de liquidation (bordereaux 2501 et 2502) et de paiement. Cette filière est généralement mise en œuvre par le prestataire comptable de l'entreprise (expert-comptable, organisme agréé, etc.) qui génère les fichiers automatiquement au moyen de son logiciel de comptabilité-gestion. Il transmet alors ces fichiers à un intermédiaire technique habilité par la DGFIP, le partenaire EDI, qui assure le contrôle, la mise en forme, la transmission à la DGFIP et le traitement des comptes rendus techniques envoyés par cette dernière suite au traitement du fichier.

« Lorsque l'entreprise souhaite gérer directement sa taxe sur les salaires, par exemple dans le cas où elle n'utilise pas les services d'un prestataire comptable, elle peut utiliser la filière dite "EFI" (échange de formulaires informatisé) accessible sur Internet. Sur le portail fiscal [www.impots.gouv.fr](http://www.impots.gouv.fr), l'entreprise, dans le cadre de son espace abonné professionnel, peut alors saisir en ligne ses informations de liquidation et de paiement. Elle dispose pour cette opération d'une aide en ligne et de contrôles de cohérence immédiats sur ses informations saisies. Ce service est totalement gratuit et accessible sept jours sur sept et 24 heures sur 24 ».

Source : évaluation préalable annexée au présent article

### B. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le I du présent article modifie le 5 de l'article 1681 *septies* afin que **tous les paiements afférents à la taxe sur les salaires soient désormais effectués par télèrèglement**. En conséquence, il supprime la possibilité d'un paiement par virement visée au 4 de l'article 1681 *quinquies*.

Afin de laisser le temps aux contribuables de s'adapter à la nouvelle législation, le II du présent article prévoit que son I « *s'applique à la taxe due sur les rémunérations versées à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2015* ».

\*

L'Assemblée nationale a adopté un amendement de coordination à la première partie du présent article.

## II. LE REPORT DE LA DATE LIMITE DE DÉPÔT DE RELEVÉ DE SOLDE AU 15 MAI POUR LES EXERCICES CLOS AU 31 DÉCEMBRE ET LE DÉPÔT OBLIGATOIRE DE LA LIASSE FISCALE POUR RESTITUER DES EXCÉDENTS DE VERSEMENTS D'IMPÔTS SUR LES SOCIÉTÉS

### A. LE DROIT EXISTANT

Les entreprises soumises à l'impôt sur les sociétés (IS) acquittent lors de l'exercice N des acomptes trimestriels calculés à la fois sur la base de l'exercice N-1 et de l'estimation du résultat de l'exercice N. Après la clôture des comptes, elles doivent déposer deux documents auprès de l'administration fiscale en vue de liquider et acquitter définitivement l'impôt.

Le premier, en application de l'article 223 du CGI, est la **déclaration de résultat ou « liasse fiscale »**. Pour les entreprises télédéclarant l'IS, ce qui est le cas de la grande majorité des entreprises, elle doit être impérativement déposée dans une période au plus tard comprise entre le **15 et le 20 mai** de l'exercice N+1, pour autant que l'entreprise ait clôturé ses comptes au 31 décembre de l'exercice N.

Le second, en application de l'article 1668 du CGI, est le **relevé de solde**. Ce formulaire indique l'impôt finalement dû. Il permet donc de déterminer si les acomptes versés pendant l'exercice N ont été supérieurs ou inférieurs au montant de l'imposition effective. En conséquence, soit le contribuable verse la différence afin d'éteindre sa dette fiscale, soit l'administration dispose d'un délai de 30 jours à compter du dépôt du relevé de solde, pour lui rembourser le trop perçu. Pour les entreprises clôturant le 31 décembre, le relevé de solde doit être déposé le **15 avril**.

Autrement dit, **le document établissant l'impôt définitif doit être déposé auprès de l'administration près d'un mois avant celui qui retrace l'ensemble des éléments permettant de calculer cet impôt, ce qui est illogique.**

L'évaluation préalable indique ainsi que *« la détermination du résultat de l'exercice constituant un préalable indispensable au calcul de l'impôt dû, les sociétés sont ainsi contraintes de déterminer leur résultat au plus tard le 15 avril pour s'acquitter du paiement alors que la déclaration n'est attendue que dans le courant du mois de mai »*.

Elle précise également que *« cette inversion des échéances a également une incidence sur les travaux des services fiscaux puisqu'elle peut conduire à traiter deux fois un même dossier. L'obligation de traiter les demandes de restitution d'excédents de versements d'impôt dans les trente jours du dépôt du relevé de solde et donc à une date où la déclaration de résultat n'a pas nécessairement été déposée, conduit les services fiscaux à procéder à une liquidation provisoire permettant le remboursement dans les délais impartis, la liquidation définitive de l'IS dû au titre d'un exercice ne pouvant intervenir qu'après le dépôt de la déclaration de résultat »*.

## B. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le **III** du présent article modifie le 2 de l'article 1668 du CGI afin de rétablir la cohérence de dépôt de la liasse fiscale et du relevé de solde.

Il prévoit ainsi que, pour les entreprises clôturant au 31 décembre, le **relevé de solde doit être déposé au plus tard le 15 mai de l'exercice N+1**.

Par ailleurs, il maintient l'obligation de remboursement des trop perçus dans un délai de 30 jours « *à compter de la date du dépôt du relevé de solde et de la déclaration* » de résultat (liasse fiscale). Autrement dit, les services fiscaux ne procéderont à des remboursements que s'ils disposent de la liasse fiscale, leur permettant d'effectuer la liquidation définitive de l'impôt.

Le 2° du III effectue une coordination au sein de l'article relatif à la contribution exceptionnelle sur l'impôt sur les sociétés (article 1668 B du CGI).

Le IV du présent article précise que ces dispositions sont applicables au 1<sup>er</sup> janvier 2014.

\*

L'Assemblée nationale a adopté un amendement de coordination à la deuxième partie du présent article.

## III. LA SIMPLIFICATION DES CRITÈRES DE DÉCLENCHEMENT ET DES MODALITÉS DE PAIEMENT DES « BIC » ET « BNC » AINSI QUE DU RÉGIME DE FRANCHISE DE TVA

### A. LE DROIT EXISTANT

#### 1. Franchise TVA et régimes BIC et BNC : des seuils en principe alignés, mais en pratique divergents

*a) Des régimes qui partagent en principe les mêmes seuils*

**En matière d'impôt sur le revenu (IR)**, les entrepreneurs individuels dont l'activité relève des bénéfiques industriels et commerciaux (BIC) ou des bénéfiques non-commerciaux (BNC) sont imposés :

- soit selon un **régime forfaitaire** ou de micro-entreprise, dit **micro-BIC**<sup>1</sup> ou **micro-BNC**<sup>2</sup>. Les entreprises dites de première catégorie<sup>1</sup> dont le

---

<sup>1</sup> Article 50-0 du CGI.

<sup>2</sup> Article 102 ter du CGI.

chiffre d'affaires annuel n'excède pas 81 500 euros peuvent bénéficier d'un abattement de 71 %, et les entreprises dites de deuxième catégorie<sup>2</sup> dont le chiffre d'affaires annuel n'excède pas 32 600 euros peuvent bénéficier d'un abattement de 50 % ;

- soit selon un **régime réel d'imposition**<sup>3</sup>, qu'il soit simplifié ou normal, pour les redevables dont le chiffre d'affaires est compris entre 81 500 euros et 777 000 euros pour la première catégorie, et entre 32 600 euros et 234 000 euros pour la deuxième catégorie.

L'application de ces différents régimes est donc conditionnée, d'une part, à des seuils de chiffre d'affaires ou de recettes encaissées, et d'autre part, à la nature de l'activité exercée. En outre, les régimes micro-BIC et micro-BNC sont ouverts aux seuls redevables bénéficiant du régime de franchise en base de TVA.

**En matière de taxe sur la valeur ajoutée (TVA)**, les contribuables peuvent également être imposés selon un régime réel (normal ou simplifié) ou selon un régime dit de « franchise en base de TVA<sup>4</sup> », qui correspond à une exonération. **Les seuils du régime de franchise TVA sont en principe les mêmes que les seuils des régimes micro-BIC et micro-BNC.**

*b) Des régimes aux conditions de déclenchement divergentes*

En pratique, cependant, les seuils prévus en matière de BIC, BNC et ceux prévus en matière de TVA ne sont pas identiques. Leur application concrète a fait en effet apparaître **des incohérences liées à l'année de référence retenue** pour leur déclenchement : les seuils des régimes BIC et BNC ainsi que ceux des régimes réels en matière de TVA sont appréciés en fonction de l'année N, tandis que les seuils de la franchise en base de TVA sont appréciés en fonction de l'année N-1.

**Il en résulte une complexité très préjudiciable aux contribuables relevant du régime des micro-entreprises** (micro-BIC et micro-BNC), puisque ces régimes ne sont applicables qu'à condition que les contribuables bénéficient également de la franchise en base de TVA. Ainsi, du fait du décalage des années de référence, un contribuable peut sortir du régime micro-BIC ou micro-BNC tout continuant à bénéficier de la franchise de TVA. À l'inverse, un contribuable peut sortir de la franchise de TVA, et se retrouver de ce fait exclu du régime micro-BIC ou micro-BNC alors même qu'il n'en dépasse pas les seuils spécifiques.

---

<sup>1</sup> C'est-à-dire les entreprises ayant une activité d'achat-revente, de vente à emporter ou à consommer sur place et de fourniture de logement.

<sup>2</sup> C'est-à-dire les entreprises dont l'activité ne se rattache pas à la première catégorie.

<sup>3</sup> Article 302 septies A bis du CGI.

<sup>4</sup> Article 293 B du CGI.

De plus, il existe un « second seuil » en matière de franchise TVA, fixé à 89 600 euros pour la première catégorie et à 34 600 euros pour la deuxième catégorie, source de confusions supplémentaires.

Par ailleurs, il existe une divergence entre les seuils de déclenchement des régimes du BIC et du bénéfice agricole (BA), qui tient à la nature des opérations à prendre en compte : en matière de BIC, ce sont les « créances acquises » qui sont retenues, tandis qu'en matière de BA, ce sont les seules « recettes encaissées »<sup>1</sup>. Pourtant, le bénéfice imposable est, dans les deux cas, déterminé en fonction des créances acquises.

*c) Une complexité accrue par l'actualisation annuelle des seuils*

Les seuils régimes d'imposition BIC, BIC et TVA sont, depuis 2010, revalorisés chaque année dans la même proportion que la limite supérieure de la première tranche du barème de l'impôt sur le revenu<sup>2</sup>.

Cette revalorisation annuelle, justifiée par la nécessité de neutraliser les effets de l'inflation, a cependant pour conséquence une complexité accrue dans la gestion pratique de ces régimes d'imposition, qui s'en trouvent périodiquement déstabilisés.

## **2. Le régime simplifié d'imposition à la TVA : une complexité qui demeure excessive**

Les redevables dont le chiffre d'affaires est compris entre 81 500 euros et 777 000 euros<sup>3</sup> sont éligibles au régime simplifié d'imposition (RSI) à la TVA, qui se caractérise par le paiement de quatre acomptes trimestriels<sup>4</sup> calculés par l'administration sur la base de la TVA due l'année précédente, ainsi que par le dépôt d'une déclaration annuelle CA12 ou CA12E<sup>5</sup>.

Le redevable dispose de la faculté de moduler ses acomptes de TVA pour tenir compte du niveau réel de son activité, sous réserve de calculer, pour chaque acompte, le montant réel de la TVA due.

Ce régime simplifié, dont la vocation et l'effet sont bien d'alléger les contraintes des entreprises par rapport au régime normal<sup>6</sup>, comporte

---

<sup>1</sup> Article 69 du CGI.

<sup>2</sup> En vertu de l'article 3 de la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie (dite LME).

<sup>3</sup> Seuils 2013 pour les activités d'achat-revente, de vente à consommer sur place et de fourniture de logement. Les seuils sont 32 600 euros et 234 000 euros pour les activités de prestation de services ou les activités non commerciales.

<sup>4</sup> En avril, juillet, octobre et décembre pour les exercices correspondant à l'année civile.

<sup>5</sup> Déposée dans les trois mois de la clôture de l'exercice, ou dans le cas d'un exercice correspondant à l'année civile, le premier jour ouvré suivant le 1<sup>er</sup> mai.

<sup>6</sup> Le régime normal implique le dépôt chaque mois (ou éventuellement chaque trimestre) d'une déclaration CA3 qui permet de calculer au réel la TVA due le mois précédent.

cependant **deux éléments de complexité** qui pèsent particulièrement sur les petites entreprises :

- d'une part, **l'obligation, pour les redevables, d'informer le service des impôts des entreprises, selon des règles et des procédures précises**, de leur volonté de moduler leurs acomptes. Or, en l'absence de système de modulation simplifiée, **de nombreuses petites entreprises modulent à la baisse voire suspendent leurs acomptes sans en informer l'administration**. Il en résulte des actions en recouvrement de la DGFIP qui sont non seulement coûteuses mais aussi souvent inutiles, puisque beaucoup de ces entreprises « défaillantes » se trouvent en fait dans une situation qui justifie la baisse des versements trimestriels ;

- d'autre part, **la nécessité de déposer quatre acomptes** au cours de l'exercice représente une contrainte administrative pour les petites entreprises, surtout lorsque ces acomptes donnent lieu à des modulations. Le rythme trimestriel de cette obligation se justifie d'autant moins qu'une déclaration annuelle CA12 ou CA12E permet *in fine* de régulariser la situation.

### 3. Les taxes assimilées à la TVA : des modalités de paiement étagées

La déclaration annuelle CA12 ou CA12E déposée par les redevables dans le cadre du régime simplifié d'imposition à la TVA comprend une liste de **vingt-trois taxes assimilées à la TVA** (cf. encadré). Parmi celles-ci, **onze donnent lieu au versement d'acomptes provisionnels**, prévus par la doctrine ou par une disposition législative<sup>1</sup>. Il s'agit là d'une source de complexité supplémentaire pour les entreprises.

#### Les taxes assimilées à la TVA acquittées par la déclaration CA12/CA12E

- Taxe sur les retransmissions sportives (article 302 *bis* ZE du CGI) ;
- Taxe sur le chiffre d'affaires des exploitants agricoles (article 302 *bis* MB du CGI) ;
- Taxe d'abatage (article 1609 *septuies* du CGI) ;
- Taxe sur l'édition des ouvrages de librairie (article 1609 *undecies* et suivants du CGI) ;
- Taxe sur les appareils de reproduction ou d'impression (article 1609 *undecies* et suivants du CGI) ;
- Taxe sur les huiles alimentaires FIPSA (article 1609 *vicies* du CGI) ;

<sup>1</sup> Ce dernier cas concerne uniquement la taxe pour le développement de la formation professionnelle dans les métiers de la réparation de l'automobile, du cycle et du motorcycle, prévue à l'article 1609 *sexvicies* du CGI.



- Taxe sur les ventes et les locations de vidéogrammes destinés à l'usage privé du public (article 1609 *sexdecies* B du CGI) ;
- Taxe sur les actes des huissiers de justice (article 302 *bis* Y du CGI) ;
- Taxe sur les embarquements ou débarquements de passagers en Corse (article 1599 *vicies* du CGI) ;
- Taxe pour le développement de la formation professionnelle dans les métiers de la réparation de l'automobile, du cycle et du motocycle (article 1609 *sexvicies* du CGI) ;
- Taxe sur les boues d'épuration urbaines et industrielles (article 302 *bis* ZF du CGI) ;
- Contribution perçue au profit de l'INPES (article 1609 *octovicies* du CGI) ;
- Contribution à l'audiovisuel public (ex-redevance audiovisuelle) (article 1605 et suivants du CGI) ;
- Contribution à l'audiovisuel public (ex-redevance audiovisuelle) due par les loueurs d'appareils (article 1605 et suivants du CGI) ;
- Taxe sur la publicité diffusée par voie de radiodiffusion sonore et de télévision (article 302 *bis* KD du CGI) ;
- Taxe sur la publicité télévisée (article 302 *bis* KA du CGI) ;
- Contribution annuelle destinée à financer le fonds de modernisation de la restauration (article 302 *bis* Z du CGI) ;
- Taxe sur les premières ventes de produits cosmétiques (article 1600-0-P du CGI) ;
- Contribution sur les activités privées de sécurité (art 1609 *quintricies* du CGI) ;
- Taxe sur les premières ventes de médicaments et produits ayant fait l'objet d'une autorisation de mise sur le marché (article 1600-0-N du CGI) ;
- Taxe sur les premières ventes de dispositifs médicaux (article 1600-0-O du CGI) ;
- Taxe annuelle due par les laboratoires de biologie médicale (article 1600-0-R du CGI) ;
- Contribution due par les gestionnaires des réseaux publics d'électricité (loi n° 2011-1978 du 28 décembre 2011 de finances rectificative pour 2011).

Source : DGFIP

## **B. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

### **1. Franchise TVA et régimes BIC, BNC et BA : une harmonisation des critères de déclenchement**

Le présent article propose d'harmoniser, pour ces régimes et à compter des revenus de l'année 2015, les modalités d'actualisation, les années de référence et la nature des recettes à prendre en compte.

*a) Une année de référence unique pour les régimes BIC et BNC, le régime simplifié de TVA et la franchise en base de TVA*

Pour résoudre les problèmes résultant de la différence des années de référence entre les régimes BIC et BNC et la franchise en base de TVA, le **présent article propose de retenir l'année N-1 comme année de référence** dans tous les cas, ce qui revient à **aligner les régimes BIC et BNC sur le régime de franchise en base de TVA**. Par cohérence, l'année N-1 serait également retenue pour le régime simplifié d'imposition en matière de TVA. Il en résulterait une plus grande simplicité, à la fois pour le contribuable et pour l'administration. Les articles 302 *septies* A et 302 *septies* A *bis* du CGI seraient modifiés dans ce sens.

Le choix de l'année N-1 est plus logique que celui de l'année N, car dans ce dernier cas, le bénéfice d'un régime aurait alors été conditionné à un chiffre d'affaire qui n'est pas encore connu ; il en serait résulté d'inutiles redressements, loin de l'objectif de simplification poursuivi.

Par ailleurs, les articles 50-0 et 102 *ter* du CGI (et par coordination les articles 96 et 151-0 du CGI) seraient modifiés afin de définir les seuils des régimes micro-BIC et micro-BNC par référence directe aux seuils du régime de franchise TVA prévu à l'article 293 B du CGI – ce qui permet également d'appliquer explicitement le « second seuil » du régime TVA (cf. *supra*).

*b) La généralisation de la règle des créances acquises pour le bénéfice agricole*

Afin de simplifier et d'harmoniser les conditions de déclenchement des régimes du bénéfice industriel et commercial (BIC) et du bénéfice agricole (BA), le présent article propose de **retenir la règle des créances acquises**, à la fois pour le BIC et pour le BA, ce dernier étant jusqu'alors apprécié au regard des recettes encaissées. L'article 69 du CGI serait modifié à cette fin.

Cette mesure est cohérente avec la règle de calcul du bénéfice imposable, qui est d'ores et déjà déterminé, pour le BIC comme pour le BA, à partir des créances acquises.

*c) Une actualisation triennale des seuils des régimes BIC, BNC et de franchise TVA*

Pour atténuer les problèmes résultant de l'actualisation annuelle des seuils, le présent article propose qu'il soit dorénavant procédé à une **actualisation triennale de ces seuils**. Ceci permettrait de diminuer la complexité pratique de ces régimes, tout en maintenant le nécessaire principe d'une neutralisation des effets de l'inflation.

L'article 293 B du CGI serait modifié à cette fin, ainsi que, par coordination, les articles 302 *septies* A et 302 *septies* A *bis* du même code. La prochaine actualisation aurait lieu au 1<sup>er</sup> janvier 2017.

## 2. Le régime simplifié d'imposition à la TVA : la réduction du nombre d'acomptes et la liberté de modulation

Afin d'alléger les contraintes pesant sur les entreprises éligibles au régime simplifié d'imposition (RSI) à la TVA, et notamment les plus petites d'entre elles, le présent article propose les modifications suivantes :

- **le dépôt de seulement deux acomptes semestriels** au lieu de quatre acomptes trimestriels actuellement. Ces acomptes seraient égaux à 55 % et 40 % de de la taxe due au titre de l'exercice. Au-delà de l'allègement notable que cette mesure représente, elle permettra aussi de calculer chacun des deux acomptes en fonction de la TVA payée lors du dernier exercice, alors qu'actuellement l'acompte d'avril est calculé en fonction de l'avant-dernier exercice<sup>1</sup>.

- **la possibilité de moduler à la baisse les acomptes, voire de les suspendre, sans avoir à produire de justification formelle** à l'administration fiscale comme c'est le cas actuellement. Les entreprises procèderaient ainsi à la modulation sous leur propre responsabilité, la déclaration de fin d'année venant de toute façon régulariser leur situation. Toutefois, en cas de minoration de plus de 10 % de montant réellement du, la majoration de 5 % prévue à l'article 1731 du CGI pour retard de paiement est applicable.

La combinaison de ces deux mesures devrait permettre un allègement significatif pour **près de 90 % des entreprises**, selon l'évaluation préalable. Les acomptes devraient être inférieurs à 4 000 euros dans les deux tiers des cas. De plus, les coûts de traitement et les actions en recouvrement menées par la DGFIP devraient baisser en conséquence.

**Pour les 10 % des entreprises** soumises au régime simplifié qui acquittent les montants les plus élevés de TVA<sup>2</sup>, l'instauration de deux acomptes semestriels pourrait toutefois conduire à des **chocs de trésorerie préjudiciables**, ainsi qu'à des fluctuations importantes des recettes de l'Etat. **Il est donc proposé que les entreprises qui s'acquittent annuellement de plus de 15 000 euros de TVA<sup>3</sup> relèvent du régime normal (RN) d'imposition à la TVA**, c'est-à-dire qu'elles déposent une déclaration de TVA mensuelle et calculée au réel. Ce passage au régime réel n'empêchera pas, toutefois, l'application d'un régime simplifié pour l'imposition des bénéficiaires.

D'après l'évaluation préalable annexée au présent article, ce seuil de 15 000 euros, qui concernerait environ 100 000 entreprises, a été fixé afin de

---

<sup>1</sup> Puisque la déclaration CA12/CAE12E n'est remise qu'en mai.

<sup>2</sup> En effet, le bénéfice du RSI en matière de TVA est conditionné à un critère de chiffre d'affaires, mais pas de montant de TVA déclarée.

<sup>3</sup> Hors acquisitions d'immobilisation.

**neutraliser le coût pour l'Etat** de l'allègement des formalités du régime simplifié d'imposition à la TVA.

Ces mesures nécessitent la modification des articles 150 VM, 287, 302 *bis* KH et 1609 *sexvicies* du CGI.

### **3. L'harmonisation du paiement des taxes assimilées à la TVA**

Afin de simplifier les obligations déclaratives et la perception des vingt-trois taxes assimilées à la TVA figurant sur l'imprimé CA12/CA12E, **le présent article propose que toutes ces taxes soient acquittées annuellement**, sans faire l'objet d'acomptes provisionnels au préalable.

Les articles 287 et 1609 *sexvicies* du CGI seraient modifiés à cette fin. Des dispositions réglementaires et une mise à jour de la doctrine viendraient compléter la mesure.

\*

Ces mesures, qui s'inscrivent dans le cadre du « choc de simplification » voulu par le Gouvernement, auront un impact « globalement neutre » du point de vue budgétaire, selon l'évaluation préalable.

\*

L'Assemblée nationale a adopté deux amendements de coordination à la troisième partie du présent article.

## **IV. LES TAXES ASSIMILÉES À LA TVA : VERS LA SIMPLIFICATION ET L'HARMONISATION DU RECOUVREMENT**

### **A. LE DROIT EXISTANT**

#### **1. Des impositions sectorielles aux modalités de recouvrement éclatées**

##### *a) Des procédures divergentes pour des taxes comparables*

La quatrième partie du présent article porte sur des taxes, contributions et redevances qui, en dépit de leurs points communs, font l'objet **de procédures de recouvrement éclatées**. Ainsi, elles sont actuellement déclarées à l'appui de **huit formulaires différents, à des dates extrêmement variées**.

Pourtant, plusieurs de ces impositions sont recouvrées et contrôlées **selon les mêmes procédures que la TVA**, c'est-à-dire par auto-liquidation, et également sous les mêmes sanctions, garanties et privilèges que la TVA. Il s'agit des impositions suivantes :

- **la taxe sur les excédents de provision des entreprises d'assurances de dommages** (article 235 *ter* X du CGI) est déclarée et

acquittée par les redevables sur une déclaration sur papier libre au plus tard dans les cinq mois de la clôture de l'exercice (soit au 30 mai, pour un exercice clôturé au 31 décembre précédent) ;

- **la taxe sur les ordres annulés dans le cadre d'opérations à haute fréquence** (article 235 *ter* ZD *bis* du CGI) est déclarée, liquidée et acquittée à l'appui de l'imprimé n° 3375 avant le 10 du mois suivant la transmission des ordres relatifs à des opérations de haute fréquence ;

- **la taxe de risque systémique** (article 235 *ter* ZE du CGI), est exigible le 30 avril. Elle est acquittée au plus tard le 30 juin de chaque année à l'appui de l'imprimé n° 3372 ;

- **la taxe sur le résultat des entreprises ferroviaires** due par les entreprises de transport ferroviaire (article 235 *ter* ZF du CGI) est exigible le 1<sup>er</sup> janvier de chaque année. La taxe est déclarée et liquidée dans les six mois de son exigibilité (soit le 30 juin) à l'appui de l'imprimé n° 3370 ;

- **la contribution de solidarité territoriale** due par les entreprises de transport ferroviaire (article 302 *bis* ZC du CGI) est exigible le 1<sup>er</sup> janvier de chaque année. La taxe est déclarée et liquidée dans les six mois de son exigibilité (soit le 30 juin) à l'appui de l'imprimé n° 3370 ;

- **les redevances sanitaires dues par les entreprises qui préparent, traitent, transforment ou manipulent des produits d'origine animale destinés à la consommation humaine.** Il s'agit des redevances prévues aux articles 302 N à 302 WG du CGI : la redevance sanitaire d'abattage, la redevance sanitaire de découpage, les redevances sanitaires sur les produits de la pêche et de l'aquaculture, la redevance sanitaire pour le contrôle de certaines substances et de leurs résidus et la redevance pour l'agrément des établissements du secteur de l'alimentation animale. Ces taxes sont déclarées sur l'imprimé n° 3490. Celui-ci est déposé avant le 25 du mois suivant celui au cours duquel les opérations ont été réalisées ;

- **le prélèvement sur les films pornographiques ou d'incitation à la violence** et sur les représentations théâtrales à caractère pornographique (article 1605 *sexies* du CGI) est déclaré et liquidé à l'appui de l'imprimé n° 3701-SD. Le prélèvement doit intervenir au moment du dépôt de la déclaration de TVA (en fonction du régime concerné).

Par ailleurs, **deux autres impositions**, de nature forfaitaire et dont le tarif est fixé au niveau national, sont **recouvrées par voie de rôle, comme les contributions directes**. Il s'agit :

- d'une part, de **l'imposition forfaitaire sur les pylônes** supportant des lignes électriques (article 1519 A du CGI). La déclaration des éléments imposables est souscrite sur papier libre en double exemplaire auprès de la direction des finances publiques dont dépend le siège de l'entreprise, avant

le 1<sup>er</sup> janvier de l'année d'imposition<sup>1</sup>. L'imposition est ensuite établie par un rôle unique par la direction des finances publiques, qui prend également en charge la répartition du produit net du rôle entre les communes bénéficiaires. Le paiement intervient au cours du second semestre ;

- d'autre part, de la **taxe sur les éoliennes maritimes** (articles 1519 B et 1519 C du CGI), qui est établie, recouvrée et contrôlée comme la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB). Aux termes de l'article 325 de l'annexe III au CGI, les exploitants d'éolienne maritime doivent souscrire avant le 31 décembre de l'année précédente une déclaration indiquant le nombre d'unités de production, la date de leur mise en service et le nombre de mégawatts installés. Le service des impôts territorialement compétent est celui de la commune où est installé le point de raccordement de l'éolienne au réseau public de distribution d'électricité.

*b) Une source de complications inutiles*

La multiplicité des formulaires et des échéances est source de contraintes supplémentaires, à la fois pour les contribuables et pour l'administration. Pour résumer, les principaux problèmes sont les suivants :

- les imprimés sont trop nombreux ;
- les interlocuteurs sont multiples ;

- les **échéances sont disparates et parfois trop contraignantes**. Par exemple, le taux d'imposition de la contribution territoriale ou de la taxe sur le résultat des entreprises ferroviaires a jusqu'à présent toujours été fixé, par arrêté, *après* la date limite de paiement ;

- la **dématérialisation est inexistante** : en effet, les déclarations s'effectuent uniquement sur papier, renvoyé par voie postale, et les paiements s'effectuent uniquement par virement, sans possibilité de télérèglement ;

- les **modalités de recouvrement sont inadaptées**. Par exemple, la taxe sur les éoliennes maritimes est recouvrée comme la TFPB, par analogie avec la taxe sur les éoliennes terrestres. Mais contrairement à ces dernières, les éoliennes maritimes ne sont pas des ouvrages de maçonneries rattachables au territoire d'une commune, et ne sont donc pas soumises à la TFPB mais à une imposition spécifique.

## **2. Des échanges insuffisants entre l'administration fiscale et les autres administrations**

**Le recouvrement de certaines taxes sectorielles assimilées à la TVA est actuellement compliqué par l'absence de dispositif d'échange**

---

<sup>1</sup> Toutefois, une tolérance existe jusqu'au 15 février pour EDF, principal redevable de l'imposition forfaitaire sur les pylônes.

**d'informations** entre l'administration fiscale, d'une part, et les organismes publics chargés de la régulation des secteurs en question, d'autre part. En effet, ces organismes détiennent des informations qui pourraient être d'une grande utilité aux agents de la DGFIP afin d'apprécier le juste niveau d'imposition du par les redevables.

Les taxes suivantes sont visées par le présent article :

- **la contribution sur les activités privées de sécurité** (article 1609 *quintricies* du CGI). Cette taxe est due par les personnes effectuant, à titre onéreux<sup>1</sup> ou pour leur propre compte<sup>2</sup>, des activités privées de sécurité : surveillance, gardiennage, transport de fonds, protection physique des personnes, activités de recherches privées. Ces personnes sont titulaires d'une autorisation (pour les entreprises) ou d'un agrément (pour les dirigeants et les indépendants) délivré par le **Conseil national des activités privées de sécurité (CNAPS)**, établissement public administratif placé sous la tutelle du ministre de l'Intérieur<sup>3</sup>. Or aucun échange d'informations n'est prévu entre la DGFIP et le CNAPS, alors que ce dernier possède une connaissance précise du secteur qu'il est chargé de réguler, notamment par la réalisation de contrôles sur places ;

- **la contribution due par les gestionnaires de réseaux publics de distribution** (article L. 2224-31 du code général des collectivités territoriales) afin d'assurer le financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale. Cette taxe, dont le taux est fixé chaque année par arrêté, est assise sur le nombre de kilowattheures distribués à partir des ouvrages exploités en basse tension l'année précédente. Pourtant, aucun échange d'informations n'est prévu entre la DGFIP et le **ministère de l'énergie**, qui recense pourtant les ouvrages concernés et le nombre de kilowattheures.

- **les redevances sanitaires** (articles 302 *bis* N à 302 *bis* WG du CGI, *cf.* liste *supra*) **et la taxe d'abattage** (article 1609 *septvicies* du CGI). Si la liste des établissements agréés est publique, les informations concernant l'assiette de ces redevances (tonnages etc.) sont en revanche détenues par le ministère de l'agriculture et ne font pas l'objet d'une transmission à la DGFIP.

---

<sup>1</sup> Au taux de 0,5 % du montant hors taxes (HT) des prestations facturées.

<sup>2</sup> Au taux de 0,7 % du montant des rémunérations perçues par les personnes exécutant ces activités. Il s'agit notamment des banques et des grandes enseignes de magasins.

<sup>3</sup> Créé par l'article 31 de la loi n° 2011-267 du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure (dite LOPPSI 2).

## **B. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

### **1. L'harmonisation du recouvrement de plusieurs impositions sectorielles**

Afin de simplifier et d'harmoniser les différents régimes applicables aux taxes, contributions et redevances assimilées à la TVA, le présent article propose d'**aligner l'ensemble de ces impositions sur les modalités de contrôle et de recouvrement de la taxe sur les salaires**, qui est elle-même assimilée à la TVA (*cf. supra*).

Ces taxes seraient donc **auto-liquidées via les formulaires permettant la déclaration de la TVA**, soit dans le cadre du régime normal (annexe n° 3310 A à la déclaration annuelle<sup>1</sup>), soit dans le cadre du régime simplifié (déclaration annuelle n° 3517 CA12/CA12E, *cf. supra*). Outre leur simplicité, ces formulaires présentent deux avantages notables : d'une part, ils sont **déjà utilisés pour la déclaration de nombreuses taxes assimilées à la TVA** (*cf. supra*) ; d'autre part, ils permettent la **télétransmission et la télédéclaration**.

Il n'y aurait donc plus ni éclatement entre huit imprimés différents, ni perception par voie de rôle comme c'est actuellement le cas pour l'imposition forfaitaire sur les pylônes et la taxe sur les éoliennes maritimes. Les échéances seraient adaptées afin de correspondre à la date de souscription des déclarations de TVA.

Les articles 235 *ter* X, 235 *ter* ZD *bis*, 235 *ter* ZE, 235 *ter* ZF, 302 *bis* WD, 302 *bis* ZC, 1519 A, 1519 B et 1605 *sexies* du CGI seraient donc modifiés afin de procéder à l'harmonisation de la perception des taxes assimilées à la TVA. Par coordination, l'article L. 172 B du LPF serait supprimé. Ces dispositions seraient précisées par voie réglementaire, ainsi que par une mise à jour de la doctrine dans le bulletin officiel des finances publiques (BOFiP).

Les démarches devraient être sensiblement allégées pour les redevables. Des gains de productivité sont en outre attendus pour la DGFIP, mais ils ne sont pas chiffrés.

### **2. La mise en place d'échanges d'informations à des fins fiscales avec les autres administrations**

Le présent article propose enfin d'instituer plusieurs dispositifs d'échange de renseignements entre la DGFIP et d'autres administrations ou établissements publics qui détiennent des éléments relatifs à l'assiette de certaines impositions sectorielles, qui permettraient de s'assurer d'une juste perception.

---

<sup>1</sup> Y compris pour les personnes non redevables bénéficiant de la franchise en base de TVA.



Les dispositifs d'échange d'informations suivants seraient prévus :

- entre la DGFIP et le **Conseil national des activités privées de sécurité (CNAPS)**, afin de permettre la perception de la contribution sur les activités privées de sécurité. Le livre des procédures fiscales (LPF) serait ainsi complété par un article L. 102 AB prévoyant la transmission du nom, de l'adresse, du numéro SIRET et de la date d'agrément des personnes concernées ;

- entre la DGFIP et le **ministère de l'agriculture**, pour la perception des redevances sanitaires et de la taxe d'abattage. Le LPF serait ainsi complété par deux articles L. 102 AA et L. 135 ZB prévoyant la transmission, dans les deux sens, des informations sur l'identité des redevables et l'assiette des impositions ;

- entre la DGFIP et le **ministère de l'énergie**, pour la perception de la contribution due par les gestionnaires des réseaux publics d'électricité. Le LPF serait ainsi complété par un article L. 102 AC prévoyant la transmission du nom, de l'adresse, du numéro SIRET, du nombre d'ouvrages et de kilowattheures par gestionnaire de réseau de distribution d'électricité.

Des dispositions réglementaires viendraient préciser les modalités d'application des nouveaux articles introduits dans le LPF.

Ces mesures seront suivies par le comité installé par le 23 octobre 2013 et présidé par le chef d'entreprise Guillaume Poitrinal et notre collègue député Thierry Mandon.

### **C. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

L'Assemblée nationale a adopté plusieurs amendements de coordination et de précision à la quatrième partie du présent article. On relèvera notamment la suppression des dispositions portant sur la taxe d'abattage prévue à l'article 1609 *septvicies* du CGI, celle-ci ayant été supprimée par l'article 31 du projet de loi de finances pour 2014.

Par ailleurs, à l'initiative du rapporteur général de la commission des finances, l'Assemblée nationale a adopté un amendement prévoyant que **les données collectées par les agences de l'eau à l'occasion de la perception de diverses redevances qui leur sont affectées peuvent donner lieu à une publication, afin de permettre l'accès des citoyens à ces informations**. Sont concernées les redevances pour pollution de l'eau, pour modernisation des réseaux de collecte, pour pollutions diffuses, pour prélèvement sur la ressource en eau, pour stockage d'eau en période d'étiage, pour obstacle sur les cours d'eau et pour protection du milieu aquatique.

Cet amendement est cohérent avec l'article 7 de la Charte de l'environnement, qui prévoit que *« toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques »*.

Cette mise à disposition du public, **sous forme agrégée et anonymisée**, n'empêche pas le strict respect du secret professionnel auquel sont tenus les agents chargée de la collecte. Ces informations portent par exemple sur le niveau et nature de la pollution, les volumes prélevés, l'altération des habitats, le volume des captures etc. Elles permettent de connaître l'état de la ressource en eau et du milieu aquatique.

Les articles L. 213-11-15 et L. 213-16 du code de l'environnement seraient modifiés en conséquence, et complété par un décret en Conseil d'Etat.

---

ARTICLE 12 bis (nouveau)

**Maintien du taux de TVA de 7 % pour les travaux de rénovation des logements, autres que de rénovation énergétique, en voie d'achèvement**

**Commentaire : le présent article propose de maintenir à 7 % le taux de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) pour les travaux de rénovation des logements, autres que de rénovation énergétique, moyennant certaines conditions de proche achèvement.**

**I. LE DROIT EXISTANT**

**A. LE TAUX INTERMÉDIAIRE DE TVA À 7 % APPLICABLE AUX TRAVAUX D'AMÉLIORATION ET D'ENTRETIEN DU LOGEMENT**

En application de l'article 279-0 bis du code général des impôts (CGI), certains travaux réalisés dans le secteur du logement bénéficient du taux intermédiaire de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) à 7 %.

C'est en particulier le cas des **travaux de rénovation, d'amélioration, de transformation, d'aménagement et d'entretien portant sur des locaux à usage d'habitation, achevés depuis plus de deux ans**, « à l'exception de la part correspondant à la fourniture d'équipements ménagers ou mobiliers ou à l'acquisition de gros équipements fournis dans le cadre de travaux d'installation ou de remplacement du **système de chauffage**, des ascenseurs, de l'installation sanitaire ou de système de climatisation dont la liste est fixée par arrêté du ministre chargé du budget ».

Toutefois, le 2 du même article prévoit que c'est le taux normal de TVA qui s'applique aux travaux, réalisés sur une période de deux ans au plus :

- qui concourent à la production d'un immeuble neuf au sens du 2° du 2 du I de l'article 257 du CGI ;

- à l'issue desquels la surface de plancher des locaux existants, majorée, le cas échéant, des surfaces de bâtiments d'exploitations agricoles mentionnées au d de l'article R. 112-2 du code de l'urbanisme, est augmentée de plus de 10 %.

De surcroît, le taux normal s'applique également aux travaux de nettoyage ainsi qu'aux travaux d'aménagement et d'entretien des espaces verts (2 bis de l'article 279-0 bis du CGI).

S'agissant des personnes ou entités susceptibles de bénéficier du taux réduit à 7 %, le 3 de l'article 279-0 *bis* du CGI dispose que **ce taux est applicable aux travaux facturés au propriétaire ou, le cas échéant, au syndicat de copropriétaires, au locataire, à l'occupant des locaux ou à leur représentant, à condition que le preneur atteste que ces travaux se rapportent à des locaux d'habitation achevés depuis plus de deux ans** et ne répondent pas aux conditions mentionnées au 2 (*cf. supra*). Ce taux est également **applicable dans les mêmes conditions aux travaux réalisés par l'intermédiaire d'une société d'économie mixte (SEM) intervenant comme tiers financeur**. Le prestataire est tenu de conserver cette attestation à l'appui de sa comptabilité.

De surcroît, **le preneur doit conserver copie de cette attestation**, ainsi que les factures ou notes émises par les entreprises ayant réalisé des travaux jusqu'au 31 décembre de la cinquième année suivant la réalisation de ces travaux.

Enfin, le preneur est solidairement tenu au paiement du complément de taxe si les mentions portées sur l'attestation s'avèrent inexactes de son fait.

#### **B. UN TAUX INTERMÉDIAIRE QUI DOIT AUGMENTER AU 1<sup>ER</sup> JANVIER 2014**

En application de l'article 68 de la loi n° 2012-1510 du 29 décembre 2012 de finances rectificative pour 2012, **le taux intermédiaire de 7 % applicable aux travaux de rénovation, de transformation, d'aménagement et d'entretien portant sur des locaux à usage d'habitation achevés depuis plus de deux ans sera porté à 10 % pour les opérations dont le fait générateur intervient à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014**.

Toutefois, cette hausse ne s'appliquera pas aux encaissements pour lesquels la TVA est exigible avant cette date.

## **II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

A l'initiative de sa commission des finances, l'Assemblée nationale a adopté le présent article visant à **maintenir à 7 % le taux de la TVA pour les travaux de rénovation des logements, autres que de rénovation énergétique, moyennant certaines conditions de proche achèvement**.

**Le Gouvernement** a sous-amendé l'amendement de la commission des finances afin de le compléter.

Le maintien du taux à 7 % est ainsi **subordonné** au respect des conditions cumulatives suivantes :

- les travaux doivent avoir fait l'objet d'un devis daté et accepté avant le **1<sup>er</sup> janvier 2014** ;

- un acompte de 30 % doit avoir été versé et encaissé avant cette même date ;

- les travaux devront être achevés avant le **1<sup>er</sup> mars 2014**, l'achèvement des travaux se matérialisant par le paiement du solde avant cette date. Ce dernier critère a été introduit par le sous-amendement du Gouvernement.

Un dispositif analogue avait été adopté lors de la précédente modification du taux de TVA dans le secteur des travaux de rénovation des logements. **Le 8<sup>o</sup> du III de l'article 13 de loi n° 2011-1978 du 28 décembre 2011 de finances rectificative pour 2011** organisait en effet une transition comparable à l'occasion du relèvement du taux de TVA de 5,5 % à 7 %.

Lors de la discussion de ce dispositif à l'Assemblée nationale, Bernard Cazeneuve, ministre délégué chargé du budget, a indiqué que le coût de cette mesure s'élevait à **135 millions d'euros**.

Il convient enfin de rappeler que, **pour les travaux d'amélioration de la qualité énergétique** des locaux à usage d'habitation achevés depuis plus de deux ans, l'article 7 *ter* du projet de loi de finances pour 2014 en cours de navette parlementaire prévoit l'application du taux de TVA à 5,5 % à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014 (contre 7 % actuellement).

*ARTICLE 12 ter (nouveau)*  
*(Art. 302 bis ZK, 302 bis ZL, 302 bis ZM, 302 bis ZO [nouveau]*  
*et 1609 tertricies du code général des impôts*  
*et art. 15 de la loi n° 64-1279 du 23 décembre 1964 de finances pour 1965)*

### **Évolution du régime fiscal des paris hippiques**

**Commentaire :** le présent article, adopté par l'Assemblée nationale à l'initiative du Gouvernement, a deux objets. D'une part, il propose d'affecter aux sociétés mères organisatrices de courses de chevaux le produit d'une taxe due par les opérateurs de paris hippiques en ligne, en contrepartie de quoi le taux du prélèvement sur les paris hippiques versé au budget de l'Etat pourrait être augmenté. D'autre part, il vise à donner un fondement législatif sécurisé à la fiscalité des paris collectés en France sur les courses étrangères et à l'étranger sur les courses françaises.

#### **I. LE DROIT EXISTANT**

##### **A. LA FISCALITÉ SUR LES PARIS HIPPIQUES INITIALEMENT PRÉVUE PAR LA LOI DU 12 MAI 2010 SUR LES PARIS EN LIGNE**

La loi du 12 mai 2010 relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne<sup>1</sup> avait instauré :

- d'une part, un **prélèvement fiscal sur les sommes engagées par les parieurs sur les paris hippiques, en ligne comme « en dur »** (c'est-à-dire dans le réseau traditionnel du Pari mutuel urbain - PMU). Ce prélèvement est codifié aux articles 302 bis ZG à 302 bis ZN du code général des impôts (CGI). **Fixé initialement à un taux de 5,7 %, il est perçu par l'Etat. Cependant, son produit est affecté à concurrence de 15 % et dans la limite de 10,5 millions d'euros aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) sur le territoire desquels sont ouverts au public un ou plusieurs hippodromes,** au prorata des enjeux des courses hippiques effectivement organisées par lesdits hippodromes, et dans la limite de 735 224 euros par EPCI ;

- d'autre part, une **« redevance »<sup>2</sup> due par les opérateurs de paris hippiques en ligne et assise sur les sommes engagées par les parieurs.** Cette redevance était, à l'origine, perçue au profit des sociétés de course.

---

<sup>1</sup> Loi n° 2010-476 du 12 mai 2010 relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne.

<sup>2</sup> Article 1609 tertricies du code général des impôts.

Son taux, qui doit être compris entre 7,5 % et 9 %, a été fixé à 8 % par le décret n° 2010-909 du 3 août 2010<sup>1</sup>.

Le rapport de notre collègue François Trucy sur ce projet de loi<sup>2</sup> avait décrit les équilibres économiques qui résultaient de ces dispositions, lesquelles permettaient d'assurer le financement des activités de service public des sociétés de course. Pour mémoire, la filière hippique, qui représenterait environ 75 000 emplois, bénéficie traditionnellement, par l'intermédiaire des sociétés mères organisatrices de courses de chevaux, du **versement de l'intégralité du résultat net du PMU** (865 millions d'euros en 2012).

#### **B. LES ADAPTATIONS OPÉRÉES À LA SUITE D'UNE PROCÉDURE ENGAGÉE PAR LA COMMISSION EUROPÉENNE**

Cet équilibre a été **remis en cause par une procédure communautaire**.

En effet, la France a **notifié comme aide d'Etat à la Commission européenne le projet de redevance** précité sur les paris hippiques en ligne par lettre en date du 13 avril 2010. Or, en réponse, la Commission européenne a informé la France, le 17 novembre 2010, de son **choix d'ouvrir une procédure à l'encontre du régime de cette taxe**, en contestant notamment le caractère de service public des activités financées par la redevance.

Dans l'attente de l'apurement de ce contentieux, l'article 34 de la loi de finances pour 2011<sup>3</sup> a modifié les équilibres de la loi du 12 mai 2010 précitée sur plusieurs points. Ainsi :

- d'une part, le régime de taxe affectée a été supprimé, la **« redevance » étant désormais perçue par l'Etat au profit du budget général** ;

- d'autre part, le taux du prélèvement fiscal a été **abaissé de 5,7 % à 4,6 %** afin de permettre au PMU de **reverser le surcroît de résultat ainsi dégagé aux sociétés mères de courses** et donc, *in fine*, **à la filière**.

Selon l'annexe « Voies et moyens » au projet de loi de finances pour 2014, à paramètres inchangés, **le produit du prélèvement fiscal** (article 302 *bis* ZG du CGI) **devrait s'établir à 426 millions d'euros l'année prochaine, tandis que le produit de la redevance** (article 1609 *tertricies* du même code) **s'élèverait à 112 millions d'euros**.

<sup>1</sup> Décret n° 2010-909 du 3 août 2010 fixant le taux de la redevance due par les opérateurs agréés de jeux ou de paris en ligne en application de l'article 1609 *tertricies* du code général des impôts.

<sup>2</sup> Rapport n° 209 (2009-2010), Tome I.

<sup>3</sup> Loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011.

### **C. LE RÉGIME FISCAL DES PARIS COLLECTÉS EN FRANCE SUR LES COURSES ÉTRANGÈRES ET DES PARIS COLLECTÉS À L'ÉTRANGER SUR LES COURSES FRANÇAISES**

Le III de l'article 15 de la loi de finances pour 1965<sup>1</sup> fixe un cadre général pour les **opérations sur les paris transfrontaliers que le PMU est autorisé à prendre en masse commune** avec des opérateurs étrangers habilités.

C'est sur le fondement de cet article qu'a été pris le décret n° 2003-287 du 27 mars 2003 habilitant des sociétés de courses à organiser des opérations de prises de paris collectés ou regroupés en France sur les courses étrangères et à l'étranger sur les courses françaises.

Ce décret dispose notamment, en son article 2, que lorsque les paris portent sur des courses étrangères et donnent lieu pour les paris engagés ou regroupés en France, à centralisation et incorporation pour la répartition avec le pays concerné, le montant des prélèvements sur les enjeux est celui en vigueur dans le pays où la course est courue. Ce même article ajoute que **les sociétés de courses, qui perçoivent la part de prélèvements sur les enjeux revenant aux tributaires français, effectuent mensuellement, au profit du budget général, par l'intermédiaire du PMU, un versement représentant 12 % du pourcentage du montant des enjeux leur revenant.**

## **II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

Le présent article, introduit par l'Assemblée nationale à l'**initiative du Gouvernement** avec l'avis favorable de la commission des finances, propose une **nouvelle évolution du cadre fiscal des paris hippiques**, afin de tenir compte de l'issue de la procédure communautaire précédemment décrite. Il propose également d'**actualiser la loi de finances pour 1965** dans ses dispositions relatives aux paris transfrontaliers.

### **A. LES MODIFICATIONS DES RÉGIMES DU PRÉLÈVEMENT FISCAL SUR LES PARIS HIPPIQUES ET DE LA REDEVANCE SUR LES PARIS HIPPIQUES EN LIGNE**

#### **1. Une redevance au taux abaissé et de nouveau affectée aux sociétés de course**

Le **A du I** du présent article propose ainsi, conformément à la première intention du législateur en 2010, d'**affecter aux sociétés mères organisatrices de courses de chevaux** « [afin de financer leurs] missions de service public définies à l'article 2 de la loi du 2 juin 1891 » **le produit de la**

---

<sup>1</sup> Loi n° 64-1279 du 23 décembre 1964 de finances pour 1965.



**redevance** prévue par l'article 1609 *tertricies* dans le CGI et due par les opérateurs de paris hippiques en ligne.

Néanmoins, **la fourchette de taux serait diminuée, passant de 7,5 %-9 % à 5 %-6,5 %.**

Il s'agit de la **traduction directe de la décision de la Commission européenne du 19 juin 2013** relative à l'aide d'Etat que la France envisage de mettre à exécution en faveur des sociétés de courses<sup>1</sup>. Dans ce document, la Commission reconnaît la légitimité de la démarche française, tout en limitant le champ des dépenses pouvant véritablement être reconnues comme relevant du service public. Le produit de la redevance affectée ne saurait donc dépasser le montant de ces seules dépenses.

Selon les informations transmises par le Gouvernement à votre rapporteur général, le dernier chiffre communiqué à la Commission européenne et validé par elle correspond à un **taux de 5,6 %** pour la redevance. Ce taux est donc celui **envisagé pour l'année 2014** mais il devra être actualisé chaque année en fonction des charges du secteur.

## **2. Une majoration du prélèvement fiscal**

En contrepartie de ce qui précède, il est également proposé (**B du I** du présent article) d'augmenter le **taux du prélèvement sur les paris hippiques**, prévu par l'article 302 *bis* ZG et versé au budget de l'Etat.

A cette fin, l'article 302 *bis* ZK du CGI serait modifié : désormais, ce **taux serait fixé par décret dans une fourchette comprise entre 4,6 % et 5,7 %**, ce qui signifie que le taux actuellement en vigueur – soit 4,6 % - pourrait **être augmenté de 1,1 point** par le pouvoir réglementaire.

Selon les éléments transmis à votre rapporteur général, c'est bien une telle augmentation qui est envisagée pour 2014.

En tout cas, **les dispositions du présent article ont vocation à être neutres pour l'Etat comme pour la filière hippique**, l'augmentation du prélèvement fiscal devant compenser le transfert du produit de la redevance vers les sociétés de course.

### **B. LA SÉCURISATION DU CADRE JURIDIQUE ET FISCAL DES PARIS HIPPIQUES TRANSFRONTALIERS**

Enfin, et de manière plus subsidiaire, le **II** du présent article tend à procéder à un aménagement rédactionnel du III de l'article 15 de la loi de finances pour 1965 précité, en particulier pour l'adapter au nouveau cadre issu de la loi du 12 mai 2010 relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne.

---

<sup>1</sup> C(2013) 3554 *final*.

De plus, le **C du I** propose d'insérer un nouvel article 302 *bis* ZO au sein du code général des impôts, aux termes duquel serait institué **pour les paris engagés depuis l'étranger et regroupés en France un prélèvement égal à 12 % de la commission revenant aux sociétés de courses**, nette de toute rémunération des organismes habilités et détenteurs de droits étrangers. Ce prélèvement serait dû par le PMU pour le compte des sociétés de courses. Il s'agit de la reprise, à un niveau législatif, des dispositions de l'article 2 du décret du 27 mars 2003 précité.

Ces deux mesures ont pour objectif commun de **sécuriser le cadre juridique et fiscal des opérations de paris transfrontalières, sans modifier le droit existant**.

Enfin, des coordinations rédactionnelles seraient effectuées au sein des articles 302 *bis* ZL et 302 *bis* ZM du CGI afin d'y viser le nouvel article 302 *bis* ZO du même code (**D et E du I**).

### **C. ENTRÉE EN VIGUEUR**

Le **III** du présent article propose que l'ensemble de ces mesures entrent en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2014.

## ARTICLE 13

(Art. 265 C, 265 sexies, 265 septies, 265 octies, 266 quinquies, 266 quinquies B, 266 quinquies C, 266 sexies, 266 nonies, 266 decies et 352 du code des douanes, art. L 151-1, L. 151-2 et L. 651-4 du code de l'environnement, art. 302 D, 575 G et 575 H du code général des impôts)

**Mesures de modernisation et de mise en conformité communautaire en matière douanière**

**Commentaire :** le présent article propose plusieurs mesures de modernisation et de mise en conformité communautaire en matière douanière.

## I. LE DROIT EXISTANT

### A. L'AUTOCONSOMMATION DE PRODUITS ÉNERGÉTIQUES DANS UNE INSTALLATION DE PRODUCTION DE PRODUITS ÉNERGÉTIQUES

L'autoconsommation de produits énergétiques dans une installation de production de produits énergétiques, appelée aussi **régime des utilités**, est prévue par l'article 21-3 de la directive 2003/96/CE du Conseil du 27 octobre 2003 restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques et de l'électricité : « *La consommation de produits énergétiques dans l'enceinte d'un établissement produisant des produits énergétiques n'est pas considérée comme un fait générateur de la taxe si la consommation consiste en produits énergétiques produits dans l'enceinte de l'établissement* ».

Cette disposition a été transposée en droit interne à l'article 265 C III du code des douanes par la loi de finances rectificative pour 2007 de décembre 2007<sup>1</sup>, qui dispose que « *la consommation de produits énergétiques réalisée dans l'enceinte des établissements de production de produits énergétiques n'est pas soumise aux taxes intérieures de consommation mentionnées aux articles 265 et 266 quater<sup>2</sup> lorsque cette consommation est effectuée pour la production de produits énergétiques eux-mêmes ou pour la production de tout ou partie de l'énergie nécessaire à leur fabrication* ».

**Selon l'évaluation jointe au présent article, le champ d'application du régime des utilités n'est pas suffisamment précis dans la rédaction**

<sup>1</sup> Loi n° 2007-1824 du 25 décembre 2007 de finances rectificative pour 2007.

<sup>2</sup> C'est-à-dire la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques applicable en métropole et la taxe spéciale de consommation sur certains produits énergétiques applicable dans les départements d'outre-mer.

**actuelle**, ce qui permet à certains opérateurs, producteurs de produits énergétiques à titre incident (biogaz, graisses animales par exemple) de réclamer le bénéfice de ce régime alors qu'ils ne mettent pas en œuvre les méthodes susceptibles de rendre leur production exigible à l'exonération visée.

## **B. LE REMBOURSEMENT DES TAXES PERÇUES PAR LA DIRECTION GÉNÉRALE DES DOUANES ET DES DROITS INDIRECTS (DGDDI)**

### **1. Les demandes en restitution des droits et taxes perçues par la DGDDI**

**L'article 352 du code des douanes est relatif aux demandes en restitution de droits et taxes perçus par la DGDDI. Il constitue l'article de référence en matière de remboursement effectués par l'administration des douanes.**

Les deux premiers alinéas du 1 de cet article disposent que *« les demandes en restitution de droits et taxes perçus par l'administration des douanes, les demandes en paiement de loyers et les demandes en restitution de marchandises, (...), sont présentées à l'administration dans les délais et conditions fixées par décret en Conseil d'Etat.*

*La réclamation mentionnée à l'alinéa précédent doit être présentée au directeur régional des douanes du lieu de paiement ou du lieu où se situent les marchandises. Le directeur régional des douanes statue sur cette demande dans un délai de quatre mois à compter de sa réception ».*

Cet article a été **modifié** par l'article 26 de la **loi de finances rectificative de décembre 2012<sup>1</sup>** afin d'unifier les délais de réclamation en matière fiscale en les ramenant à deux ans.

L'évaluation préalable jointe au présent article indique que **l'article 352 doit être modifié afin que l'autorité compétente pour adopter les décisions de restitution des sommes indûment payées soit désignée par un décret en Conseil d'Etat**, alors que le deuxième alinéa du 1 de l'article 352 prévoit actuellement que c'est le directeur régional des douanes. En effet, **cette précision ne relève pas de la loi** et n'offre pas suffisamment de souplesse dans la pratique.

### **2. Le remboursement partiel de taxe intérieure de consommation (TIC) au profit de certaines professions sectorielles**

**Plusieurs professions bénéficient d'un remboursement partiel de taxe intérieure de consommation (TIC) sur les carburants. C'est le cas des**

---

<sup>1</sup> Loi n° 2012-1510 du 29 décembre 2012 de finances rectificative pour 2012.

taxis<sup>1</sup>, des transporteurs routiers de marchandises<sup>2</sup> et des exploitants de transports publics en commun de voyageurs<sup>3</sup>.

Le délai dont disposent les taxis pour introduire un dossier de demande de remboursement auprès de l'administration n'est pas explicitement prévu par l'article 265 *sexies*. En l'absence de mention spécifique, il convient de retenir le délai de droit commun de deux ans<sup>4</sup>.

A l'inverse, les articles 265 *septies* et 265 *octies* disposent explicitement que « *les entreprises concernées peuvent adresser leur demande de remboursement au service des douanes à partir du premier jour ouvrable suivant respectivement la fin du premier et du second semestre de chaque année et au plus tard dans les trois ans qui suivent* ».

### **3. Le remboursement de TIC au profit des utilisateurs finals de charbon, de gaz et d'électricité**

**La consommation commerciale ou industrielle de gaz naturel, de charbon et d'électricité est soumise aux taxes intérieures de consommation.**

Le 12 de l'article 266 *quinquies* du code des douanes relatif à la taxe intérieure de consommation sur le gaz naturel (TICGN) dispose que « *lorsque le gaz naturel a été normalement soumis à la taxe intérieure de consommation alors qu'il a été employé en tout ou partie par l'utilisateur final à un usage non taxable prévu au 4<sup>5</sup> ou à un usage exonéré prévu au 5<sup>6</sup>, l'utilisateur final peut demander le remboursement de la taxe ou de la fraction de taxe* ». Toutefois, cette mention est incomplète car elle ne fait pas référence à l'article 352 du code des douanes qui constitue l'article de référence pour les remboursements effectués par les douanes (*cf. supra*).

De la même manière, les utilisateurs finals de charbon et d'électricité ayant acquitté cette taxe sur des produits destinés à un usage non taxable ou exonéré peuvent solliciter auprès des douanes le remboursement de la taxe. **Or, ce droit au remboursement n'est pas explicitement mentionné dans l'article 266 *quinquies* B** relatif à la TIC sur les charbons, **ni dans l'article 266 *quinquies* C**, relatif à la taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité. Pourtant, l'évaluation préalable jointe au présent article souligne que ce sont les principaux demandeurs de ce remboursement.

---

<sup>1</sup> Article 265 *sexies* du code des douanes.

<sup>2</sup> Article 265 *septies* du même code.

<sup>3</sup> Article 265 *octies* du même code.

<sup>4</sup> Depuis la modification de l'article 352 du code des douanes par la loi de finances rectificative pour 2012 précitée.

<sup>5</sup> Le gaz naturel n'est pas soumis à la TIC lorsqu'il est utilisé autrement que comme combustible, à un double usage, dans un procédé de fabrication de produits minéraux non métalliques, ou pour l'autoconsommation.

<sup>6</sup> Le gaz naturel est exonéré de la TIC lorsqu'il est utilisé pour la production d'électricité.

#### **4. Les droits au remboursement au titre de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP)**

L'article 266 *decies* du code des douanes est relatif aux réductions et demandes de remboursement au titre de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP).

Le 1 de cet article dispose ainsi que les lubrifiants donnent lieu, sur demande, au remboursement de la TGAP lorsque l'utilisation particulière des lubrifiants ne produit pas d'huiles usagées ou lorsque ces lubrifiants sont expédiés à destination d'un Etat membre de l'Union européenne, exportés ou livrés à l'avitaillement<sup>1</sup>.

De même, le 3 de cet article dispose que les préparations pour lessives, y compris les préparations auxiliaires de lavage, les produits adoucissants ou assouplissants pour le linge, les matériaux d'extraction et les sacs de caisse à usage unique en matière plastique donnent lieu, sur demande, au remboursement de la TGAP lorsqu'ils sont expédiés à destination d'un Etat membre de l'Union européenne ou exportés.

#### **C. LES NOTIONS UTILISÉES PAR LE CODE DES DOUANES EN MATIÈRE DE TGAP SUR LES DÉCHETS**

##### **1. Les notions relatives à l'élimination des déchets qui figurent actuellement dans le code des douanes**

Aux termes du **1 du I de l'article 266 *sexies* du code des douanes**, la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) est due par tout exploitant d'une **installation d'élimination** par stockage ou par incinération de **déchets ménagers et assimilés (DMA)**, tout exploitant d'une installation d'élimination des **déchets industriels spéciaux** par incinération,

---

<sup>1</sup> L'avitaillement est le régime douanier et fiscal qui permet de livrer en franchise totale ou partielle de droits de douanes, taxes intérieures, taxe sur la valeur ajoutée et droits d'accises, certains produits destinés à être consommés ou utilisés à bord des bateaux et des aéronefs.

co-incinération, stockage, traitement physico-chimique<sup>1</sup> ou biologique<sup>2</sup> non exclusivement utilisée pour les déchets que l'entreprise produit ou toute personne qui transfère ou fait transférer des déchets vers un autre Etat en application du règlement (CE) n° 1013/2006 du Parlement européen et du Conseil, du 14 juin 2006, concernant les transferts de déchets.

Par ailleurs, aux termes du **2 du I du même article**, la TGAP est due par tout exploitant d'une installation soumise à autorisation du titre 1<sup>er</sup> du livre V du code de l'environnement dont la puissance thermique maximale, lorsqu'il s'agit d'installations de combustion, la capacité, lorsqu'il s'agit d'installations d'incinération d'ordures ménagères, ou le poids des substances mentionnées au 2 de l'article 266 *septies*<sup>3</sup> émises en une année, lorsque l'installation n'entre pas dans les catégories précédentes, dépassent certains seuils fixés par décret en Conseil d'Etat.

**Le fait générateur de la taxe est constitué par la réception des déchets dans l'installation.** En effet, depuis la création de la TGAP en 1999, l'installation soumise à la taxe s'entend de **l'ensemble du site sur lequel sont réceptionnés les déchets** et non de l'installation classée pour la protection de l'environnement (ICPE), à savoir l'unité présente sur le site et dédiée à une activité déterminée.

Or, l'évaluation préalable jointe au présent article indique que **de nombreux contentieux sont en cours sur la notion d'installations de réception de déchets**, notamment à la suite d'un arrêt rendu par la Cour de Cassation<sup>4</sup> selon lequel, dans le cas d'une installation d'incinération de déchets industriels spéciaux (cimenterie), **l'installation soumise à la TGAP n'est pas le site global des installations, mais l'installation ICPE localisée sur le site.**

En outre, à l'époque de la création de la TGAP, la notion d'élimination recouvrait notamment, selon les termes de l'article 2 de la loi n° 75-633 du 15 juillet 1975 relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux, **les opérations de collecte, transport, stockage, tri et traitement nécessaires à la récupération des éléments et matériaux réutilisables ou de l'énergie.**

Le code des douanes a donc repris cette terminologie, la notion d'élimination se comprenant plus largement comme **tout type de traitement appliqué aux déchets.**

---

<sup>1</sup> Le traitement physico-chimique des déchets réalise leur transformation par des méthodes utilisant des réactions chimiques ou de procédés physiques de séparation.

<sup>2</sup> Les traitements biologiques des déchets font intervenir l'activité d'une faune de micro-organismes pour changer la forme d'un déchet ou en extraire certains composants. Ils s'appliquent de manière principale aux déchets comprenant une proportion importante de matières organiques permettant le développement des micro-organismes actifs. Les principaux procédés sont le compostage, la méthanisation, le traitement biologique des effluents et le traitement biologique des terres polluées.

<sup>3</sup> Notamment les oxydes de soufre, les oxydes d'azote et les poussières totales en suspension (particules fines).

<sup>4</sup> Arrêt du 15 décembre 2009, Société Ciments Lafarge.

L'évaluation préalable jointe au présent article indique que « *les installations de traitement physico-chimique ou biologique de déchets dangereux considèrent effectuer des opérations de valorisation de déchets et non d'élimination* », et que, pour « *sécuriser le périmètre actuel de la TGAP, il convient de supprimer cette notion et de la remplacer par celle de traitement. En effet, la réglementation actuelle en matière d'ICPE distingue, pour les déchets dangereux, les installations de traitement thermique (ICPE 2770), de stockage (ICPE 2760) et de traitement (ICPE 2790)* ».

Enfin, lors de la création de la TGAP en 1999, la terminologie environnementale reprise en matière de déchets divisait ceux-ci entre déchets ménagers et assimilés (DMA) et déchets industriels spéciaux (DIS). Le code des douanes a donc également repris cette terminologie. Or, ces notions ont évolué (*cf. infra*).

## **2. Des notions qui ne sont plus en phase avec les évolutions du code de l'environnement**

Depuis la création de la TGAP en 1999 et sa codification au sein de l'article 266 *sexies* du code des douanes, **la réglementation environnementale a évolué**. Elle distingue en particulier les opérations d'élimination de celles de valorisation, depuis la transposition de la directive 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil européen du 19 novembre 2008 relative aux déchets, par l'ordonnance n° 2010-1579 du 17 décembre 2010 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans le domaine des déchets.

**L'article L. 541-1-1 du code de l'environnement** définit ainsi les notions de valorisation et d'élimination. La valorisation désigne « *toute opération dont le résultat principal est que des déchets servent à des fins utiles en substitution à d'autres substances, matières ou produits qui auraient été utilisés à une fin particulière, ou que des déchets soient préparés pour être utilisés à cette fin, y compris par le producteur de déchets* ».

L'élimination désigne quant à elle « *toute opération qui n'est pas de la valorisation même lorsque ladite opération a comme conséquence secondaire la récupération de substances, matières ou produits ou d'énergie* ».

L'évaluation préalable jointe au présent article indique que les installations de traitement physico-chimique ou biologique de déchets dangereux considèrent effectuer des opérations de valorisation de déchets et non d'élimination, **et qu'elles contestent sur ce fondement leur assujettissement à la TGAP**.



De surcroît, la réglementation environnementale<sup>1</sup> a également évolué pour tenir compte du droit communautaire<sup>2</sup> s'agissant de la classification des déchets. Elle les classe désormais selon leur dangerosité, en distinguant, d'une part, les **déchets non dangereux** (équivalents des déchets ménagers et assimilés), et, d'autre part, les **déchets dangereux** (équivalents des déchets industriels spéciaux).

En conséquence, la terminologie utilisée pour la TGAP dans le code des douanes ne correspond plus à celle utilisée pour la classification des déchets dans le code de l'environnement.

#### D. LA CIRCULATION ET LA DÉTENTION DU TABAC

La circulation, la détention et le commerce des tabacs (cigarettes, cigares, cigarillos, autres produits du tabac) font l'objet d'un **encadrement particulier**.

Notamment, l'article 575 G du code général des impôts (CGI) prévoit que la quantité de tabac autorisée au **transport** ne peut pas être supérieure à **un kilogramme**, lorsque ce tabac a été acheté au détail. Cette limite quantitative correspond, par exemple, à **cinq cartouches** pour les cigarettes. Elle ne vaut pas si un document simplifié d'accompagnement a été établi par l'expéditeur des produits, ou si lesdits produits portent la marque du paiement des droits indirects auxquels ils sont soumis. Dans ce dernier cas, les marchandises doivent être destinées à la personne chargée de déclarer la livraison des produits importés à l'administration des douanes et des droits indirects et de consigner le paiement des droits de douanes.

L'article 575 H du CGI interdit, quant à lui, à un particulier de **détenir** plus de **deux kilogrammes** de tabacs manufacturés. Cette interdiction s'applique aussi bien dans les véhicules, que dans les entrepôts ou les locaux commerciaux.

Les deux seuils précités ont été **abaissés** par l'article 20 la loi n° 2005-1579 du 19 décembre 2005 de financement de la sécurité sociale pour 2006. Ils étaient auparavant de, respectivement, deux kilogrammes et dix kilogrammes.

Prévues par les articles 575 G et 575 H du CGI, les restrictions à la circulation et à la détention de tabacs manufacturés ont donc pour conséquence de réserver aux **professionnels** le transport et la détention en quantité importante de ces produits.

---

<sup>1</sup> Articles R. 541-7 et R. 541-8 du code de l'environnement.

<sup>2</sup> Décision n° 2000/532/CE de la Commission du 3 mai 2000 modifiée remplaçant la décision 94/3/CE établissant une liste de déchets en application de l'article 1<sup>er</sup>, point a) de la directive 75/442/CEE du Conseil relative aux déchets et la décision 94/904/CE du Conseil établissant une liste de déchets dangereux en application de l'article 1<sup>er</sup>, § 4 de la directive 91/689/CEE du Conseil relative aux déchets dangereux.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article regroupe quatre types de mesures :

- les alinéas 1 à 3 **précisent le régime dit des utilités** ;
- les alinéas 4 à 26 et 47 à 51 **clarifient les procédures de remboursement de taxe intérieure de consommation** portant sur différents produits énergétiques (TICPE), ainsi que les procédures de remboursement de **taxe générale sur les activités polluantes (TGAP)** ;
- les alinéas 27 à 46 et 52 à 55 **adaptent le régime de la TGAP défini par le code des douanes aux évolutions du droit de l'environnement** ;
- enfin, les alinéas 56 à 58 **mettent en conformité avec le droit communautaire le régime fiscal applicable aux produits du tabac.**

### A. LA PRÉCISION DE LA RÉDACTION DU RÉGIME DES UTILITÉS

Le **A du I** du présent article complète le III de l'article 265 C du code des douanes par la phrase suivante : « *Les éléments justificatifs permettant de n'être pas soumis aux taxes sont déterminés par décret* ».

Il s'agit de **préciser le régime des utilités** : le décret mentionné permettra de **définir les conditions d'éligibilité au régime des utilités et établira les pièces justificatives à fournir**. Ainsi, les personnes ne répondant pas aux conditions fixées par le décret ne pourront plus être remboursées. **Cette mesure de clarification vise à éviter la fraude.**

Le présent article ne prévoit pas de date d'entrée en vigueur : cette mesure s'appliquerait donc dès la promulgation de la présente loi de finances rectificative.

Par ailleurs, l'évaluation préalable jointe au présent article souligne que « *cette mesure évitera des redressements et des contentieux* » et représente donc « *des gains de temps et d'argent pour les acteurs* ».

### B. LA CLARIFICATION DES DISPOSITIFS DE REMBOURSEMENT DE TICPE ET DE TGAP ET LEUR MISE EN COHÉRENCE AVEC LES DISPOSITIONS DE L'ARTICLE 352 DU CODE DES DOUANES

#### 1. L'harmonisation et la clarification des dispositifs de remboursement de TICPE au profit de trois professions sectorielles

Les **B, C et D du I** du présent article procèdent à une clarification du dispositif de remboursement de TICPE au profit des taxis, transporteurs routiers de marchandises et exploitants de transports en commun de

voyageurs, afin d'harmoniser les trois régimes de remboursement qui les concernent.

Le **1° du B du I**, le **2° du C du I** et le **1° du D du I** introduisent une référence à l'article 352 du code des douanes dans les articles 265 *sexies*, 265 *septies* et 265 *octies* du même code. Les trois bénéficiaires des régimes de remboursement définis par ces articles disposeront donc désormais tous du **délaï de droit commun de deux ans** pour déposer leurs demandes de remboursement auprès de l'administration des douanes.

Par coordination, le **6° du C du I** et le **5° du D du I** suppriment respectivement, dans les articles 265 *septies* et 265 *octies*, le paragraphe relatif au délai dont disposent les redevables pour effectuer leur demande de remboursement.

Le **2° du B du I**, le **3° du C du I** et le **4° du D du I** complètent respectivement les articles 265 *sexies*, 265 *septies* et 265 *octies* afin de préciser que, pour faire l'objet d'un remboursement, « *le carburant doit avoir supporté la taxe intérieure de consommation sur le territoire douanier défini au 1 de l'article premier<sup>1</sup>, sauf dans les départements d'outre-mer* ». Si le carburant n'a pas supporté la taxe, il ne peut donner lieu à remboursement : il s'agit d'éviter qu'une personne n'ayant pas acheté son carburant en France et donc n'ayant pas payé la TICPE puisse être remboursée. Les départements d'outre-mer (DOM) ne sont pas concernés puisque la TICPE ne s'y applique pas. En effet, leur est applicable une **taxe spéciale de consommation sur certains produits énergétiques<sup>2</sup>**.

Le **1° du C du I** apporte par ailleurs une **précision juridique** : la référence « *d'entreprises propriétaires ou, en leur lieu et place les entreprises* » est remplacée par la référence « *les personnes soumises au droit commercial au titre de leur activité de transport routier de marchandises, propriétaires ou, en leur lieu et place, les personnes* ». Cette précision répond à une demande du Conseil d'Etat, la notion retenue étant plus précise et plus juridique, et permettant de mieux cibler les professionnels routiers.

En outre, le **4° du C du I** modifie le cinquième alinéa de l'article 265 *septies* du code des douanes, en remplaçant les mots « *de l'entreprise* » par les mots « *du demandeur* ». Là encore, il s'agit d'une **précision juridique destinée à améliorer la rédaction de l'article**, le demandeur pouvant désigner plusieurs entreprises.

Dans le même souci de clarification, le **2° du D du I** insère un alinéa de précision après le premier alinéa de l'article 265 *octies*, précisant qu'est « *considérée comme exploitant la personne qui consomme effectivement le gazole qui lui a été préalablement facturé, au titre de l'exploitation de transports publics* ».

---

<sup>1</sup> Le territoire douanier national comprend les territoires et les eaux territoriales de la France continentale, de la Corse, des îles françaises voisines du littoral, et des départements d'outre-mer de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de la Réunion.

<sup>2</sup> Article 266 quater du code des douanes.

*routiers en commun de voyageurs* ». Il s'agit ici aussi d'éviter que des personnes demandent le remboursement de façon induue, en limitant le remboursement à la seule utilisation du gazole.

En outre, le **5° du C du I et le 3° du D du I** suppriment le mot « *annuellement* » respectivement au septième alinéa de l'article 265 *septies* et au quatrième alinéa de l'article 265 *octies*. En effet, il apparaît que cette précision est inutile et contraignante pour l'administration des douanes dans la pratique. La suppression de ce terme vise à permettre à celle-ci d'adapter le taux de remboursement aux fluctuations éventuelles du tarif de la TICPE constatées sur l'année<sup>1</sup>.

Enfin, le **7° du C du I, le 6° du D du I et le 3° du J du I** remplacent respectivement au neuvième alinéa de l'article 265 *septies*, au sixième alinéa de l'article 265 *octies* et aux 1, 3 et 6 de l'article 266 *decies* du code des douanes les mots « *la Communauté* » par les mots « *l'Union* », afin de remplacer la référence à l'ancienne Communauté européenne par celle à l'Union européenne.

## **2. La clarification et la précision des conditions de remboursement de TIC au profit des utilisateurs finals de charbon, de gaz et d'électricité**

Les **E, F et G du I du présent article** procèdent à la clarification et à la précision des conditions de remboursement de TIC au profit des utilisateurs finals de charbon, de gaz et d'électricité, en **harmonisant la rédaction des trois articles concernés du code des douanes**.

Tout d'abord, le **E du I** introduit à l'alinéa 12 de l'article 266 *quinquies* du code des douanes une référence à l'article 352 du même code.

En outre, le **F du I et le G du I** insèrent respectivement dans l'article 266 *quinquies* B et dans l'article 266 *quinquies* C du code des douanes **un 10 relatif au remboursement de la taxe intérieure de consommation**, qui reprend la rédaction existant au 12 de l'article 266 *quinquies*, avec une référence à l'article 352 du même code.

## **3. La clarification des conditions de remboursement de TGAP**

Le **J du I** du présent article procède, de la même façon, à la clarification et à la précision des conditions de remboursement de TGAP. Le **1° et le 2° du J du I** introduisent ainsi une référence à l'article 352 du code

---

<sup>1</sup> En effet, conformément à l'article 9 du décret n° 99-723 du 3 août 1999 qui fixe les modalités d'application des articles 265 *septies* et 265 *octies* du code des douanes, en cas de modification du tarif de la TICPE en cours d'année, le remboursement applicable à la période concernée doit être recalculé et correspondre à un « taux moyen pondéré par le nombre de jours d'application de chaque taux au cours de ce semestre ».

des douanes dans l'article 266 *decies* du même code, et précisent quel peut être le bénéficiaire du remboursement de la TGAP, c'est-à-dire soit celui qui l'a effectivement acquittée auprès des services des douanes, soit celui qui l'a supportée<sup>1</sup> et qui a droit au remboursement<sup>2</sup> à ce titre.

#### **4. La modification relative à l'autorité compétente pour statuer sur les demandes de remboursement des droits et taxes perçues par la DGDDI**

Enfin, le **K du I** du présent article remplace le deuxième alinéa de l'article 352 du code des douanes par un alinéa aux termes duquel « *l'autorité administrative compétente statue sur ces demandes dans un délai de quatre mois à compter de leur réception* ». En effet, la rédaction actuelle du deuxième alinéa de l'article 352 est trop précise et n'autorise pas assez de souplesse, la référence au directeur régional ne relevant pas du domaine de la loi mais du domaine réglementaire.

Le présent article ne prévoit pas de date d'entrée en vigueur : **l'ensemble des mesures de clarification des dispositifs de remboursement de TICPE et de TGAP s'appliquerait donc dès la promulgation de la présente loi de finances rectificative.**

#### **C. L'HARMONISATION DE LA TERMINOLOGIE RELATIVE À LA TGAP SUR LES DÉCHETS AVEC CELLE UTILISÉE EN DROIT DE L'ENVIRONNEMENT ET L'ÉVOLUTION DU FAIT GÉNÉRATEUR DE LA TAXATION**

Les **H et I du I** du présent article visent à **harmoniser la rédaction du code des douanes avec les notions utilisées dans le code de l'environnement en ce qui concerne les déchets.**

##### **1. L'évolution du fait générateur de la TGAP**

Le **1° du H du I** du présent article dans sa rédaction issue de l'Assemblée nationale, qui a adopté des amendements de cohérence et de clarification, propose une **nouvelle rédaction du 1 du I de l'article 266 *sexies*** du code des douanes, au terme de laquelle la TGAP est due par « *tout exploitant d'une installation de stockage ou de traitement thermique de déchets non dangereux soumise à autorisation en application du titre I<sup>er</sup> du livre V du code de l'environnement, tout exploitant d'une installation de stockage, de traitement thermique ou de tout autre traitement de déchets dangereux soumise à autorisation en application du même titre I<sup>er</sup> et non exclusivement utilisée pour les déchets que l'entreprise produit ou toute personne qui transfère ou fait transférer des déchets* »

<sup>1</sup> Cas d'une refacturation par le redevable vendeur.

<sup>2</sup> Par exemple, un opérateur qui exporte des produits acquis, TGAP incluse.

*vers un autre Etat en application du règlement (CE) n° 1013/2006 du Parlement européen et du Conseil, du 14 juin 2006, concernant les transferts de déchets ».*

**Cette nouvelle rédaction précise quelles sont les installations recevant des déchets dont les exploitants doivent acquitter la TGAP.** Il s'agit des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE), qui sont soumises à autorisation préfectorale en application du titre I<sup>er</sup> du livre V du code de l'environnement, et dont l'activité relève soit du stockage des déchets non dangereux ou de leur traitement thermique, soit du stockage, du traitement thermique ou de tout autre traitement des déchets dangereux.

**Ces modifications emportent des conséquences pratiques du point de vue du fait générateur de la taxation :** en effet, alors que dans la rédaction actuelle du 1 du I de l'article 266 *sexies* du code de douanes, la notion d'installation implique une taxation à l'entrée du site, sans distinction entre les différentes unités de traitement des déchets (ICPE), la nouvelle rédaction vise à se rapprocher de celle prévalant dans le code de l'environnement, où la notion d'installation correspond à l'unité de traitement qui va traiter les déchets. Concrètement, cela permettra d'opérer une distinction entre les différentes unités de traitement d'un même site, et d'exonérer de TGAP les unités de valorisation présentes sur certains sites. Du point de vue pratique, cette distinction impliquera l'installation de sites de pesée des déchets au niveau de chaque installation, ainsi que davantage de contrôle de la part de l'administration des douanes.

D'après l'évaluation préalable jointe au présent article, **la réduction des recettes fiscales** liées aux déchets réceptionnés dans les unités de compostage<sup>1</sup> ou de méthanisation<sup>2</sup> permettant une valorisation des déchets, et qui ne seraient donc plus taxées, **est évaluée à 22 millions d'euros.**

**A l'inverse, la distinction par unité de traitement opérée sur chaque installation permettrait de taxer certaines ICPE** présentes sur des sites de stations d'épuration. Ces dernières ne sont pas assujetties à la TGAP, mais les installations de boue, ICPE non alimentées par des canalisations, présentes sur leur site, seraient désormais soumises à la TGAP. D'après l'évaluation préalable jointe au présent article, **cette évolution rapporterait environ un million d'euros.**

---

<sup>1</sup> C'est-à-dire la transformation de matières fermentescibles par des micro-organismes en présence d'oxygène.

<sup>2</sup> C'est-à-dire la transformation de matières fermentescibles par des micro-organismes dans une atmosphère pauvre en oxygène.

## 2. L'harmonisation de la terminologie relative à la TGAP sur les déchets avec celle utilisée en droit de l'environnement

De façon plus générale, le présent article propose de remplacer, dans le code des douanes, différentes notions : le **I du I** du présent article modifie ainsi l'article 266 *nonies* du code des douanes en remplaçant toutes les références aux « déchets ménagers et assimilés » par une référence aux « déchets non dangereux » (**a) du 1°, 3° et 4° du I du I** du présent article), et toutes les références aux « déchets industriels spéciaux » par une référence aux « déchets dangereux » (**b) du 1° et 2° du I du I** du présent article).

De la même manière, toutes les références à la notion « d'incinération » sont remplacées par la notion de « traitement thermique » (**2° du H du I et a) du 1° du I du I** du présent article). **La notion retenue est plus large que celle d'incinération, puisqu'elle recouvre à la fois celles d'incinération et de co-incinération<sup>1</sup>.**

Pour tenir compte de ce changement de terminologie, le **c du 3° du H du I** (alinéas 33 et 34 du présent article) complète le II de l'article 266 *sexies* du code des douanes par un 1 *sexies* au terme duquel la TGAP ne s'applique pas « aux installations de co-incinération pour les déchets non dangereux qu'elles réceptionnent ». **Il ne s'agit pas d'une nouvelle exonération.** En effet, actuellement, pour les déchets non dangereux, seule l'incinération (et non la co-incinération) constitue un fait générateur de la taxation. Mais la substitution du terme « traitement thermique » à celui « d'incinération » implique d'étendre la taxation aux installations de co-incinération, qui, jusqu'à présent, n'étaient pas concernées. **Les alinéas 33 et 34 ne font donc que maintenir l'exonération actuellement existante pour les installations de co-incinération de déchets non dangereux.**

En outre, dans la rédaction de l'article issue de l'Assemblée nationale, qui a adopté des amendements de cohérence, la notion « d'élimination » est remplacée par celle de « traitement thermique ou de tout autre traitement » (**a) du 3° du H du I**, qui modifie le 1 du II de l'article 266 *sexies*, **b) du 1° du I**, qui modifie la deuxième ligne du tableau du B de l'article 266 *nonies*, et **2° du I du I** du présent article, qui modifie le 4 de l'article 266 *nonies* du code des douanes). **Le traitement correspond à toute opération de valorisation ou d'élimination, y compris la préparation qui précède ces deux opérations.**

Enfin, dans sa rédaction issue de l'Assemblée nationale, le **b) du 3° du H du I** du présent article réécrit l'alinéa 1 *ter* du I de l'article 266 *sexies* du code des douanes relatif à l'exonération de TGAP au profit des installations qui traitent des déchets d'amiante-ciment, de façon à aligner sa rédaction sur

---

<sup>1</sup> Les installations de co-incinération utilisent des déchets comme combustible, dans le but de produire de l'énergie ou des produits matériels (ciment notamment).

celle qui est proposée par l'article 18 *bis* du projet de loi de finances pour 2014 adopté en première lecture.

### 3. La modification du code de l'environnement

Le **II** du présent article (alinéas 52 à 55) **modifie le code de l'environnement dans un but de simplification** : la rédaction actuelle de l'article L. 151-1 relatif à la TGAP, qui reprenait celle de l'article 266 *sexies* du code des douanes, est supprimée, remplacée par une rédaction plus simple au terme de laquelle, dans sa version issue de l'Assemblée nationale, « *la taxe générale sur les activités polluantes est déclarée, acquittée, recouvrée et contrôlée conformément aux articles 266 sexies à 266 terdecies, 268 ter et 285 sexies du code des douanes* ».

Par coordination, l'article L. 151-2 du même code, selon lequel « *les autres dispositions relatives à la taxe générale sur les activités polluantes mentionnée à l'article L. 151-1 sont énoncées aux articles 266 septies et suivants du code des douanes* » est supprimé.

Enfin, l'Assemblée nationale a adopté un **amendement de coordination** visant à supprimer la référence à l'article L. 151-2 au I de l'article L. 651-4 du code de l'environnement.

Le présent article ne prévoit pas de date d'entrée en vigueur : **l'ensemble des mesures d'harmonisation de la terminologie relative à la TGAP sur les déchets, avec celle utilisée en droit de l'environnement, s'appliquerait donc dès la promulgation de la présente loi de finances rectificative.**

#### **D. LA SUPPRESSION DES SEUILS CONCERNANT LE TRANSPORT ET LA DÉTENTION DE TABACS**

Le présent article propose de **supprimer les limites quantitatives** s'appliquant au transport des produits de tabacs achetés au détail et à la détention de ces produits par les particuliers (alinéa 58).

Il vise ainsi à tirer les conséquences de la condamnation de la France par la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE), le 14 mars 2013.

Par coordination, le présent article modifie la rédaction de l'article 302 D du code général des impôts (alinéa 58).



*ARTICLE 13 bis (nouveau)**(Art. 266 nonies du code des douanes, art. L. 651-4 du code de l'environnement)***Modulation de la TGAP déchets au profit de la Guyane et de Mayotte**

**Commentaire : le présent article vise à moduler les tarifs de la TGAP sur les déchets ménagers en faveur de la Guyane et de Mayotte.**

**I. LE DROIT EXISTANT****A. LA TAXE GÉNÉRALE SUR LES ACTIVITÉS POLLUANTES**

La taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) a été créée par la loi n° 98-1266 de finances pour 1999, par le **regroupement de plusieurs taxes fiscales ou parafiscales** affectées à l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME).

Codifiée à l'article 266 *sexies* du code des douanes, la TGAP est due par les exploitants d'installations dont les activités sont relatives au stockage et à l'incinération des déchets ménagers et assimilés, **au stockage et à l'élimination de déchets industriels spéciaux**, à la production d'huiles usagées, à la pollution industrielle de l'air, à la pollution des eaux (phosphates des lessives, granulats) et aux imprimés. Son champ d'application est le territoire douanier au sens de l'article premier du code des douanes<sup>1</sup>.

Toutefois, **elle ne s'applique pas à un certain nombre d'installations d'élimination de déchets**, dont celles qui mettent en œuvre un processus de valorisation des déchets comme matière.

L'article L. 135-1 du code de l'environnement affecte le produit de la TGAP à l'ADEME, dans la limite d'un plafond fixé à 498,6 millions d'euros pour les années 2012 et 2013<sup>2</sup>.

**B. LES TARIFS DE TGAP FIXÉS PAR LE CODE DES DOUANES POUR LES DÉCHETS MÉNAGERS NON DANGEREUX**

L'article 266 *nonies* du code des douanes fixe les tarifs de TGAP applicables aux différents types de déchets et d'installations. S'agissant des déchets réceptionnés dans une installation de stockage de déchets ménagers

---

<sup>1</sup> Le territoire douanier comprend les territoires et les eaux territoriales de la France continentale, de la Corse, des îles françaises voisines du littoral, et des départements d'outre-mer de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de la Réunion.

<sup>2</sup> L'article 31 du projet de loi de finances pour 2014 adopté en première lecture propose de réduire ce plafond de 10 %.

et assimilés (DMA), le tarif est de **100 euros par tonne de déchets**. Il passera à **150 euros par tonne à compter de 2015**<sup>1</sup>.

Toutefois, **certaines installations répondant à des critères de qualité environnementale bénéficient d'une modulation des tarifs**. Ainsi, pour les déchets réceptionnés dans une installation de stockage de DMA ayant fait l'objet d'un enregistrement dans le cadre du **système communautaire de management environnemental d'audit (EMAS)**<sup>2</sup> ou dont le système de management environnemental a été certifié conforme à la norme internationale ISO 14001 par un organisme accrédité, le **tarif actuel est de 22 euros par tonne**. Il sera de 24 euros en 2014, puis de 32 euros à compter de 2015.

De la même manière, les déchets réceptionnés dans une installation de stockage de DMA faisant l'objet d'une **valorisation énergétique du biogaz** de plus de 75 % bénéficient d'un tarif de 15 euros actuellement, qui passera à 20 euros par tonne à partir de 2014.

Enfin, les déchets réceptionnés dans une installation de stockage de DMA stockés et traités selon la **méthode d'exploitation du bioréacteur**<sup>3</sup> bénéficient d'un tarif de 10 euros par tonne, qui passera à 14 euros à compter de 2015.

### **C. LE CAS PARTICULIER DE MAYOTTE**

Aux termes de l'article L. 651-4 du code de l'environnement, les articles L. 151-1, L.151-2<sup>4</sup> et L. 122-11<sup>5</sup> du même code ne sont pas applicables à Mayotte. **La TGAP n'est donc actuellement pas applicable sur ce territoire.**

**Cependant, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014, la fiscalité de droit commun s'appliquera à Mayotte.**

---

<sup>1</sup> Aux termes du a) du A du 1 de l'article 266 nonies.

<sup>2</sup> Défini par le règlement (CE) n° 761/2001 du Parlement européen et du Conseil du 19 mars 2001 permettant la participation volontaire des organisations à un système communautaire de management environnemental et d'audit (EMAS). Ce dernier vise à promouvoir une amélioration continue des résultats environnementaux de toutes les organisations européennes, ainsi que l'information du public et des parties intéressées.

<sup>3</sup> Un bioréacteur est un appareil dans lequel on multiplie des micro-organismes (levures, bactéries, champignons microscopiques, algues, cellules animales ou végétales) pour la production de biomasse.

<sup>4</sup> Les articles L. 151-1 et L. 151-2 du code de l'environnement sont relatifs à la TGAP.

<sup>5</sup> Cet article dispose que « les conditions d'application de la présente section pour chaque catégorie de plans ou de documents sont précisées, en tant que de besoin, par décret en Conseil d'Etat ».

## II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Le présent article, introduit par l'Assemblée nationale à l'initiative de nos collègues députés Ibrahim Aboubacar et Chantal Berthelot, avec un **avis favorable du Gouvernement et de la commission des finances**<sup>1</sup>, vise à **moduler les tarifs de la TGAP sur les déchets ménagers applicables sur le territoire de la Guyane et de Mayotte jusqu'en 2018**<sup>2</sup>.

Le I du présent article introduit **trois nouveaux alinéas** après le tableau du a) du A du 1 de l'article 266 *nonies* du code des douanes aux termes desquels :

1) sur le **territoire de la Guyane** :

- pour les déchets réceptionnés dans une installation de stockage de déchets non dangereux<sup>3</sup>, **accessible par voies terrestres**, le **tarif est fixé à 10 euros par tonne** de 2013 à 2018 ;

- pour les déchets réceptionnés dans une installation de stockage de déchets non dangereux, **non accessible par voie terrestre**, le **tarif est fixé à 3 euros par tonne** de 2013 à 2018.

Il est ainsi proposé un **taux de TGAP différent en fonction de l'accessibilité ou non des communes par voie routière**. En effet, les communes isolées de la Guyane non accessibles par voie routière rencontrent des difficultés particulières pour mettre en place le recyclage.

2) sur le **territoire de Mayotte**, pour les déchets réceptionnés dans une installation de stockage de déchets non dangereux, le **tarif de la taxe est nul entre 2014 et 2017**, puis sera de 10 euros par tonne en 2018.

3) **à compter de 2019**, les tarifs prévus au tableau du a) du A du I de l'article 266 *nonies* du code des douanes seront applicables en Guyane comme à Mayotte.

Le II du présent article, introduit par deux sous-amendements de Christian Eckert, relève d'une **coordination interne au code de l'environnement**. En effet, l'article 13 du présent projet de loi de finances rectificative supprime l'article L. 151-2 du code de l'environnement : il convient donc de supprimer cette référence à l'article L. 651-4 du même code. Par ailleurs, étant donné que la TGAP s'appliquera à Mayotte dans des conditions adaptées à partir de 2014, il convient également de supprimer la référence à l'article L. 151-1 du code de l'environnement au sein de l'article L. 651-4 précité.

---

<sup>1</sup> Sous réserve de l'adoption de deux sous-amendements de coordination et de rédaction de Christian Eckert, rapporteur général, qui ont été adoptés (cf. infra).

<sup>2</sup> Inclus.

<sup>3</sup> Cet article reprend la terminologie retenue par l'article 13 du présent projet de loi de finances rectificative, qui remplace la notion de « déchets ménagers et assimilés » par celles de « déchets non dangereux ».

Les dispositions proposées par le présent article reprennent celles proposées par un amendement de notre collègue Georges Patient, adopté par le Sénat au cours de l'examen en première lecture du projet de loi de finances pour 2014, avant le rejet du texte.

## ARTICLE 14

(Art. 39 bis A, 220 X, 220 terdecies, 244 quater Q, 1464 K, 1466 A, 1466 F, 1639 A ter, 1647 C septies, 1679 septies, 1469 quater A du code général des impôts)

**Prorogation et aménagements de divers avantages fiscaux**

**Commentaire : le présent article a pour objet de proroger, aménager ou renforcer certaines aides fiscales aux entreprises des secteurs de la presse, de la restauration ou des jeux vidéo.**

**I. LE DROIT EXISTANT****A. LE RÉGIME DE LA PROVISION POUR INVESTISSEMENT DES ENTREPRISES DE PRESSE**

Un régime de provisions réglementées pour l'investissement (PPI) en faveur des entreprises de presse a été institué en 1953, en plus du régime des provisions ordinaires.

Ce régime, défini à l'article 39 bis A du code général des impôts, permet aux entreprises **de constituer en franchise d'impôt, par prélèvement sur leur résultat, les provisions destinées à financer certaines dépenses**, telles que les acquisitions de matériel strictement nécessaires à l'exploitation de la publication ou les investissements destinés à la constitution de bases de données. La mesure procure un **avantage de trésorerie**, dans la mesure où les immobilisations financées par la provision spéciale sont considérées comme amorties à hauteur de la fraction de leur prix de revient prélevé sur cette provision.

Les entreprises éligibles doivent exploiter « *soit un journal quotidien, soit une publication de périodicité au maximum mensuelle consacrée pour une large part à l'information politique et générale (IPG)* », ou soit, depuis la loi HADOPI de 2009<sup>1</sup>, un **service de presse en ligne**<sup>2</sup> consacré pour une large part à l'IPG.

La constitution de la PPI est autorisée pour les exercices allant de 1997 à 2010. **Ce dispositif est prorogé d'année en année en loi de finances**, la dernière prolongation datant de la loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013 (article 27).

<sup>1</sup> Loi n° 2009-669 du 12 juin 2009 favorisant la diffusion et la protection de la création sur Internet.

<sup>2</sup> Service reconnu en application de l'article 1<sup>er</sup> de la loi n° 86-897 du 1<sup>er</sup> août 1986 portant réforme du régime juridique de presse.

D'après le tome II de l'annexe Voies et Moyens au projet de loi de finances pour 2014, en 2012, **cette dépense fiscale a profité à 83 entreprises** (contre 76 bénéficiaires l'année précédente), **pour un coût de 7 millions d'euros.**

#### **B. LA RÉDUCTION DE COTISATION FONCIÈRE DES ENTREPRISES AU PROFIT DES DISTRIBUTEURS DE PRESSE**

Aux termes de l'article 1469 A *quater* du code général des impôts, **les communes et leurs établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) dotés d'une fiscalité propre peuvent**, par une délibération de portée générale prise dans les conditions prévues à l'article 1639 A *bis*<sup>1</sup> du même code, **réduire**, d'un montant égal, au choix de la commune ou de l'établissement, à 1 600 euros, 2 400 euros ou 3 200 euros **la base de cotisation foncière des entreprises** de leur établissement principal à laquelle sont assujetties les personnes physiques ou morales qui vendent au public des écrits périodiques en qualité de mandataires inscrits au Conseil supérieur des messageries de presse (CSMP).

Cette réduction vient en diminution de la base d'imposition calculée.

Pour bénéficier de la réduction, **les contribuables doivent justifier, auprès du service des impôts compétent, de l'exercice de l'activité de diffuseur de presse avant le 1<sup>er</sup> janvier de l'année au titre de laquelle la réduction devient applicable** ; les contribuables doivent également déclarer au service des impôts la cessation de leur activité de diffuseur de presse avant le 1<sup>er</sup> janvier de l'année qui suit celle-ci.

#### **C. LE CRÉDIT D'IMPÔT JEUX VIDÉO (CIJV)**

##### **1. Les dépenses éligibles**

Aux termes de l'article 220 *terdecies*<sup>2</sup> du code général des impôts, les entreprises de création de jeux vidéo soumises à l'impôt sur les sociétés peuvent bénéficier, pour la création d'un jeu vidéo déterminé, **d'un crédit d'impôt égal à 20 % de certaines dépenses éligibles** :

- les **dotations aux amortissements** des immobilisations créées ou acquises à l'état neuf et affectées directement à la création du jeu vidéo ;

---

<sup>1</sup> Les délibérations des collectivités locales et des organismes compétents relatives à la fiscalité directe locale, autres que celles fixant soit les taux, soit les produits des impositions, et que celles instituant la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, doivent être prises avant le 1<sup>er</sup> octobre pour être applicables l'année suivante.

<sup>2</sup> Créé par l'article 91 de la loi n° 2007-1824 du 25 décembre 2007 de finances rectificative pour 2007.

- les **rémunérations versées aux auteurs** ayant participé à la création du jeu vidéo, en application d'un contrat de cession de droits d'exploitation ainsi que les charges sociales afférentes ;

- les **dépenses de personnel relatives aux salariés de l'entreprise** affectés directement à la création du jeu vidéo ainsi que les charges sociales afférentes ;

- les **autres dépenses de fonctionnement**, pour leur quote-part affectée à l'activité de création du jeu vidéo<sup>1</sup> ;

- les dépenses exposées pour la création d'un jeu vidéo confiées à d'autres entreprises ou organismes.

## **2. Les conditions à respecter**

Par ailleurs, les jeux vidéo ouvrant droit au bénéfice du crédit d'impôt doivent remplir plusieurs conditions :

- **avoir un coût de développement supérieur ou égal à 150 000 euros** ;

- être destinés à une **commercialisation effective** auprès du public ;

- être réalisés principalement avec le **concours d'auteurs et de collaborateurs de création qui sont soit de nationalité française, soit ressortissants d'un autre Etat membre de l'Union européenne** ;

- contribuer au **développement de la création française et européenne** en matière de jeux vidéo ainsi qu'à sa diversité en se distinguant notamment par la qualité, l'originalité ou le caractère innovant du concept et le niveau des dépenses artistiques.

**Le respect des différentes conditions est vérifié au moyen d'un barème de points.**

Par ailleurs, **n'ouvrent pas droit au bénéfice du crédit d'impôt les jeux vidéo comportant des séquences à caractère pornographique ou de très grande violence.**

Les dépenses précitées ouvrent droit au bénéfice du crédit d'impôt à compter de la date de réception, par le président du Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC), d'une demande d'agrément provisoire.

Aux termes de l'article 220 X du code général des impôts, le crédit d'impôt jeux vidéo est imputé sur l'impôt sur les sociétés dû par l'entreprise au titre de l'exercice au cours duquel l'entreprise a exposé les

---

<sup>1</sup> Ces dépenses comprennent les achats de matières, fournitures et matériels, les loyers des immeubles, les frais d'entretien et de réparation afférents à ces immeubles, les frais de voyage et de déplacement, les frais de documentation technique et les frais postaux et de communication électronique.

**dépenses.** Si le montant du crédit d'impôt excède l'impôt dû au titre de cet exercice, l'excédent est restitué. L'excédent de crédit d'impôt constitue au profit de l'entreprise une créance sur l'Etat d'un montant égal. **En cas de non obtention de l'agrément définitif dans un délai de trente-six mois à compter de l'agrément provisoire, l'entreprise doit reverser le crédit d'impôt dont elle a bénéficié.**

Le bénéfice du crédit d'impôt est donc conditionné à la **délivrance de deux agréments** : le premier, provisoire, au début du processus de création, et le second, à titre définitif, dans les trente-six mois qui suivent l'agrément provisoire.

Le **crédit d'impôt est plafonné** pour chaque entreprise à **3 millions d'euros par exercice.**

Il a été autorisé par la Commission européenne le 11 décembre 2007.

#### ***D. LE CRÉDIT D'IMPÔT POUR LES MAÎTRES-RESTAURATEURS***

L'article 244 *quater* Q du code général des impôts accorde un crédit d'impôt aux maîtres-restaurateurs ayant obtenu leur titre entre le 15 novembre 2006 et le 31 décembre 2013. Celui-ci est égal à 50 % des dépenses permettant l'application des normes d'aménagement et de fonctionnement engagées au titre de l'année de l'obtention du titre et des deux années suivantes, dans la limite de 30 000 euros, imputé sur l'impôt sur les sociétés ou l'impôt sur le revenu dû par l'entreprise, soit au maximum 15 000 euros.

## **II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

Le présent article vise à **reconduire, aménager ou amplifier certains dispositifs d'aide fiscale aux entreprises du secteur de la presse, de la restauration et des jeux vidéo.**

#### ***A. LA PROROGATION DU RÉGIME DE LA PROVISION POUR INVESTISSEMENTS DES ENTREPRISES DE PRESSE***

Le **A du I** du présent article vise à **proroger d'un an le régime de la provision pour investissements des entreprises de presse** afin que ces dernières puissent constituer une provision déductible du résultat imposable de l'exercice 2013 en vue de faire face notamment à des dépenses d'investissements technologiques (dépenses de recherche, de développement technique et d'innovation).



A cette fin, il propose de remplacer le millésime « 2013 » par le millésime « 2014 » au premier alinéa du 1 de l'article 39 *bis* A du code général des impôts.

D'après l'évaluation préalable jointe au présent article, **le coût de la prorogation** du régime de la PPI des entreprises de presse est **estimé à 7 millions d'euros**, « *sur la base des données issues des liasses fiscales déposées au titre de l'exercice 2011<sup>1</sup>* ».

## **B. L'EXONÉRATION FACULTATIVE DE COTISATION FONCIÈRE DES ENTREPRISES AU PROFIT DES DIFFUSEURS DE PRESSE SPÉCIALISTES**

### **1. Les conditions de l'exonération**

Le **E du I** (alinéas 13 à 22) du présent article vise à **ouvrir la possibilité aux communes et établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) d'exonérer de cotisation foncière des entreprises (CFE), par une délibération, les diffuseurs de presse spécialistes**, notamment les kiosquiers. Pour cela, **il crée un nouvel article 1464 L dans le code général des impôts.**

Aux termes du I de ce nouvel article, « *les communes et leurs établissements publics de coopération intercommunale dotés d'une fiscalité propre peuvent, par une délibération de portée générale prise dans les conditions définies à l'article 1639 A bis, exonérer de cotisation foncière des entreprises les établissements qui vendent au public des écrits périodiques en qualité de mandataires inscrits au Conseil supérieur des messageries de presse et qui revêtent la qualité de diffuseurs de presse spécialistes au sens de l'article 2 du décret n° 2011-1086 du 8 septembre 2011 instituant une aide exceptionnelle au bénéfice des diffuseurs de presse spécialistes et indépendants* ».

Les diffuseurs de presse doivent être inscrits au Conseil supérieur des messageries de presse. L'exonération est plus ciblée que la réduction forfaitaire actuelle, puisqu'elle vise les diffuseurs spécialistes et non l'ensemble des diffuseurs de presse. Sont considérés comme diffuseurs de presse spécialistes :

- les **exploitants de kiosques à journaux** ;
- les diffuseurs communément dénommés diffuseurs de presse spécialistes en petite superficie qui respectent trois conditions<sup>2</sup> ;
- les **autres diffuseurs de presse qui respectent l'ensemble des conditions suivantes** : exposer en vitrine, lorsqu'ils en disposent, la presse quotidienne et magazine, en assurant une rotation régulière des titres ;

<sup>1</sup> Source : évaluation préalable jointe au présent article.

<sup>2</sup> Disposer d'une surface totale de vente de 30 mètres carrés au plus ; consacrer au moins 50 mètres linéaires développés à la vente de presse ; réaliser un chiffre d'affaires annuel relatif à l'activité de vente de la presse d'au moins 90 000 euros. Il s'agit notamment d'exclure les grandes surfaces.

assurer l'ouverture du point de vente, soit six jours par semaine dont obligatoirement le dimanche matin, soit six jours par semaine à raison de neuf heures par jour, soit six jours par semaine en respectant certains horaires<sup>1</sup>; consacrer à l'exposition de la presse une part minimum de leur linéaire au sol, en fonction de la superficie du point de vente<sup>2</sup>; disposer d'un linéaire mural consacré à la presse de quatre mètres au sol au minimum; posséder une enseigne de presse en façade du magasin.

En outre, aux termes du II du nouvel article 1464 L du code général des impôts, pour bénéficier de l'exonération, un établissement doit, au cours de la période de référence mentionnée à l'article 1467 A du CGI<sup>3</sup>, **relever d'une entreprise satisfaisant aux conditions suivantes :**

- être une **petite ou moyenne entreprise au sens du droit communautaire**, c'est-à-dire une entreprise employant moins de 250 personnes et dont le chiffre d'affaires annuel n'excède pas 50 millions d'euros ou dont le total du bilan annuel n'excède pas 43 millions d'euros ;

- ne pas être liée à une autre entreprise par un contrat d'exclusivité prévu par l'article L. 330-3 du code de commerce ;

- avoir un **capital détenu de manière continue à hauteur de 50 %** au moins par des personnes physiques ou par une société respectant les deux critères précédents et dont le capital est détenu à hauteur de 50 % au moins par des personnes physiques.

**Le nouvel article 1464 L reprend de fait les conditions imposées par l'article 1464 I du code général des impôts relatif à l'exonération de cotisation foncière des entreprises au profit des établissements réalisant une activité de vente de livres neufs au détail qui disposent au 1<sup>er</sup> janvier de l'année d'imposition du label de librairie indépendante de référence.**

Concrètement, ces conditions visent à **cibler les diffuseurs de presse indépendants, qui n'appartiennent pas à un réseau de diffuseurs.**

En outre, le bénéfice de l'exonération est conditionné à la **déclaration annuelle des éléments entrant dans le champ d'application de l'exonération**. Cette demande est adressée, pour chaque établissement exonéré, au service des impôts dont relève l'établissement.

Enfin, l'exonération créée par l'article 1464 L du code général des impôts est subordonnée au **respect des règles de minimis applicable aux**

---

<sup>1</sup> Ouverture au plus tard à 6h30, sans interruption entre 12 heures et 14 heures, jusqu'à 19h30.

<sup>2</sup> 58 % jusqu'à 20 m<sup>2</sup>, 51 % entre 20 et 40 m<sup>2</sup>, 47 % entre 40 et 60 m<sup>2</sup>, 44 % entre 60 et 100 m<sup>2</sup>, 33 % entre 100 et 150 m<sup>2</sup> et 25 % pour plus de 150 m<sup>2</sup>.

<sup>3</sup> La période de référence pour déterminer les bases de cotisation foncière des entreprises est l'avant-dernière année précédant celle de l'imposition ou le dernier exercice de douze mois clos au cours de cette même année lorsque cet exercice ne coïncide pas avec l'année civile.

**aides d'Etat**<sup>1</sup>. Cette condition permet de ne pas avoir à notifier l'exonération à la Commission européenne au titre du régime des aides d'Etat.

## **2. Une exonération qui se substitue à la réduction de CFE au profit des distributeurs de presse**

En application de l'article 1586 *nonies* du code général des impôts, si une commune ou un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) a pris une délibération en faveur d'une telle exonération de CFE, **cette délibération entraîne l'application de l'exonération correspondante en matière de cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE)**. Les départements et les régions devront prendre une délibération pour que l'exonération de CVAE, pour la part leur revenant, soit applicable, quelle que soit la décision prise par la commune ou l'EPCI.

Cette exonération remplacera la possibilité qu'ont actuellement les communes et EPCI de voter une réduction forfaitaire de la base de CFE de l'établissement principal des diffuseurs de presse : en effet, le J du présent article supprime l'article 1469 A *quater* du code général des impôts.

Les alinéas F, G, H et I du présent article procèdent à des **coordinations internes au code général des impôts**, prenant en compte la création du nouvel article 1464 L et la suppression de l'article 1469 A *quater*.

Enfin, aux termes du II du présent article, « *les délibérations prises conformément à l'article 1469 A quater du code général des impôts dans sa rédaction en vigueur au 31 décembre 2013 continuent à s'appliquer. Elles peuvent être rapportées, dans les conditions prévues au I de l'article 1639 A bis du même code, à compter des impositions établies au titre de 2015* » : ainsi, **les collectivités ont la possibilité d'annuler, si elles le souhaitent, à compter de cette date, les délibérations prises en application de l'article 1469 A quater**, sans avoir pour autant l'obligation de prendre une autre délibération au titre du nouvel article 1464 L.

## **3. La date d'application et le coût estimé de l'exonération facultative de CFE**

**Les dispositions relatives à l'exonération de CFE au profit des diffuseurs spécialistes de presse s'appliqueraient à compter des impositions établies au titre de 2015**, si des communes et EPCI ont délibéré en ce sens avant le 1<sup>er</sup> octobre 2014 (III du présent article).

**Le coût de cette exonération est difficilement chiffrable.** L'évaluation préalable jointe au présent article indique que « *les bénéficiaires*

---

<sup>1</sup> Aux termes du règlement CE n° 1998/2006 de la Commission du 15 décembre 2006 concernant l'application des articles 87 et 88 du traité aux aides de minimis, les aides accordées à une même entreprise sur une période de trois ans ne doivent pas excéder 200 000 euros.

de l'abattement de CFE prévu à l'article 1469 A du code général des impôts ont versé 2,8 millions d'euros de CFE au titre de l'année 2012. Dans l'hypothèse où l'ensemble des collectivités ayant mis en place l'abattement déciderait de mettre en place une exonération totale de CFE, le coût pour ces collectivités serait de 2,8 millions d'euros<sup>1</sup>. Le coût réel dépendra néanmoins du nombre de délibérations qui adopteront l'exonération totale de CFE. L'impact effectif de la mesure ne peut donc être chiffré ».

### C. L'AMÉNAGEMENT DU CRÉDIT D'IMPÔT JEUX VIDÉO

#### 1. L'allongement du délai séparant l'obtention des agréments provisoires et définitifs pour les jeux vidéo « AAA »

Les B et C du I du présent article visent à porter à soixante-douze mois le délai séparant la délivrance des agréments provisoire et définitif pour les jeux vidéo dits « AAA », dont le coût de développement est supérieur à 10 millions d'euros, et dont la production s'étale généralement sur plus de trois ans. Le 1° du B du I du présent article modifie l'article 220 X du code général des impôts en ce sens.

Le délai de soixante-douze mois s'appliquerait aux seuls jeux vidéo dont le coût de développement est supérieur à 10 millions d'euros. Pour les autres, le délai de trente-six mois continuerait à s'appliquer. Cette mesure cible donc les jeux « AAA », équivalents des « blockbusters » au cinéma, qui « continuent de représenter le cœur de l'activité économique du secteur<sup>2</sup> ».

En effet, l'évaluation préalable jointe au présent article souligne que la durée de production de ces jeux est de l'ordre de cinq à sept ans, qu'il est « apparu que le délai prévu de trente-six mois n'était plus adapté à la réalité des contraintes industrielles complexes de ces productions » et que « cela induit plusieurs effets pervers qui réduisent l'attractivité du dispositif – et donc du territoire – face à la concurrence de mécanismes d'incitation fiscale étrangers », notamment « le remboursement de l'intégralité du crédit d'impôt dont l'entreprise a bénéficié en cas de dépassement du délai de 36 mois ».

#### 2. L'éligibilité au crédit d'impôt demeure restreinte aux seules dépenses engagées dans les 36 mois précédant la date d'obtention de l'agrément définitif

En outre, le 2° du B du I insère trois nouveaux alinéas après la cinquième phrase de l'article 220 X du code général des impôts.

---

<sup>1</sup> L'exonération étant facultative, l'Etat ne compensera pas les pertes de recettes aux collectivités territoriales.

<sup>2</sup> Evaluation préalable jointe au présent article.

Le premier alinéa prévoit qu'en cas de non-obtention de l'agrément définitif dans un délai de de soixante-douze mois pour les jeux dont le coût de développement est supérieur à 10 millions d'euros à compter de l'agrément provisoire, **si l'entreprise ne reverse pas le crédit d'impôt dont elle a bénéficié, celui-ci fait l'objet d'une reprise par l'administration « au titre de l'exercice au cours duquel intervient la décision de refus de l'agrément définitif »** (alinéa 6 du présent article).

L'alinéa suivant (alinéa 7 du présent article) dispose que, *« en cas de dépassement du délai de trente-six mois pour l'obtention de l'agrément définitif pour les jeux dont le coût de développement est supérieur à 10 millions d'euros, l'entreprise reverse le crédit d'impôt obtenu au titre des dépenses exposées antérieurement à la période de trente-six mois qui précède la date d'obtention de l'agrément définitif »*.

Concrètement, cela signifie que, dans le cas où l'entreprise obtiendrait l'agrément définitif dans le délai de soixante-douze mois, elle bénéficierait du crédit d'impôt au titre des trente-six derniers mois de développement, **mais devrait restituer le crédit d'impôt obtenu au titre des dépenses antérieures**.

**Cette restitution ne serait toutefois pas immédiate**, puisqu'elle n'interviendrait qu'au moment de l'obtention de l'agrément définitif (alinéa 8 du présent article).

**D'après l'évaluation préalable jointe au présent article, cette condition est introduite pour préserver les intérêts de l'Etat au regard des règles de prescription fiscale<sup>1</sup>.**

Par coordination, le **C du I** du présent article modifie l'article 220 *terdecies* du code général des impôts, de façon à prévoir que *« seules ouvrent droit au crédit d'impôt les dépenses exposées dans les trente-six mois qui précèdent la date d'obtention de l'agrément définitif mentionnée à l'article 220 X »*.

Les modifications apportées se **limitant à moduler les délais d'obtention d'un agrément administratif**, le Gouvernement a considéré que cette mesure ne relève pas d'une modification substantielle, et qu'elle n'a donc pas à être notifiée auprès de la Commission européenne au titre des aides d'Etat. **Une information est suffisante<sup>2</sup>.**

Ces dispositions s'appliqueraient aux crédits d'impôt calculés au titre des exercices ouverts à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014 (**premier alinéa du III** du présent article).

---

<sup>1</sup> Dans le dispositif retenu, la durée d'éligibilité des dépenses au crédit d'impôt jeux vidéo reste égale à la durée de prescription fiscale.

<sup>2</sup> La Commission européenne a validé, par le passé, que de tels changements de délais ne constituaient pas une modification substantielle.

Enfin, le coût de cet aménagement est estimé à 2 millions d'euros par an à partir de 2015, sur la base du développement de deux jeux AAA par an.

#### ***D. LA PROROGATION DU CRÉDIT D'IMPÔT RESTAURATEUR***

Ce régime arrivant à échéance au 31 décembre 2013, les maîtres restaurateurs ayant obtenu leur titre avant cette date continueront à bénéficier du crédit d'impôt, mais les entrées ultérieures ne bénéficieraient plus du soutien fiscal pour moderniser leurs établissements en l'absence de prorogation du dispositif.

Aussi, le présent article propose-t-il de reporter au 31 décembre 2014 la date d'extinction de l'avantage fiscal fixée à l'article 244 *quater* Q précité.

\*

L'Assemblée nationale a adopté **six amendements de précision** rédactionnelle au présent article.

*ARTICLE 14 bis (nouveau)*  
(Art. 163 quatervicies du code général des impôts)

**Prorogation d'un an du régime de déduction des cotisations excédentaires correspondant à des rachats de droits aux régimes PREFON et assimilés**

**Commentaire : le présent article vise à proroger d'une année le régime dérogatoire permettant aux adhérents des régimes PREFON et assimilés de déduire leurs cotisations de rachat au-delà du plafond fiscal autorisé.**

### **I. LE DROIT EXISTANT**

La loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites<sup>1</sup> a ouvert à toute personne la possibilité de se constituer, à titre individuel et facultatif, en complément des régimes obligatoires de retraite par répartition, une épargne retraite supplémentaire.

Le plan d'épargne pour la retraite populaire (PERP) a été spécifiquement créé à cet effet. Afin d'encourager son développement, la loi précitée a rendu déductibles, sous condition de plafond, les cotisations versées sur ce plan.

Parallèlement à la création du PERP, **la déduction sans limitation fiscale des cotisations et des rachats de cotisations versées aux régimes de retraite complémentaire PREFON et assimilés<sup>2</sup> a été supprimée, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2004.** Elle a été remplacée par une déduction plafonnée, identique à celle existant pour le PERP.

En conséquence, **les cotisations versées depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2004 à la PREFON et aux régimes complémentaires assimilés relèvent désormais du dispositif fiscal général** établi pour l'épargne retraite. Elles sont déductibles du revenu net global dans la limite du plafond prévu à l'article 163 *quatervicies* du code général des impôts (CGI).

Aux termes de cet article, la **limite totale de déduction** est égale à la **différence entre :**

- d'une part, **10 % des revenus professionnels de l'année précédente**, retenus dans la limite de huit fois le plafond annuel de la

---

<sup>1</sup> Loi n° 2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites.

<sup>2</sup> Principalement le régime Complément retraite mutualiste (COREM) et la Complémentaire retraite des hospitaliers (CRH).

sécurité sociale de l'année en cause<sup>1</sup> **ou 10 % du plafond annuel de la sécurité sociale** de l'année précédente si ce montant est supérieur ;

- d'autre part, **le montant cumulé des cotisations ou primes déductibles versées aux régimes de retraite « supplémentaires » de l'article 83 du code général des impôts<sup>2</sup>**, aux contrats Madelin pour une fraction de leur montant, aux régimes complémentaires facultatifs des professions libérales et des avocats, aux contrats d'assurance groupe des exploitants agricoles auquel s'ajoute, le cas échéant, l'abondement de l'employeur au plan d'épargne pour la retraite collectif (PERCO).

Si le montant total de déduction ainsi autorisé n'est pas utilisé, le solde peut être reporté les trois années suivantes.

Toutefois, **une possibilité de déduction hors-plafond a été maintenue entre 2005 et 2012** au profit des adhérents des régimes PREFON et assimilés. Cette dérogation, qui a été **prolongée pour l'année 2013<sup>3</sup>**, consiste à **permettre de déduire les éventuelles cotisations de rachat au-delà du plafond annuel** des versements :

- en totalité en 2004 ;
- jusqu'à six années rachetées par an, en 2005 et 2006 ;
- jusqu'à quatre années rachetées par an, en 2007, 2008 et 2009 ;
- jusqu'à deux années rachetées par an, en 2010, 2011, 2012 et 2013.

En effet, **les affiliés du régime PREFON peuvent racheter les années antérieures à leur affiliation**, en versant des cotisations de rachat, **afin d'augmenter le nombre de points acquis par les cotisations annuelles**. Ce rachat concerne toutes les années de cotisation antérieures à l'affiliation, jusqu'à l'âge de seize ans.

Si ces rachats peuvent encore être déduits dans la limite de deux années en 2013, **le 1<sup>er</sup> janvier 2014 marque la fin de cette possibilité de déduction au-delà du plafond**.

Au total, la dépense fiscale correspondant à l'article 163 *quater* du code général des impôts est évaluée à 440 millions d'euros pour 2014 tous produits d'épargne retraite individuelle confondus. Toutefois, le montant correspondant au seul avantage « hors plafond » pour les contrats PREFON et assimilés n'est pas disponible.

---

<sup>1</sup> Ainsi, pour les cotisations versées en 2013, les revenus d'activité professionnelle mentionnés sont ceux de l'année 2012. Ils sont retenus dans la limite de huit fois le plafond de la sécurité sociale en vigueur en 2012, soit 290 976 euros. La déduction maximale au titre des cotisations de l'épargne retraite placée en 2013 s'établit donc à 10 % de ce montant, soit 29 098 euros.

<sup>2</sup> Les contrats de l'article 83 du code général des impôts correspondent à des contrats de retraite supplémentaire à cotisations définies, par lesquels l'employeur s'engage à verser des cotisations régulières à un organisme gestionnaire.

<sup>3</sup> Cf. article 17 de la loi n° 2012-1510 du 29 décembre 2012 de finances rectificative pour 2012.



## II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Le présent article, introduit par l'Assemblée nationale à l'initiative du Gouvernement, avec **l'avis favorable de la commission des finances**, vise à **proroger d'une année le régime dérogatoire de déduction hors plafond** prévu à l'article 163 *quater* du code général des impôts, en faveur des régimes PREFON et assimilés.

En conséquence, le présent article tend à substituer aux premier et quatrième alinéas du c du 2 du I de l'article 163 *quater* du code général des impôts, l'année « 2014 » à l'année « 2013 ».

*ARTICLE 14 ter (nouveau)*  
(Art. 220 terdecies du code général des impôts)

**Abaissement du seuil d'éligibilité au crédit d'impôt jeux vidéo**

**Commentaire : le présent article vise à abaisser le seuil d'éligibilité au crédit d'impôt jeux vidéo de 150 000 à 100 000 euros.**

**I. LE DROIT EXISTANT**

**A. LES DÉPENSES ÉLIGIBLES AU CRÉDIT D'IMPÔT JEUX VIDÉO (CIJV)**

Aux termes de l'article 220 *terdecies*<sup>1</sup> du code général des impôts, les entreprises de création de jeux vidéo soumises à l'impôt sur les sociétés peuvent bénéficier, pour la création d'un jeu vidéo déterminé, **d'un crédit d'impôt égal à 20 % de certaines dépenses éligibles :**

- les **dotations aux amortissements** des immobilisations créées ou acquises à l'état neuf et affectées directement à la création du jeu vidéo ;

- les **rémunérations versées aux auteurs** ayant participé à la création du jeu vidéo, en application d'un contrat de cession de droits d'exploitation ainsi que les charges sociales afférentes ;

- les **dépenses de personnel relatives aux salariés de l'entreprise** affectés directement à la création du jeu vidéo ainsi que les charges sociales afférentes ;

- les **autres dépenses de fonctionnement**, pour leur quote-part affectée à l'activité de création du jeu vidéo<sup>2</sup> ;

- les dépenses exposées pour la création d'un jeu vidéo confiées à d'autres entreprises ou organismes.

**B. LES CONDITIONS À RESPECTER**

Par ailleurs, les jeux vidéo ouvrant droit au bénéfice du crédit d'impôt doivent remplir plusieurs conditions :

- **avoir un coût de développement supérieur ou égal à 150 000 euros ;**

---

<sup>1</sup> Créé par l'article 91 de la loi n° 2007-1824 du 25 décembre 2007 de finances rectificative pour 2007.

<sup>2</sup> Ces dépenses comprennent les achats de matières, fournitures et matériels, les loyers des immeubles, les frais d'entretien et de réparation afférents à ces immeubles, les frais de voyage et de déplacement, les frais de documentation technique et les frais postaux et de communication électronique.

- être destinés à une **commercialisation effective** auprès du public ;
- être réalisés principalement avec le **concours d'auteurs et de collaborateurs de création qui sont soit de nationalité française, soit ressortissants d'un autre Etat membre de l'Union européenne** ;
- contribuer au **développement de la création française et européenne** en matière de jeux vidéo ainsi qu'à sa diversité en se distinguant notamment par la qualité, l'originalité ou le caractère innovant du concept et le niveau des dépenses artistiques.

**Le respect des différentes conditions est vérifié au moyen d'un barème de points.**

Par ailleurs, **n'ouvrent pas droit au bénéfice du crédit d'impôt les jeux vidéo comportant des séquences à caractère pornographique ou de très grande violence.**

Les dépenses précitées ouvrent droit au bénéfice du crédit d'impôt à **compter de la date de réception, par le président du Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC), d'une demande d'agrément provisoire.**

Aux termes de **l'article 220 X du code général des impôts, le crédit d'impôt jeux vidéo est imputé sur l'impôt sur les sociétés dû par l'entreprise au titre de l'exercice au cours duquel l'entreprise a exposé les dépenses.** Si le montant du crédit d'impôt excède l'impôt dû au titre de cet exercice, l'excédent est restitué. L'excédent de crédit d'impôt constitue au profit de l'entreprise une créance sur l'Etat d'un montant égal. **En cas de non-obtention de l'agrément définitif dans un délai de trente-six mois à compter de l'agrément provisoire, l'entreprise doit reverser le crédit d'impôt dont elle a bénéficié.**

Le bénéfice du crédit d'impôt est donc conditionné à la **délivrance de deux agréments** : le premier, provisoire, au début du processus de création, et le second, à titre définitif, dans les 36 mois qui suivent l'agrément provisoire.

**Le crédit d'impôt est plafonné pour chaque entreprise à 3 millions d'euros par exercice.**

Il a été autorisé par la Commission européenne le 11 décembre 2007.

## II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Le présent article, introduit par l'Assemblée nationale à l'initiative de nos collègues députés Vincent Feltesse et Thomas Thévenoud, avec un **avis défavorable de la commission des finances et un avis favorable du Gouvernement**, vise à abaisser le seuil d'éligibilité au crédit d'impôt sur les jeux vidéo, exprimé en coût de développement du projet, de 150 000 à 100 000 euros.

A cette fin, le **I du présent article** remplace, à la fin du 1° du 1 du III de l'article 220 *terdecies* du code général des impôts, le montant « 150 000 euros » par le montant « 100 000 euros ».

Le **II** dispose que la modification proposée s'appliquera aux crédits d'impôt calculés au titre des exercices ouverts à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014.

Enfin, le **III** prévoit une entrée en vigueur du dispositif « *à une date fixée par décret et, au plus tard, le 1<sup>er</sup> janvier 2015* ». Il convient en effet de **notifier cette modification du crédit d'impôt auprès de la Commission européenne au titre des aides d'Etat**.

Le **coût** de cette disposition est **estimé à 120 000 euros, soit un gain moyen par projet évalué entre 6 000 et 20 000 euros<sup>1</sup>**.

---

<sup>1</sup> Le nombre de jeux produits dont le budget est inférieur à 150 000 euros et susceptibles de candidater à la mesure avoisine la vingtaine par an, et le taux de sélectivité est estimé à 20 %.

*ARTICLE 14 quater (nouveau)*  
(Art. 220 terdecies du code général des impôts)

**Extension des dépenses éligibles au crédit d'impôt jeux vidéo**

**Commentaire : le présent article vise à étendre le bénéfice du crédit d'impôt jeux vidéo au profit de jeux destinés à un public adulte contribuant de façon significative au développement et à la diversité de la création.**

**I. LE DROIT EXISTANT**

**A. LES DÉPENSES ÉLIGIBLES AU CRÉDIT D'IMPÔT JEUX VIDÉO (CIJV)**

Aux termes de l'article 220 *terdecies*<sup>1</sup> du code général des impôts, les entreprises de création de jeux vidéo soumises à l'impôt sur les sociétés peuvent bénéficier, pour la création d'un jeu vidéo déterminé, **d'un crédit d'impôt égal à 20 % de certaines dépenses éligibles :**

- les **dotations aux amortissements** des immobilisations créées ou acquises à l'état neuf et affectées directement à la création du jeu vidéo ;

- les **rémunérations versées aux auteurs** ayant participé à la création du jeu vidéo, en application d'un contrat de cession de droits d'exploitation ainsi que les charges sociales afférentes ;

- les **dépenses de personnel relatives aux salariés de l'entreprise** affectés directement à la création du jeu vidéo ainsi que les charges sociales afférentes ;

- les **autres dépenses de fonctionnement**, pour leur quote-part affectée à l'activité de création du jeu vidéo<sup>2</sup> ;

- les dépenses exposées pour la création d'un jeu vidéo confiées à d'autres entreprises ou organismes.

---

<sup>1</sup> Créé par l'article 91 de la loi n° 2007-1824 du 25 décembre 2007 de finances rectificative pour 2007.

<sup>2</sup> Ces dépenses comprennent les achats de matières, fournitures et matériels, les loyers des immeubles, les frais d'entretien et de réparation afférents à ces immeubles, les frais de voyage et de déplacement, les frais de documentation technique et les frais postaux et de communication électronique.

## **B. LES CONDITIONS À RESPECTER**

Par ailleurs, les jeux vidéo ouvrant droit au bénéfice du crédit d'impôt doivent remplir plusieurs conditions :

- **avoir un coût de développement supérieur ou égal à 150 000 euros ;**

- être destinés à une **commercialisation effective** auprès du public ;

- être réalisés principalement avec le **concours d'auteurs et de collaborateurs de création qui sont soit de nationalité française, soit ressortissants d'un autre Etat membre de l'Union européenne ;**

- contribuer au **développement de la création française et européenne** en matière de jeux vidéo ainsi qu'à sa diversité en se distinguant notamment par la qualité, l'originalité ou le caractère innovant du concept et le niveau des dépenses artistiques.

**Le respect des différentes conditions est vérifié au moyen d'un barème de points.**

Par ailleurs, **n'ouvrent pas droit au bénéfice du crédit d'impôt les jeux vidéo comportant des séquences à caractère pornographique ou de très grande violence.**

Les dépenses précitées ouvrent droit au bénéfice du crédit d'impôt à compter de la date de réception, par le président du Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC), d'une demande d'agrément provisoire.

Aux termes de l'article 220 X du code général des impôts, le crédit d'impôt jeux vidéo est imputé sur l'impôt sur les sociétés dû par l'entreprise au titre de l'exercice au cours duquel l'entreprise a exposé les dépenses. Si le montant du crédit d'impôt excède l'impôt dû au titre de cet exercice, l'excédent est restitué. L'excédent de crédit d'impôt constitue au profit de l'entreprise une créance sur l'Etat d'un montant égal. **En cas de non-obtention de l'agrément définitif dans un délai de trente-six mois à compter de l'agrément provisoire, l'entreprise doit reverser le crédit d'impôt dont elle a bénéficié.**

Le bénéfice du crédit d'impôt est donc conditionné à la **délivrance de deux agréments** : le premier, provisoire, au début du processus de création, et le second, à titre définitif, dans les 36 mois qui suivent l'agrément provisoire.

**Le crédit d'impôt est plafonné pour chaque entreprise à 3 millions d'euros par exercice.**

Il a été autorisé par la Commission européenne le 11 décembre 2007. Les jeux dits « AAA<sup>1</sup> » qui traitent de problématiques destinées à un public adulte ne bénéficient pas aujourd'hui du crédit d'impôt dans la mesure où les autorités françaises ont précisé, lors de la notification du dispositif, que seraient considérés comme inéligibles les jeux classés 18 + au titre du système *Pan European Game Information* (PEGI 18 +). **Ces éléments ont été repris par la Commission européenne dans sa décision d'autorisation du dispositif fiscal.**

## II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Le présent article, introduit par l'Assemblée nationale à l'initiative de nos collègues députés Vincent Feltesse et Thomas Thévenoud, avec un **avis favorable du Gouvernement et de la commission des finances<sup>2</sup>**, vise à **étendre le bénéfice du crédit d'impôt jeux vidéo au profit des jeux vidéo destinés à un public adulte contribuant de façon significative au développement et à la diversité de la création.**

Le **I du présent article** complète ainsi le 2 du III de l'article 220 *terdecies* par une phrase ainsi rédigée : « à l'exception de ceux comportant des séquences à caractère pornographique ou de très grande violence, les jeux vidéo spécifiquement destinés à un public d'adultes et qui sont commercialisés comme tels ouvrent droit au crédit d'impôt dès lors que leur contribution au développement et à la diversité de la création française et européenne en matière de jeux vidéo présente un niveau particulièrement significatif déterminé au moyen du barème de points mentionné au 4° du 1 ».

D'après les auteurs de l'amendement ayant introduit cet article, l'âge moyen du joueur a évolué, pour atteindre désormais 35 ans, dont 30 % de femmes. Ils estiment donc que « *les messages véhiculés par les jeux s'adressant à ce public sont en phase avec la maturité de cette audience* ».

**Les jeux qui comporteraient des séquences à caractère pornographique et de grande violence demeurent exclus du système de soutien**, et les dispositifs de protection de la jeunesse découlant du classement 18 + (signalétique, restrictions à la distribution) ne sont pas remis en cause.

Le **II du présent article** dispose que la modification proposée s'appliquera au titre des crédits d'impôt calculés au titre des exercices ouverts à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014.

Enfin, le **III** prévoit une entrée en vigueur du dispositif « *à une date fixée par décret et, au plus tard, le 1<sup>er</sup> janvier 2015* ». Il convient en effet de

---

<sup>1</sup> Qui équivalent aux « blockbusters » dans le secteur du cinéma.

<sup>2</sup> Sous réserve de l'adoption d'un sous-amendement de Christian Eckert visant à exclure sans ambiguïté du bénéfice du crédit d'impôt les jeux comportant des séquences de très grande violence, qui a été adopté.

**notifier cette modification du crédit d'impôt auprès de la Commission européenne au titre des aides d'Etat.** Dans la mesure où les jeux vidéo destinés à un public d'adulte sont exclus du dispositif actuel tel que validé par la Commission européenne, l'acceptation de la mesure portée par le présent article ne semble pas acquise.

**Le coût de cette mesure serait de l'ordre de 2 à 3 millions d'euros par an,** sur la base de deux à trois jeux susceptibles d'être concernés chaque année.



## ARTICLE 15

(Art. 39 quinquies D, 44 sexies, 44 septies, 44 octies, 44 octies A, 44 duodécies, 44 terdecies 44 quindecies, 239 sexies D, 1383 C bis, 1383 F, 1383 I, 1388 quinquies, 1465, 1465 A, 1465 B, 1466 A, 1466 E, 1466 F et 1647 C septies du code général des impôts, art. 24 de la loi n° 2004-1484 du 30 décembre 2004 de finances pour 2005, art. 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, et art. 130 de la loi n° 2006-1771 du 30 décembre 2006 de finances rectificative pour 2006)

**Aménagement de certains dispositifs zonés d'aide aux entreprises**

**Commentaire :** le présent article a pour objet de proroger ou d'aménager des aides fiscales aux entreprises situées dans certaines zones, à savoir les zones de revitalisation rurale (ZRR), les zones d'aide à finalité régionale (ZAFR), les zones de restructuration de la défense (ZRD), les zones de redynamisation urbaine (ZRU), les zones franches urbaines (ZFU), les zones d'aide à l'investissement des PME (ZAIPME) ou, encore, les zones de recherche et développement des pôles de compétitivité.

**I. LE DROIT EXISTANT****A. LES RÉGIMES D'EXONÉRATION D'IMPÔT SUR LES BÉNÉFICES****1. L'exonération au profit des entreprises créées ou reprises dans les ZRR**

Créées par la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, les ZRR ont pour objet de **favoriser l'implantation d'entreprises dans des territoires confrontés à des difficultés particulières**, tels que le déclin démographique ou des handicaps géographiques, économiques et sociaux, afin de corriger les inégalités de conditions de vie. Les entreprises qui s'y créent, sont transmises ou, encore, reprises bénéficient ainsi de **différents régimes fiscaux et sociaux préférentiels**. Définies à l'article 1465 A du code général des impôts (CGI), les ZRR résultent d'un **zonage selon l'application aux communes de trois critères**<sup>1</sup> :

- un **critère de faible densité démographique**, évalué à l'échelle des cantons, des arrondissements ou des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI). La commune doit ainsi relever d'un canton ou d'un

---

<sup>1</sup> Le décret n° 2005-1435 du 21 novembre 2005 relatif aux critères de classement en ZRR fixe les différents seuils d'éligibilité.

EPCI à fiscalité propre dont la densité de population est inférieure à 31 habitants par km<sup>2</sup>, ou d'un arrondissement dont la densité de population est inférieure à 33 habitants par km<sup>2</sup> ;

- un **critère socio-économique**, évalué au niveau de la commune<sup>1</sup>. Celle-ci doit remplir une des trois conditions suivantes : avoir connu une perte de population, une perte de population active, ou détenir un taux de population active agricole supérieur au double de la moyenne nationale, c'est-à-dire supérieur à 8,3 % de l'ensemble de la population active ;

- un **critère institutionnel**, à savoir l'appartenance à un EPCI à fiscalité propre. Afin d'inciter à l'intercommunalité, les communes qui se regroupent ou qui se rapprochent d'un EPCI existant permettent à l'ensemble de l'EPCI de bénéficier de leur classement en ZRR si elles représentent plus de 50 % de la population de celui-ci. *A contrario*, elles conservent le bénéfice de leur classement en ZRR à titre individuel si elles satisfont aux critères sans représenter 50 % de la population de l'EPCI. Il en résulte que les EPCI ne sont pas tous classés dans leur intégralité.

En fonction de ces critères, le pouvoir réglementaire constate par arrêté le classement des communes en ZRR.

Aux termes de l'arrêté en vigueur, les ZRR concernent ainsi aujourd'hui le **tiers des communes et du territoire national**, mais seulement **8 % de la population totale**.

En application de l'article 44 *quindecies* du code général des impôts (CGI), les entreprises créées ou reprises entre le 1<sup>er</sup> janvier 2011 et le 31 décembre 2013 dans les **ZRR** bénéficient, sous certaines conditions, d'une **exonération d'impôt sur les bénéfices**, totalement pendant cinq ans, puis partiellement pendant trois ans.

Le bénéfice de ces exonérations est subordonné au respect du règlement (CE) n° 1998/2006 de la Commission du 15 décembre 2006 concernant l'application des articles 87 et 88<sup>2</sup> du traité CE aux aides *de minimis*.

## 2. L'exonération au profit des entreprises créées dans les ZAFR

De manière assez proche, mais à l'exclusion du cas des entreprises reprises, l'article 44 *sexies* du CGI permet aux entreprises créées entre le

---

<sup>1</sup> Les communes appartenant à un canton ou à un arrondissement dont la densité démographique est inférieure ou égale à 5 habitants par km<sup>2</sup> sont classées en ZRR sans devoir répondre à un de ces trois critères socioéconomiques.

<sup>2</sup> Ces articles sont désormais les articles 107 et 108 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). Le montant total des aides de minimis octroyées à une même entreprise ne peut excéder 200 000 euros sur trois ans.

1<sup>er</sup> janvier 2007 et le 31 décembre 2013 dans les **ZAFR**<sup>1</sup> de bénéficiaire, sous certaines conditions, d'une **exonération d'impôt sur les bénéfices** pendant deux ans, puis partiellement pendant trois ans.

Ces aides sont, comme celles vues précédemment pour les ZRR, placées sous le plafond communautaire des aides *de minimis*. Il faut observer que certaines communes peuvent être à la fois en ZAFR et en ZRR, les deux zonages étant indépendants l'un de l'autre.

### 3. L'exonération au profit des activités implantées dans des ZRD

L'article 44 *terdecies* du CGI permet d'exonérer totalement pendant cinq ans, puis partiellement pendant deux ans, les bénéfices provenant des activités implantées dans les **zones de restructuration de la défense (ZRD)**, dans le but de favoriser le développement économique des territoires concernés par le redéploiement des armées. Ces zones sont des communes ou des territoires incluant une ou plusieurs communes caractérisées par la perte d'au moins 50 emplois directs du fait de la réorganisation des unités militaires et établissements du ministère de la Défense sur le territoire national et dont le territoire est couvert par un contrat de redynamisation des sites de défense (CRSD).

Pour mémoire, il existe par ailleurs une **exonération facultative de cotisation foncière des entreprises (CFE)** et de **taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB)** au profit des activités implantées dans des ZRD.

### 4. L'exonération au profit des activités implantées en ZFU

Les articles 44 *octies* et 44 *octies* A du CGI prévoient quant à eux une exonération des bénéfices provenant des activités implantées dans les **zones franches urbaines (ZFU)**, totalement pendant cinq ans, puis partiellement pendant neuf ans.

La loi du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville a mis en place ces ZFU, qui concernent des **quartiers de plus de 10 000 habitants particulièrement défavorisés** au regard de certains critères économiques et sociaux.

---

<sup>1</sup> Le droit communautaire offre la possibilité aux États membres de mettre en œuvre des aides aux entreprises à finalité régionale afin de contribuer au développement des territoires en difficulté de l'Union européenne (zones dans lesquelles le niveau de vie est anormalement bas ou dans lesquelles il existe un grave sous-emploi). Les ZAFR, qui couvrent 15,5 % de la population nationale, sont ainsi définies en France par le décret du 7 mai 2007 relatif aux zones d'aide à finalité régionale et aux zones d'aide à l'investissement des petites et moyennes entreprises, qui délimite les zones dans lesquelles l'État et les collectivités territoriales peuvent allouer aux grandes entreprises et, à taux majorés aux PME, des aides à l'investissement et à la création d'emploi.

## **B. LE RÉGIME D'EXONÉRATION D'IMPÔT SUR LES SOCIÉTÉS POUR LES SOCIÉTÉS CRÉÉES EN ZAFR POUR REPRENDRE UNE ENTREPRISE INDUSTRIELLE EN DIFFICULTÉ**

L'article 44 *septies* du CGI dispose que les sociétés créées pour **reprendre une entreprise industrielle en difficulté** sont, sous certaines conditions, **exonérées d'impôt sur les sociétés (IS)** durant leurs vingt-quatre premiers mois d'activité, afin d'empêcher la disparition d'entreprises industrielles, de leurs outils de fabrication et de leur savoir-faire spécifique.

Il convient de préciser que ce régime d'exonération s'applique sur l'ensemble du territoire national, mais que les plafonds de ce dispositif sont différents selon que la société est une PME ou non et qu'elle se trouve ou pas en ZAFR<sup>1</sup>. Dans tous les cas, le **plafond du bénéfice exonéré** ne saurait dépasser **42 millions d'euros**.

## **C. LES RÉGIMES D'EXONÉRATION DE CFE, DE CVAE ET DE TAXE FONCIÈRE**

Aux termes des articles 1465 et 1465 B du CGI, les communes et les EPCI dotés d'une fiscalité propre peuvent, par une délibération de portée générale, exonérer de **cotisation foncière des entreprises (CFE)** pendant cinq ans, en totalité ou en partie, les entreprises qui réalisent sur leur territoire certaines activités industrielles et de recherche<sup>2</sup>. De plus, en application de l'article 1586 *nonies* du même code, les entreprises exonérées de CFE peuvent également être exonérées de **cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE)**. Ces **exonérations facultatives de CFE et de CVAE** sont possibles en **ZAFR** et dans les **zones d'aide à l'investissement des PME (ZAIPME)**<sup>3</sup>.

Par ailleurs, l'article 1465 A du CGI prévoit, sauf délibération contraire de la commune ou de l'EPCI, une **exonération de CFE** d'au plus cinq ans en faveur des entreprises réalisant **en ZRR** les mêmes activités industrielles et de recherche que celles définies à l'article 1465 du même code. L'exonération est en principe soumise au *plafond de minimis* ; toutefois, pour les opérations réalisées dans une zone située à la fois en ZRR et en ZAFR, l'entreprise peut opter pour l'application de la réglementation relative aux aides à finalité régionale prévue à l'article 13 du règlement général d'exemption par catégorie (RGEC), dans l'hypothèse où le plafond

---

<sup>1</sup> Le bénéfice exonéré est plafonné selon un taux appliqué au coût salarial des emplois créés par l'entreprise. Ce taux peut être de 28 %, de 42 % ou de 56 % du montant des coûts éligibles.

<sup>2</sup> Les opérations pouvant ouvrir droit à cette exonération sont les créations, extensions ou reconversions d'activités industrielles ou de recherche scientifique et technique, ou de services de direction, d'études, d'ingénierie et d'informatique, ainsi que les reprises d'établissements en difficulté exerçant ces activités.

<sup>3</sup> Les ZAIPME sont des zones liées à la mise en œuvre de la réglementation européenne sur les aides d'État qui constituent un zonage complémentaire à celui des ZAFR destiné aux PME.

d'aide auquel il serait alors soumis<sup>1</sup> lui serait plus favorable que celui applicable aux aides *de minimis*<sup>2</sup>.

Enfin, un dispositif d'exonérations fiscales en faveur des **entreprises situées dans les zones de recherche et développement des pôles de compétitivité** a été instauré par l'article 24 de la loi de finances pour 2005<sup>3</sup>.

Il ne subsiste de ce dernier dispositif, sensiblement réduit en 2009<sup>4</sup>, que des **exonérations de CFE et de TFPB**, prévues respectivement aux articles 1466 E et 1383 F du CGI, sur délibération des collectivités territoriales. Ces exonérations peuvent également conduire à une **exonération de CVAE**, en application de l'article 1586 *nonies* précité.

#### **D. LES DISPOSITIFS DE SOUTIEN AUX INVESTISSEMENTS IMMOBILIERS EN ZRR, ZAFR ET ZRU**

Deux régimes fiscaux différents sont ici évoqués : un **amortissement exceptionnel des investissements immobiliers** des PME en ZRR, ZAFR et ZRU<sup>5</sup> et un **avantage pour les opérations de crédit-bail** conduites dans ces mêmes zones.

Tout d'abord, conformément à l'article 39 *quinquies* D du CGI, les PME indépendantes<sup>6</sup> peuvent pratiquer sur un exercice un **amortissement exceptionnel égal à 25 % du prix de revient** des immeubles à usage industriel ou commercial acquis ou construits dans une des zones mentionnés avant le 1<sup>er</sup> janvier 2014, alors que les immeubles industriels sont amortis habituellement sur une durée de 20 ans avec un taux d'amortissement linéaire de 5 %. Cet avantage en trésorerie est également applicable aux travaux de rénovation réalisés dans ces mêmes immeubles.

---

<sup>1</sup> Ce plafond d'aide est calculé en pourcentage de coûts admissibles découlant directement de l'activité réelle de l'entreprise.

<sup>2</sup> Le droit européen de la concurrence, notamment le régime des aides d'État, distingue les aides ou allègements fiscaux qui, en raison de leur faible montant, relèvent du règlement de *de minimis* et peuvent être accordés sans autorisation à une même entreprise dans la limite de 200 000 euros sur une période de trois ans, et les allègements fiscaux qui répondent aux conditions fixées par le RGEC et qui peuvent donc être accordés sans autorisation de la Commission, notamment les aides à finalité régionales (AFR) ou les aides à l'investissement et à l'emploi en faveur des PME.

<sup>3</sup> Les pôles de compétitivité, créés par cette même loi, sont constitués par le regroupement sur un même territoire d'entreprises, d'établissements d'enseignement supérieur et d'organismes de recherche publics ou privés qui ont vocation à travailler en synergie. Leurs zones de R&D sont, elles, déterminées par décret en Conseil d'État et ouvrent droit à des financements complémentaires pour les entreprises qui y sont implantées.

<sup>4</sup> En raison du faible succès de ce dispositif, l'article 59 de la dernière loi de finances rectificative pour 2009 a supprimé, à compter du 17 novembre 2009, pour les entreprises participant à un projet de R&D, le bénéfice de l'exonération d'impôt sur les bénéfices prévu à l'article 44 *undecies* du CGI.

<sup>5</sup> Les ZRU sont des zones urbaines sensibles confrontées à des difficultés particulières et caractérisées par la présence de grands ensembles ou de quartiers d'habitat dégradé et par un déséquilibre accentué entre l'habitat et l'emploi.

<sup>6</sup> Il s'agit d'entreprises non détenues à plus de 25 % par une grande entreprise.

Ensuite, l'article 239 *sexies* du CGI prévoit, en cas de levée d'option en fin de période de crédit-bail, la **réintégration au résultat taxable** de l'entreprise locataire d'une fraction de l'éventuel **avantage correspondant au loyer**. Mais lorsqu'une entreprise lève l'option d'achat au terme d'un contrat de crédit-bail concernant des immeubles situés en ZRR, en ZAFR ou en ZRU, et qu'il a été signé avant le 31 décembre 2013, cet article dispense les PME concernées de réintégrer à leur résultat fiscal, contrairement au droit commun rappelé ci-dessus<sup>1</sup>, une fraction des loyers versés au cours du contrat de crédit-bail.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article **proroge** (plusieurs de ces dispositifs viennent en effet à échéance au 31 décembre 2013), **aménage ou abroge** ces différents dispositifs zonés d'aides fiscales aux entreprises.

### A. LA PROROGATION DE PLUSIEURS RÉGIMES D'EXONÉRATION D'IMPÔT EN FAVEUR DES ENTREPRISES

Les B, C et F du I du présent article visent à **proroger d'un an les régimes d'exonération d'impôt au profit des entreprises situées en ZRR et en ZAFR**.

De même, les **exonérations de CFE et de CVAE en ZAFR, en ZAIPME et en ZRR** arrivent à expiration le 31 décembre 2013 ; le présent article propose donc aux J, K et L du I de les proroger jusqu'au 31 décembre 2014.

Enfin, les A et G du I du présent article proposent de reconduire pour un an le dispositif de **soutien à l'investissement immobilier des PME** en ZAFR, ZRR et ZRU, d'une part, et **l'avantage pour les opérations de crédit-bail** conduites dans ces mêmes zones, d'autre part.

### B. LES ABROGATIONS ET AUTRES AMÉNAGEMENTS

Le O du I du présent article propose de **supprimer les dispositifs d'exonérations facultatives de CFE, de CVAE et de TFPB dont bénéficient les entreprises implantées en zones de recherche et développement des**

---

<sup>1</sup> Ainsi, si le prix d'acquisition par le locataire à l'issue de la période de crédit-bail (par exemple 40) est inférieur à la différence entre la valeur de l'immeuble à la signature du contrat de crédit-bail (soit par exemple une base de 100) et l'amortissement que le locataire aurait pu pratiquer s'il avait été propriétaire (50), la fraction des loyers correspondant à l'écart entre cette différence (100 - 50 = 50) et le prix de cession (40) est réintégrée au résultat taxable du locataire, soit, en l'espèce, une réintégration de 10. L'article 239 *sexies* D précité prévoit précisément que cette réintégration ne s'applique pas lorsque le contrat de crédit-bail concerne des immeubles situés en ZRR, en ZAFR ou en ZRU.

**pôles de compétitivité**<sup>1</sup>. Toutefois, afin de ne pas pénaliser les entreprises ayant commencé à bénéficier de ces exonérations avant le 1<sup>er</sup> janvier 2014, l'article prévoit, à son **IV**, que celles-ci continueront à en bénéficier pour la durée restant à courir.

Par ailleurs, les **D et E de son I aménagent**, dans un sens plus restrictif, **les exonérations des bénéfices provenant des activités implantées en ZRD et en ZFU**. En l'état actuel du droit, lorsque l'entreprise ne réalise pas tous ses bénéfices dans la zone aidée, la fraction de bénéfice exonérée résulte de l'application au bénéfice d'ensemble d'un ratio de « zonalité » défini comme le rapport entre la CFE due dans la zone et l'ensemble de la CFE due. Cette modalité d'application de la mesure peut conduire à ce qu'une entreprise réalisant une partie de ses bénéfices hors zone mais dont la CFE est intégralement due dans la zone aidée est **éligible à l'exonération pour la totalité de ses bénéfices**. Il s'agit donc, par le présent article, de **supprimer ce ratio de « zonalité » en coupant le lien entre bénéfices et CFE** : les entreprises seraient à l'avenir soumises à l'impôt sur les bénéfices directement à hauteur de la fraction du chiffre d'affaires réalisé hors ZFU et ZRD. De telles modalités de prise en compte des bénéfices au prorata du chiffre d'affaires sont déjà applicables et mises en œuvre dans le cadre de l'exonération d'impôt sur les bénéfices dont jouissent les entreprises en ZAFR.

Enfin, le III du présent article propose de modifier la loi du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire afin de **proroger jusqu'en 2019 la possibilité de définir le zonage ZRD**, dans le but de tenir compte des **restructurations qui résulteront de la future loi de programmation militaire**, en cours d'examen au Parlement. En effet, le dispositif d'aide au développement économique des territoires concernés par le redéploiement des armées ne concerne actuellement que les entreprises entamant une activité dans ces zones sur la période 2009-2013. Or, le projet de loi de programmation militaire pour la période 2014-2019 prévoit la restructuration de plusieurs sites de la défense, il est donc pertinent de reconduire le dispositif pour la période 2014-2019, afin que les entreprises qui créent des activités dans les ZRD sur cette période puissent continuer de bénéficier de divers avantages fiscaux, dont une exonération d'impôt sur les bénéfices et une exonération facultative de CFE et de TFPB.

### **C. LE CHIFFRAGE DU DISPOSITIF**

Selon l'évaluation préalable du présent article, la dépense fiscale supplémentaire serait **nulle en 2014**, puis de l'ordre **12 millions d'euros en**

---

<sup>1</sup> Selon l'évaluation préalable, ces dispositifs seraient peu utilisés, car considérés comme trop complexes par les entreprises. La même source précise que seuls 67 communes et 63 EPCI ont délibéré pour accorder ces exonérations.

**2015 et 26 millions d'euros en 2015.** Une analyse plus détaillée permet de faire ressortir les montants en jeu par dispositif.

S'agissant tout d'abord des deux **régimes d'exonération d'impôt sur les bénéfices** au profit des **entreprises situées en ZRR et en ZAFR** :

- pour le premier, la dépense fiscale prévue à l'article 44 *quindecies* du CGI au profit des ZRR est évalué par le tome II des Voies et moyens annexé au projet de loi de finances pour 2014 à 3 millions d'euros en 2012, 6 millions d'euros en 2013 et 9 millions d'euros en 2014. La prorogation de l'exonération d'impôt sur les bénéfices en faveur des entreprises reprises ou créées en ZRR aurait ainsi, selon l'évaluation préalable, un coût de **3 millions d'euros par an** à compter de 2015 ;

- pour ce qui concerne l'exonération d'impôt sur les bénéfices en faveur des **entreprises créées en ZAFR**, l'évaluation préalable indique succinctement que sa prorogation aurait un coût de **8 millions d'euros** en 2015 qui passerait à 17 millions d'euros en 2016<sup>1</sup>.

Ensuite, le coût de la prorogation de l'**exonération d'impôt sur les sociétés (IS)** pour la **reprise en ZAFR d'une entreprise** industrielle en difficulté est estimé à **1 million d'euros** en 2015 puis à 5 millions d'euros en 2016,

L'évaluation préalable estime, par ailleurs, le coût de la reconduction des avantages fiscaux pour les entreprises qui créent des **activités dans les ZRD** (exonération d'impôt sur les bénéfices et exonération facultative de CFE, de CVAE et de TFPB) à **moins de 500 000 euros en 2015** et à 1 million d'euros à compter de 2016.

L'impact budgétaire de l'abrogation des dispositifs d'**exonérations facultatives de CFE, de CVAE et de TFPB** dont continuent de bénéficier les entreprises implantées en **zones de recherche et développement des pôles de compétitivité** devrait être proche de zéro. En effet, selon l'évaluation préalable, l'exonération de taxe foncière prévue à l'article 1383 F aurait concerné moins de 10 redevables en 2012 pour un coût de seulement 500 euros et, bien que l'exonération de CFE ne soit pas chiffrée, un très faible gain global est attendu pour l'ensemble de la mesure à compter de 2015.

Les autres mesures proposées par le présent article ne sont pas chiffrées, ce qui conduit donc à sous-estimer le coût global des différentes aides fiscales. Ainsi, pour les **exonérations des bénéfices provenant des activités implantées en ZRD et en ZFU**, le tome II des Voies et moyens

---

<sup>1</sup> Il faut souligner que le tome II des Voies et moyens annexé au projet de loi de finances pour 2014 chiffre le coût de la dépense fiscale prévue à l'article 44 sexies du CGI à 110 millions d'euros en 2014, mais ce chiffrage prend en compte non seulement l'exonération d'impôt sur les bénéfices accordée aux entreprises créées dans les ZAFR entre le 1<sup>er</sup> janvier 2007 et le 31 décembre 2013, mais également la persistance des effets de l'exonération d'impôt sur les bénéfices que cet article a accordé aux entreprises nouvelles qui se sont créées entre le 1<sup>er</sup> janvier 1995 et le 31 décembre 2010 dans les ZRR et ZRU.



annexé au projet de loi de finances pour 2014 estime le coût de l'exonération d'impôt sur les bénéfices pour les entreprises implantées en ZRD prévue à l'article 44 *terdecies* du CGI à 1 million d'euros par an ; quant au coût de l'exonération d'impôt sur les bénéfices pour les entreprises implantées en ZFU, il est chiffré à 255 millions d'euros en 2014 (articles 44 *octies* et 44 *octies* A du CGI). L'évaluation préalable indique que ces mesures n'ont pas pu être chiffrées. De même, selon l'évaluation préalable, le coût des **exonérations de CFE et de CVAE en ZAFR, en ZAIPME et en ZRR** ne serait **pas chiffrable** car il dépend des décisions des collectivités concernées. Enfin, l'impact budgétaire du dispositif de **soutien à l'investissement immobilier** des PME en ZRR et ZRU n'a **pas pu être estimé** par l'évaluation préalable ; néanmoins, le coût de la dépense fiscale considérée est chiffré à moins de 500 000 euros par an dans le tome II de l'Évaluation des voies et moyens annexée au projet de loi de finances pour 2014. De même, **l'avantage pour les opérations de crédit-bail** conduites dans ces mêmes zones n'est **pas chiffré**.

### III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté plusieurs amendements au présent article, le plus souvent rédactionnels, à l'exception de l'amendement visant à proroger le **dispositif d'exonération en faveur des entreprises créant une activité ou s'étendant dans les bassins d'emplois à redynamiser (BER)**, qui concerne des exonérations d'impôt sur les bénéfices, de CFE et de TFPB.

Il est en effet proposé de prolonger du 31 décembre 2013 au 31 décembre 2014 la date d'échéance de ce dispositif. Ces incitations mises en place en 2006 en vue de développer l'activité économique dans ces zones sont définies de manière restrictive de sorte qu'elles ne sont que deux : la Vallée de la Meuse et la zone d'emploi de Lavelanet dans l'Ariège. Ces zones en grande difficulté voyant baisser leur population, il est donc proposé par nos collègues députés de **reconduire ce dispositif pour un an**.

ARTICLE 16

(Art. L. 115-7 et L. 115-13 du code du cinéma et de l'image animée,  
art. 1609 sexdecies B du code général des impôts)

**Mesures de modernisation des impositions dont les recettes sont affectées  
au Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC)**

**Commentaire : le présent article a pour objet de moderniser trois impositions affectées au Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC).**

**I. LE DROIT EXISTANT**

**A. LA TAXE SUR LES ÉDITEURS DE SERVICES DE TÉLÉVISION (TST-E)**

Créée en 1986, la **taxe sur les services de télévision (TST)** est due par les éditeurs de services de télévision établis en France et ayant programmé, au cours de l'année civile, une ou plusieurs œuvres audiovisuelles ou cinématographiques éligibles aux aides financières du Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC).

**La taxe « éditeurs » est assise sur le montant hors taxes :**

- des **sommes versées par les annonceurs et les parrains**, pour la diffusion de leurs messages publicitaires et de parrainage, après un abattement forfaitaire de 4 % pour frais de régie ;

- du **produit de la contribution à l'audiovisuel public** (ex-redevance audiovisuelle) encaissé par les chaînes de télévision<sup>1</sup> ;

- des **sommes versées directement ou indirectement par les opérateurs de communication électroniques** aux chaînes de télévision à raison des **appels téléphoniques à revenus partagés**, des connexions à des services télématiques et des envois de minimessages qui sont liés à la diffusion de leurs programmes, à l'exception des programmes servant une grande cause nationale ou d'intérêt général.

**La taxe est calculée en appliquant un taux de 5,5 % à la fraction du montant des versements et encaissements annuels excédant 11 millions d'euros, pour chaque chaîne de télévision.**

**Le CNC recouvre directement cette taxe depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2010.**

---

<sup>1</sup> A l'exception de la société France Télévisions au titre des services de télévision spécifiques à l'outre-mer.

Aux termes du premier alinéa de l'article L. 115-10 du code du cinéma et de l'image animée, « *les redevables acquittent la taxe sur les services de télévision auprès de l'agent comptable du CNC par acomptes mensuels ou trimestriels selon la périodicité de leur déclaration de TVA. Ces acomptes sont au moins égaux, respectivement, au douzième ou au quart du montant de la taxe due au titre de l'année civile précédente majoré de 5 %* ».

D'après le tome I de l'annexe Voies et Moyens au projet de loi de finances pour 2014, **le produit de cette taxe est estimé à 256 millions d'euros en 2014<sup>1</sup>.**

#### **B. LA TAXE SUR LES DISTRIBUTEURS DE SERVICE DE TÉLÉVISION (TST-D)**

**Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2008, la taxe sur les services de télévision a été étendue aux distributeurs** qui acheminent le contenu audiovisuel vers le téléspectateur, à savoir : les chaînes auto-distribuées comme Canal +, les services de diffusion par câble et par satellite, la télévision numérique terrestre (TNT), les fournisseurs d'accès à internet (FAI) et les opérateurs de téléphonie mobile.

A partir de 2011, **certains opérateurs ont mis en place des stratégies de contournement afin de réduire leur taxation.** En vendant la télévision séparément dans leurs offres « triple play<sup>2</sup> », ils ont amoindri l'assiette de la taxe, et son rendement a chuté.

**Le Parlement a donc modifié le régime de cette taxe** dans l'article 20 de la loi de finances n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012, en **élargissant son assiette à l'ensemble de l'abonnement.** Pour les distributeurs de services de télévision, « *la taxe est calculée en appliquant à la fraction de chaque part du montant des encaissements annuels, hors taxe sur la valeur ajoutée, qui excède 10 millions d'euros, les taux de :*

a) **0,5 %** pour la fraction supérieure à 10 millions d'euros et inférieure ou égale à 250 millions d'euros ;

b) **2,10 %** pour la fraction supérieure à 250 millions d'euros et inférieure ou égale à 500 millions d'euros ;

c) **2,80 %** pour la fraction supérieure à 500 millions d'euros et inférieure ou égale à 750 millions d'euros ;

d) **3,50 %** pour la fraction supérieure à 750 millions d'euros »<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> La prévision est de 309 millions d'euros pour 2013. La baisse de la prévision entre 2013 et 2014 est notamment fondée sur une hypothèse de recul global de l'assiette imposable des éditeurs historiques liée à la dégradation du marché publicitaire, et sur un recul des chaînes de la TNT gratuite.

<sup>2</sup> Offres Internet intégrées proposant un service de téléphonie fixe, un accès Internet et à la télévision.

<sup>3</sup> Aux termes du 2° de l'article L. 115-9 du code du cinéma et de l'image animée dans sa rédaction issue de la réforme de la TST-D opérée par la loi de finances pour 2012.

De plus, tout éditeur de services de télévision, dont le financement fait appel à une rémunération de la part des usagers et qui encaisse directement le produit des abonnements acquittés par ces usagers<sup>1</sup> est également redevable de la fraction distributeurs de la TST<sup>2</sup>. Dans ce cas, la taxe due en tant que distributeur de services de télévision est calculée selon les modalités précitées, mais le taux de 3,50 % est alors majoré de 5,25 points.

**Les modalités de recouvrement sont fixées par l'article L. 115-10 du code du cinéma et de l'image animée (cf. supra).**

Cette réforme a fait l'objet d'une **nouvelle notification fin juillet 2013** en vue de son autorisation par la Commission européenne, après les échanges qui ont eu lieu entre cette dernière et les autorités françaises dans le cadre de la première notification engagée en octobre 2011.

**La Commission européenne a validé la réforme le 23 novembre 2013.**

### **C. LA TAXE SUR LES VENTES ET LES LOCATIONS DE VIDÉOGRAMMES**

La **taxe sur les ventes et locations de vidéogrammes**<sup>3</sup> destinés à l'usage privé du public et sur les opérations assimilées résulte de la loi n° 2003-517 du 18 juin 2003<sup>4</sup> relative à la rémunération au titre du prêt en bibliothèque et renforçant la protection sociale des auteurs.

Affecté au CNC, son produit est recouvré par la direction générale des finances publiques (DGFIP), selon les mêmes procédures que la TVA, après prélèvement de frais de gestion à hauteur de 2,5 %.

**La taxe est due par tout vendeur ou loueur de vidéos à raison de son chiffre d'affaires hors TVA** issu de la vente et de la location de vidéos<sup>5</sup> et, depuis juillet 2004, des opérations assimilées à ces ventes, telles que la vidéo à la demande. **Son taux est fixé à 2 %**, mais est porté à 10 % lorsque les opérations précédemment citées concernent des œuvres et documents cinématographiques ou audiovisuels à caractère pornographique ou d'incitation à la violence.

D'après le tome I de l'annexe Voies et Moyens au projet de loi de finances pour 2014, le **produit de cette taxe est estimé à 28 millions d'euros en 2014**, montant légèrement inférieur à celui attendu en 2013 (29 millions d'euros).

---

<sup>1</sup> Editeurs de services de télévision auto-distribués tels que le groupe Canal +.

<sup>2</sup> 3° de l'article L. 115-9 du code du cinéma et de l'image animée.

<sup>3</sup> Plus communément appelée « taxe sur la vidéo et les services de vidéo à la demande ».

<sup>4</sup> Elle est codifiée à l'article 1609 sexdecies B du code général des impôts.

<sup>5</sup> Aux termes de l'article 1609 sexdecies B du code général des impôts, est assimilée à une activité de vente ou de location de vidéogrammes la mise à disposition du public d'un service offrant l'accès à titre onéreux à des œuvres cinématographiques ou audiovisuelles, sur demande individuelle formulée par un procédé de communication électronique.

Taxes affectées au CNC<sup>1</sup>

Nom de la taxe et date de création	Redevables	Assiette	Taux	Prévision de recettes pour 2014 et recouvrement
<b>Taxe sur les éditeurs de services de télévision (TST-E)</b> (1986)	Editeurs de service de télévision établis en France et ayant programmé, au cours de l'année civile, une ou plusieurs œuvres audiovisuelles ou cinématographiques éligibles aux aides financières du CNC.	Montant HT des sommes versées par les annonceurs et parrains pour la diffusion de leurs messages, avec un abattement forfaitaire de 4 % ; produit de la contribution à l'audiovisuel public encaissé par les chaînes ; sommes versées par les opérateurs de télécom aux chaînes de télé pour les communications liées à la diffusion de leurs programmes, sauf ceux qui servent une cause nationale ou d'intérêt général.	Taux de 5,5 % appliqué à la fraction du montant des versements et encaissements annuels excédant 11 millions d'euros, pour chaque chaîne de télévision.	<b>256 millions d'euros</b>  CNC, depuis le 1 <sup>er</sup> janvier 2010.
<b>Taxe sur les distributeurs de service de télévision (TST-D)</b> (2008)	Distributeurs de services de télévision établis en France	Chiffre d'affaires des abonnements souscrits auprès des sociétés concernées.	Un taux progressif compris entre 0,5 % et 4,5 % de l'assiette taxable	<b>271 millions d'euros pour la TST-D<sup>2</sup></b>  CNC
<b>Taxe sur la vidéo et les services de vidéo à la demande</b> (2003)	Tout vendeur ou loueur de vidéos.	Chiffre d'affaires hors TVA issu de la vente et de la location de vidéos et des opérations assimilées à ces ventes (vidéo à la demande).	2 %	<b>28 millions d'euros</b>  Direction générale des finances publiques (DGFIP).

Source : commission des finances du Sénat, d'après les documents budgétaires

<sup>1</sup> Ce tableau récapitule les trois taxes affectées au CNC concernées par le présent article.

<sup>2</sup> L'évaluation du produit de la TST-D pour 2014 intègre les effets attendus de la réforme de l'assiette de la taxe et son entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2014.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article vise à **moderniser ou compléter trois impositions dont les recettes sont affectées au Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC).**

### **A. LA PRISE EN COMPTE DES RECETTES PUBLICITAIRES ET DE PARRAINAGE ENGENDRÉES PAR L'EXPLOITATION DES SERVICES DE TÉLÉVISION DE RATTRAPAGE DANS L'ASSIETTE DE LA TST-E**

Le **I** du présent article vise à **prendre en compte les recettes publicitaires et de parrainage** engendrées par l'exploitation des **services de télévision de rattrapage<sup>1</sup> (TVR) dans l'assiette de la taxe sur les éditeurs de services de télévision**, au même titre que celles tirées de la diffusion en direct des programmes télévisés.

Le **A du I** du présent article complète ainsi le a du 1<sup>o</sup> de l'article L. 115-7 du code du cinéma et de l'image animée relatif à l'assiette de la taxe, de façon à **insérer une référence aux services de télévision de rattrapage et aux personnes en assurant l'encaissement**. En effet, les éditeurs de service de télévision peuvent faire appel à plusieurs schémas organisationnels<sup>2</sup> en vue de recouvrer les recettes de publicité et de parrainage. C'est pourquoi est insérée la notion de « *personne assurant l'encaissement* » : il s'agit de recourir à la notion la plus large possible, de façon à **couvrir tous les montages juridiques possibles<sup>3</sup>**.

Le **B du I** du présent article modifie de la même manière le premier alinéa de l'article L. 115-13 du code du cinéma et de l'image animée relatif aux obligations déclaratives des tiers encaissant des sommes entrant dans le champ de l'assiette de la taxe.

Aux termes du **A du IV** du présent article, ces dispositions seront applicables dès le 1<sup>er</sup> janvier 2014. D'après l'évaluation préalable jointe au présent article, cette disposition est « *une modification non substantielle de la taxe, qu'il n'y a pas lieu de notifier à la Commission européenne* ». En effet, la

---

<sup>1</sup> Les services de TVR permettent de regarder, pendant une période limitée, les programmes diffusés sur les services de télévision dont ils sont issus. Ces services sont, dans la plupart des cas, accessibles gratuitement sur les sites Internet ou à travers des applications proposées par les éditeurs. Ils tirent leurs revenus de messages publicitaires accompagnant le visionnage des programmes.

<sup>2</sup> Par exemple des régies publicitaires ou des filiales dont l'activité consiste en l'encaissement de ces recettes.

<sup>3</sup> Il faut d'ailleurs noter que cette notion est déjà utilisée au 1<sup>o</sup> c de l'article L.115-7 du code du cinéma et de l'image animée.

télévision de rattrapage constitue simplement un mode de diffusion annexe à la diffusion « classique » sur les chaînes de télévision<sup>1</sup>.

**Le gain de cette mesure**, qui profitera au CNC, affectataire de la taxe, est évalué à **2,5 millions d'euros** à compter de 2014.

***B. UNE MESURE TRANSITOIRE RELATIVE AUX MODALITÉS DE CALCUL DES ACOMPTES DE LA TST-D DESTINÉE À PERMETTRE L'APPLICATION DE LA NOUVELLE ASSIETTE DE CETTE TAXE DÈS 2014***

Le II du présent article propose une **mesure transitoire prévoyant que les acomptes versés par les redevables de la taxe sur les distributeurs de services de télévision (TST-D) en 2014 seront calculés sur la base de l'assiette réformée et non sur l'assiette 2013**. Il s'agit donc de permettre des encaissements conformes à la réforme de la taxe dès 2014.

Pour ce faire, le II du présent article dispose que, au titre de 2014, les distributeurs de services de télévision redevables de la TST-D acquittent la taxe par **acomptes mensuels ou trimestriels au moins égaux respectivement au douzième ou au quart du montant**, majoré de 5 %, obtenu en appliquant aux abonnements et « *autres sommes mentionnées au 2° de l'article L. 115-7 du même code*<sup>2</sup> », les modalités de calcul prévues par la réforme de la TST-D.

**Cette mesure sera neutre pour les redevables de la taxe**. D'après l'évaluation préalable jointe au présent article, « *au lieu de prendre en compte les nouvelles modalités d'assiette et de taux de la taxe au moment de la liquidation de celle-ci, les redevables les appliqueront au moment du calcul et des versements des acomptes* ».

Aux termes du **B du IV** du présent article, ces dispositions entreront en vigueur à une date fixée par décret, qui ne peut être postérieure de plus de six mois à la date de réception, par le Gouvernement, de la réponse de la Commission européenne sur leur conformité aux règles communautaires relatives aux aides d'Etat. La Commission européenne a validé, le 23 novembre dernier, la réforme de l'assiette de la TST-D : **ces dispositions peuvent donc entrer en vigueur dès le 1<sup>er</sup> janvier 2014**. **Votre commission des finances vous propose d'amender le IV de l'article 16 en ce sens**. Par coordination, il est également proposé de modifier l'article 20 de la loi de finances pour 2012 précitée dans sa rédaction issue de l'article 79 de

---

<sup>1</sup> Dans la mesure où ce sont les mêmes émissions diffusées sur les chaînes qui sont reprises sur la TVR, il n'y a pas de nouvelle prestation proposée par l'éditeur de services de télévision.

<sup>2</sup> Autres sommes acquittées par les usagers en rémunération d'un ou plusieurs services de télévisions et autres sommes acquittées par les usagers en rémunération de services souscrits dans le cadre d'offres destinées au grand public, composites ou de toute autre nature, donnant accès à des services de communication au public en ligne ou à des services de téléphonie, dès lors que la souscription à ces services permet de recevoir, au titre de cet accès, des services de télévision.

la loi de finances rectificative de décembre 2012<sup>1</sup>, de façon à prévoir une entrée en vigueur de la réforme de la TST-D au 1<sup>er</sup> janvier 2014.

**C. L'EXTENSION DE LA TAXE SUR LES VENTES ET LOCATIONS DE VIDÉOGRAMMES À CERTAINES ENTREPRISES NON ÉTABLIES SUR LE TERRITOIRE FRANÇAIS**

Le **III** du présent article vise à **étendre la taxe sur les ventes et locations de vidéogrammes aux entreprises qui ne sont pas établies sur le territoire français**, mais qui proposent, depuis l'étranger, des ventes ou locations de vidéogrammes physiques ou sous forme dématérialisée à des consommateurs français.

Le troisième alinéa de l'article 1609 *sexdecies* B du code général des impôts est modifié en conséquence : les mots « *les redevables* » sont remplacés par les mots « *les personnes, qu'elles soient établies en France ou hors de France* ».

Aux termes du **B du IV** du présent article, ces dispositions entreront en vigueur à une **date fixée par décret**, qui ne peut être postérieure de plus de six mois à la date de réception, par le Gouvernement, de la réponse de la Commission européenne sur leur conformité aux règles communautaires relatives aux aides d'Etat.

En effet, la taxe sur la vidéo est l'une des sources de financement du régime d'aide à l'industrie cinématographique et audiovisuelle et a été autorisée à ce titre par la Commission européenne. Dans la mesure où la modification envisagée aura pour conséquence d'étendre le champ des redevables de la taxe, **il est nécessaire de notifier cette disposition à la Commission européenne<sup>2</sup>**.

D'après l'évaluation préalable jointe au présent article, **le gain de cette mesure, qui profitera au CNC, affectataire de la taxe, est évalué à 1,5 million d'euros à compter de 2015.**

\*

L'Assemblée nationale a adopté **un amendement de précision** à cet article, à l'initiative de Christian Eckert, rapporteur général du budget.

\*

Votre commission a adopté un amendement visant à **modifier la date d'entrée en vigueur** de la mesure relative aux modalités de calcul de la taxe sur les distributeurs de services de télévision.

---

<sup>1</sup> Loi n° 2012-1510 du 29 décembre 2012 de finances rectificative pour 2012.

<sup>2</sup> Pour mémoire, le dispositif de la taxe sur la vidéo a déjà été accepté par la Commission européenne lors de la création de ce mécanisme. La mesure proposée vise à tenir compte des évolutions technologiques du secteur. Elle rejoint les préoccupations de la Commission européenne visant à lutter contre les pratiques d'optimisation fiscale dans l'économie numérique.



*ARTICLE 16 bis (nouveau)*  
(Art. L. 115-9 du code du cinéma et de l'image animée)

**Réduction du taux majoré de la taxe sur les services de télévision  
applicable aux éditeurs de services auto-distribués**

**Commentaire : le présent article vise à réduire le taux majoré de taxe sur les services de télévision applicable aux éditeurs de services auto-distribués tels que le groupe Canal +.**

**I. LE DROIT EXISTANT : LA TAXE SUR LES SERVICES DE TÉLÉVISION**

**A. LA TAXE SUR LES ÉDITEURS DE SERVICES DE TÉLÉVISION (TST-E)**

Créée en 1986, la **taxe sur les services de télévision (TST)** est due par les éditeurs de services de télévision établis en France et ayant programmé, au cours de l'année civile, une ou plusieurs œuvres audiovisuelles ou cinématographiques éligibles aux aides financières du Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC).

La **taxe « éditeurs »** est assise sur le montant hors taxes :

- des **sommes versées par les annonceurs et les parrains**, pour la diffusion de leurs messages publicitaires et de parrainage, après un abattement forfaitaire de 4 % pour frais de régie ;

- du **produit de la contribution à l'audiovisuel public** (ex-redevance audiovisuelle) encaissé par les chaînes de télévision<sup>1</sup> ;

- des **sommes versées directement ou indirectement par les opérateurs de communication électroniques** aux chaînes de télévision à raison des **appels téléphoniques à revenus partagés**, des connexions à des services télématiques et des envois de minimessages qui sont liés à la diffusion de leurs programmes, à l'exception des programmes servant une grande cause nationale ou d'intérêt général.

La **taxe est calculée en appliquant un taux de 5,5 % à la fraction du montant des versements et encaissements annuels excédant 11 millions d'euros, pour chaque chaîne de télévision.**

Le CNC recouvre directement cette taxe depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2010.

---

<sup>1</sup> A l'exception de la société France Télévisions au titre des services de télévision spécifiques à l'outre-mer.

Aux termes du premier alinéa de l'article L. 115-10 du code du cinéma et de l'image animée, « les redevables acquittent la taxe sur les services de télévision auprès de l'agent comptable du CNC par acomptes mensuels ou trimestriels, selon la périodicité de leur déclaration de TVA. Ces acomptes sont au moins égaux, respectivement, au douzième ou au quart du montant de la taxe due au titre de l'année civile précédente majoré de 5 % ».

D'après le tome I de l'annexe Voies et Moyens au projet de loi de finances pour 2014, **le produit de cette taxe est estimé à 256 millions d'euros en 2014<sup>1</sup>.**

#### **B. LA TAXE SUR LES DISTRIBUTEURS DE SERVICE DE TÉLÉVISION (TST-D)**

**Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2008, la taxe sur les services de télévision a été étendue aux distributeurs** qui acheminent le contenu audiovisuel vers le téléspectateur, à savoir : les chaînes auto-distribuées comme Canal +, les services de diffusion par câble et par satellite, la télévision numérique terrestre (TNT), les fournisseurs d'accès à internet (FAI) et les opérateurs de téléphonie mobile.

A partir de 2011, **certains opérateurs ont mis en place des stratégies de contournement afin de réduire leur taxation.** En vendant la télévision séparément dans leurs offres « triple play<sup>2</sup> », ils ont amoindri l'assiette de la taxe, et son rendement a chuté.

**Le Parlement a donc modifié le régime de cette taxe** dans l'article 20 de la loi de finances n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012, en **élargissant son assiette à l'ensemble de l'abonnement.** Pour les distributeurs de services de télévision, « la taxe est calculée en appliquant à la fraction de chaque part du montant des encaissements annuels, hors taxe sur la valeur ajoutée, qui excède 10 millions d'euros, les taux de :

a) **0,5 %** pour la fraction supérieure à 10 millions d'euros et inférieure ou égale à 250 millions d'euros ;

b) **2,10 %** pour la fraction supérieure à 250 millions d'euros et inférieure ou égale à 500 millions d'euros ;

c) **2,80 %** pour la fraction supérieure à 500 millions d'euros et inférieure ou égale à 750 millions d'euros ;

d) **3,50 %** pour la fraction supérieure à 750 millions d'euros »<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> La prévision est de 309 millions d'euros pour 2013. La baisse de la prévision entre 2013 et 2014 est notamment fondée sur une hypothèse de recul global de l'assiette imposable des éditeurs historiques liée à la dégradation du marché publicitaire, et sur un recul des chaînes de la TNT gratuite.

<sup>2</sup> Offres Internet intégrées proposant un service de téléphonie fixe, un accès Internet et à la télévision.

<sup>3</sup> Aux termes du 2° de l'article L. 115-9 du code du cinéma et de l'image animée dans sa rédaction issue de la réforme de la TST-D opérée par la loi de finances pour 2012.

De plus, tout éditeur de services de télévision, dont le financement fait appel à une rémunération de la part des usagers et qui encaisse directement le produit des abonnements acquittés par ces usagers<sup>1</sup> est également redevable de la fraction distributeurs de la TST<sup>2</sup>. **Dans ce cas, la taxe due en tant que distributeur de services de télévision est calculée selon les modalités précitées, mais le taux de 3,50 % est alors majoré de 5,25 points.**

Cette majoration a été adoptée dans le cadre de la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011. En effet, son article 26 a supprimé le taux réduit forfaitaire de TVA applicable à 50 % du prix des offres composites proposées par les fournisseurs d'accès à Internet, à la suite d'une mise en demeure de la Commission européenne. Toutefois, **cet article a maintenu la possibilité d'appliquer le taux réduit de TVA aux services de télévision acquis en supplément par l'abonné.**

En contrepartie, l'article 35 de la loi de finances pour 2011 a adapté le taux marginal de taxe sur les services de télévision applicable aux éditeurs auto-distribués comme Canal +<sup>3</sup>. L'article 20 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012 a procédé à la réforme de la taxe sur les distributeurs de services de télévision, en simplifiant et en allégeant son barème (*cf. supra*). Par coordination, **la majoration de taxe appliquée aux éditeurs auto-distribués avait été adaptée en valeur pour que son rendement ne soit pas affecté par la révision du barème.**

Les **modalités de recouvrement** de la taxe sur les services de télévision sont fixées par **l'article L. 115-10** du code du cinéma et de l'image animée.

## II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Le présent article, introduit par l'Assemblée nationale à l'initiative de nos collègues députés Sandrine Mazetier et Thomas Thévenoud, avec un **avis défavorable du Gouvernement et de la commission des finances**, vise à **diminuer la majoration du taux de la TST applicable aux éditeurs de télévision auto-distribués tels que le groupe Canal +.**

Il s'agit de **ramener cette majoration de 5,25 % à 3,75 %.**

A cette fin, le **I du présent article** modifie la fin de la seconde phrase du 3° de l'article L. 115-9 du code du cinéma et de l'image animée, en remplaçant le nombre « 5,25 » par le nombre « 3,75 ».

---

<sup>1</sup> Éditeurs de services de télévision auto-distribués tels que le groupe Canal +.

<sup>2</sup> 3° de l'article L. 115-9 du code du cinéma et de l'image animée.

<sup>3</sup> Il était passé de 4,5 % à 6,9 %, pour une charge fiscale supplémentaire estimée à 20 millions d'euros pour Canal +.

D'après le compte-rendu des débats de l'Assemblée nationale, cette mesure se traduirait par un **gain compris entre 6 et 8 millions d'euros pour le groupe Canal +**, et donc par un manque à gagner du même montant pour le CNC, qui est affectataire de la TST.

## ARTICLE 17

(Art. 39 AA quater, 157, 199 *decies* H, 200 *quinquies* [nouveau], 793 et 1840 G du code général des impôts, et art. L. 352-1 à L. 352-6 du code forestier)

**Mise en œuvre des mesures fiscales du « plan bois »**

**Commentaire : le présent article a pour objet d'aménager trois dispositifs fiscaux consacrés à la forêt, à savoir le dispositif d'encouragement fiscal à l'investissement en forêt (DEFI), l'incitation fiscale à l'assurance et la majoration du taux d'amortissement dégressif pour les entreprises de première transformation de la filière bois.**

**I. LE DROIT EXISTANT****A. LE DISPOSITIF D'ENCOURAGEMENT FISCAL À L'INVESTISSEMENT EN FORÊT (DEFI)**

La réduction d'impôt sur le revenu au titre d'investissements ou de travaux forestiers, codifiée à l'article 199 *decies* H du code général des impôts (CGI), est communément appelée « **dispositif d'encouragement fiscal à l'investissement en forêt** », également connu sous son acronyme DEFI. Ce dispositif se décline en plusieurs sous-catégories, qui sont issues d'adaptations législatives successives.

Ainsi, de manière à lutter contre le morcellement des parcelles de forêt et à favoriser l'investissement forestier, un premier volet, dit DEFI « **acquisition** », a été mis en place par l'article 64 de la loi du 9 juillet 2001 d'orientation sur la forêt<sup>1</sup>, à travers une **réduction d'impôt sur le revenu** accordée aux personnes physiques qui **acquièrent des terrains boisés ou à boiser**, dans la limite de 25 hectares, afin de constituer des unités de gestion d'un seul tenant d'au moins 5 hectares. Cette réduction d'impôt concerne également les souscriptions ou acquisitions en numéraire de parts de groupements forestiers ou de sociétés d'épargne forestière. L'avantage fiscal est subordonné au respect de plusieurs conditions, notamment de durée de conservation des terrains ou des parts. Le **taux de la réduction d'impôt**, initialement fixé à 25 %, s'élève **aujourd'hui à 18 %**, ayant été réduit à deux reprises par les lois de finances pour 2011 et pour 2012. Le montant des dépenses est quant à lui retenu dans un plafond annuel de 5 700 euros pour une personne seule et de 11 400 euros pour un couple.

---

<sup>1</sup> Loi n° 2001-602 du 9 juillet 2001 d'orientation sur la forêt.

Un deuxième volet, dit **DEFI « travaux »**, visant à inciter les propriétaires à réaliser des travaux sur leurs terrains et à les mettre en valeur, s'est ajouté au premier dispositif suite à la loi d'orientation agricole du 5 janvier 2006<sup>1</sup>. Il s'est alors agi d'étendre le champ de la réduction d'impôt aux **dépenses de travaux forestiers** effectuées par des personnes physiques ou des groupements forestiers dans des unités de gestion d'au moins dix hectares. Aux termes de l'article 112 de la loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009, les conditions d'accès à cette réduction d'impôt ont été assouplies, en étendant notamment son bénéfice aux membres des sociétés d'épargne forestière, et en augmentant l'avantage fiscal par un quintuplement du plafond des dépenses éligibles et par l'instauration d'une possibilité de report sur quatre ans, et sur huit ans en cas de sinistre. La réduction d'impôt est également égale à **18 % du montant de ces travaux**, les dépenses étant retenues dans la limite de 6 250 euros pour une personne seule et de 12 500 euros pour un couple.

Puis, un troisième volet relatif aux contrats de gestion, dit **DEFI « contrat »**, a été mis en place par la loi de finances pour 2009 précitée. Dans le but d'encourager fiscalement les petits et moyens propriétaires à mettre leurs forêts en gestion effective, une réduction d'impôt sur le revenu a été instaurée sur la rémunération versée pour la réalisation d'un **contrat pour la gestion des bois et forêts** d'une surface inférieure à 25 hectares, à condition que les propriétaires des terrains commercialisent leurs coupes auprès d'unités de transformation du bois et présentent des garanties de gestion durable. La réduction d'impôt est là encore égale à **18 % des rémunérations versées dans le cadre du contrat**, dans la limite d'un plafond de dépenses de 2 000 euros pour une personne seule et de 4 000 euros pour un couple.

Enfin, un quatrième volet, dit **DEFI « assurance »**, poursuivant un objectif d'incitation fiscale à l'assurance, est issu de l'article 68 de la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche du 27 juillet 2010<sup>2</sup>. La réduction d'impôt s'applique aux **cotisations versées à un assureur** par le contribuable dans le cadre d'un contrat d'assurance respectant certaines conditions, notamment la couverture du risque de tempête. Le taux de la réduction d'impôt est de **76 % des cotisations versées**, avec un plafond de dépenses par hectare assuré et un plafond de dépenses global partagé avec celui du DEFI « travaux »<sup>3</sup>. L'introduction de cette nouvelle réduction d'impôt visait à

---

<sup>1</sup> Article 64 de la loi n° 2006-11 du 5 janvier 2006 d'orientation agricole.

<sup>2</sup> Loi n° 2010-874 du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche.

<sup>3</sup> L'avantage fiscal est cependant dégressif dans le temps, puisque le plafond de dépense éligible par hectare est réduit chaque année. Initialement, il s'élevait à 12 euros par hectare assuré pour l'année 2011, avec un taux de réduction d'impôt de 100 %, ce qui revenait dans les faits à ce que l'État finance une très grande partie de la cotisation d'assurance, au regard des tarifs pratiqués par les compagnies d'assurance (de l'ordre de 15 euros par hectare assuré, pour une couverture couvrant le nettoyage et la reconstitution des parcelles). La diminution du plafond de dépense par hectare assuré, combinée à la baisse du taux de la réduction d'impôt, sous l'effet des deux « rabots » successifs des lois de finances pour 2011 puis 2012, se traduit par une aide de l'État bien moins substantielle qu'auparavant en matière de cotisation d'assurance.

**inciter les propriétaires de forêts à souscrire une assurance**, compte tenu de la très faible diffusion des produits d'assurance chez les forestiers privés. En effet, seulement **5 % de la forêt privée française**, soit 410 000 hectares, sont assurés contre les risques incendie et tempête. Le **coût budgétaire** de cette situation est considérable, l'État participant directement à la reconstitution des forêts, comme en attestent les conséquences des tempêtes Lothar et Martin de 1999 et de la tempête Klaus de janvier 2009 : le plan Lothar et Martin s'est élevé à **720 millions d'euros sur dix ans**, tandis que le plan Klaus représente **475 millions d'euros sur neuf ans**, pour 200 000 hectares de forêt sinistrés.

La loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche n'a pas seulement introduit cette incitation fiscale à l'assurance à travers le DEFI « assurance », puisqu'elle a créé un **nouvel instrument d'épargne**, à savoir le **compte épargne d'assurance pour la forêt (CEAF)**, destiné à accroître la part des forêts privées assurées.

#### ***B. LE COMPTE ÉPARGNE D'ASSURANCE POUR LA FORÊT (CEAF)***

Le CEAF cherche également à accroître la part des forêts privées assurées par la mise en place d'un nouveau **dispositif d'épargne de précaution**, parallèle à l'instauration du DEFI « assurance », afin d'inciter également les propriétaires à s'assurer par une autre exonération d'impôt sur le revenu. Ce compte épargne, ouvert auprès d'un établissement financier ou d'une entreprise d'assurance, a vocation à être alimenté par les propriétaires forestiers à hauteur de **2 000 euros par hectare de forêt assuré**, dans la limite d'un **plafond global de 50 000 euros**. Les sommes déposées doivent servir à **financer exclusivement les travaux de reconstruction forestière** à la suite de la survenance d'un sinistre naturel d'origine sanitaire, climatologique, météorologique ou lié à l'incendie, ou les travaux de prévention d'un tel sinistre. L'ouverture d'un CEAF est **subordonnée à la souscription d'une police d'assurance** pour tout ou partie de la surface forestière détenue en propre, et couvrant notamment le risque de tempête. L'incitation fiscale à détenir ce compte épargne réside dans **l'exonération d'impôt sur le revenu des intérêts** des sommes inscrites sur ce compte épargne, dans la **limite d'un taux d'intérêt de 2 %**.

Cependant, **aucun CEAF n'a été ouvert à ce jour** : le **décret d'application** de la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche permettant d'instaurer le CEAF, et conditionnant donc son effectivité, n'a été publié au Journal Officiel que le **5 juin 2013**, après un avis défavorable du comité national de la gestion des risques en forêt (CNGRF) de mars 2012. Il apparaît que le CEAF n'a pas suscité un grand intérêt chez les forestiers privés, le caractère faiblement incitatif de l'avantage fiscal associé étant certainement une explication possible de ce faible engouement. Surtout, les

banques n'ont pas donné suite au projet mis en place par les pouvoirs publics et **aucun produit de ce type n'est donc disponible sur le marché.**

### **C. LA MAJORATION DU TAUX D'AMORTISSEMENT DÉGRESSIF POUR LES ENTREPRISES DE PREMIÈRE TRANSFORMATION DE LA FILIÈRE BOIS**

L'article 71 de la loi précitée du 9 juillet 2001 d'orientation sur la forêt a mis en place un **mécanisme de majoration de 30 % du taux d'amortissement dégressif pour certains matériels des entreprises de première transformation du bois**, afin d'encourager l'investissement de ces entreprises dans de nouveaux outils de production nécessaires au développement de la filière. Il s'agissait alors notamment de permettre la valorisation des bois récoltés et stockés après les tempêtes Lothar et Martin de 1999, en visant le matériel de production, de sciage et de valorisation des produits forestiers utilisés par les entreprises de première transformation du bois sur la période comprise entre 2001 et 2005. L'article 20 de la loi de finances pour 2009 a **remis en place ce mécanisme**, en prévoyant le bénéfice de la majoration pour les mêmes matériels, mais acquis ou fabriqués entre le 26 septembre 2008 et le 31 décembre 2011.

Pour mémoire, le bénéfice de la majoration du taux d'amortissement dégressif est subordonné au respect du règlement (CE) n° 1998/2006 de la Commission, du 15 décembre 2006, concernant l'application des articles 87 et 88<sup>1</sup> du traité CE aux aides *de minimis*.

## **II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

Le présent article **aménage ou reconduit ces trois dispositifs**, de manière à mettre en œuvre le **volet fiscal du « plan national d'action pour l'avenir des industries de transformation du bois »<sup>2</sup>**, présenté

---

<sup>1</sup> Ces articles sont désormais les articles 107 et 108 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). Le montant total des aides de *de minimis* octroyées à une même entreprise ne peut excéder 200 000 euros sur trois ans.

<sup>2</sup> Ce « plan bois » est notamment issu des travaux des Rencontres régionales pour l'avenir des industries de transformation du bois (lancées en septembre 2012, elles se sont déroulées pendant cinq mois et ont donné lieu à un grand nombre de réunions), des travaux de la mission interministérielle sur la filière bois (rapport d'avril 2013 de Christophe Attali, Guy Fradin, Catherine de Menthière, Charles Dereix et Patrick Lavarde : « vers une filière intégrée de la forêt et du bois »), ainsi que de ceux de notre collègue député Jean-Yves Cullet, qui a remis en juin 2013 un rapport au Premier ministre sur les nouveaux défis des bois et forêts de France. Ces travaux ont tous dressé le constat d'un trop grand morcellement de la forêt privée facteur de sous-exploitation de la ressource, et de la nécessité de faire émerger des structures intermédiaires entre, d'une part, les petits propriétaires forestiers et, d'autre part, les outils de transformation, dont la modernisation doit être poursuivie. À cet égard, ont été mises en exergue les difficultés de l'industrie de la transformation du bois, alors que la France, troisième pays forestier de l'Union européenne, exporte des grumes mais importe massivement des produits transformés à base de bois. Les industriels français, qui pâtissent de faiblesses structurelles, sont en effet confrontés à une très forte concurrence internationale.



le 17 octobre 2013 par le ministre de l'Agriculture et le ministre du Redressement productif. Ce plan cherche à **accroître la compétitivité de la filière bois** au travers de plusieurs axes, avec notamment la création d'un comité stratégique de la filière bois et d'un fonds stratégique de la forêt et du bois<sup>1</sup>, la mobilisation de la Banque publique d'investissement et le soutien à l'innovation et à la recherche et développement.

Ces mesures sont présentes dans le projet de loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt, déposé le 13 novembre 2013 à l'Assemblée nationale, tandis que **les aspects fiscaux du plan national d'action pour l'avenir des industries de transformation du bois sont l'objet même du présent article**. Ce dernier vise à favoriser le passage d'une fiscalité de détention à une fiscalité de gestion des ressources forestières, tout en encourageant l'investissement dans l'appareil productif des industries de transformation du bois.

#### **A. LA PROROGATION DU DISPOSITIF D'ENCOURAGEMENT FISCAL À L'INVESTISSEMENT EN FORÊT (DEFI) ET SES AMÉNAGEMENTS**

Le présent article vise à **proroger pour quatre ans les quatre volets du dispositif DEFI**, ainsi qu'à **l'aménager sous différents aspects**. Alors que les dispositions de l'article 199 *decies* H précité avaient été prorogées par la loi de finances pour 2009 jusqu'au 31 décembre 2013, il s'agit de les reconduire pour quatre ans, jusqu'au 31 décembre 2017, mais en apportant plusieurs modifications à ces régimes fiscaux.

##### **1. Le DEFI « acquisition »**

Tout d'abord, le dispositif DEFI « acquisition » est recentré. En effet, la réduction d'impôt en faveur de l'acquisition de terrains boisés ou à boiser n'est pas modifiée s'agissant des taux et des plafonds de dépenses éligibles, mais son champ est **recentré sur les acquisitions de terrains destinées à l'agrandissement** d'unités de gestion existantes. Alors que selon le droit existant, ouvre droit à réduction d'impôt l'acquisition d'une surface inférieure à 25 hectares permettant soit de constituer une unité de gestion d'au moins 5 hectares d'un seul tenant, soit d'agrandir une unité de gestion pour porter sa superficie à plus de 5 hectares, soit de résorber une enclave, le C du II du présent article **limite le bénéfice de la réduction d'impôt aux acquisitions de terrains de bois et forêts ou de terrains à boiser d'au plus 4 hectares**, lorsque cette acquisition permet d'**agrandir une unité de gestion**

---

<sup>1</sup> Le projet de loi de finances pour 2014 prévoit en amont de la création du fonds stratégique de la forêt et du bois un abondement de 14,4 millions d'euros à destination de ce nouveau fonds, à travers l'action 13 du programme 149 de la mission « Agriculture, agroalimentaire, forêt et affaires rurales ».

**pour porter sa superficie à plus de 4 hectares<sup>1</sup>.** Une simple nouvelle acquisition n'ouvrirait donc plus droit à l'avantage fiscal, ce dernier étant réservé aux seules acquisitions permettant d'agrandir des parcelles existantes.

Toutefois, pour les souscriptions ou acquisitions en numéraire de parts dans des groupements forestiers ou dans des sociétés d'épargne forestière, les dispositions applicables sont inchangées. Les conditions de conservation ainsi que les engagements de gestion durable auxquels est subordonné le bénéfice de la réduction d'impôt restent identiques, de même que les modalités d'application de la réduction d'impôt et le plafonnement des dépenses éligibles.

L'avantage fiscal, accordé au titre de l'année de réalisation de l'investissement, est égal à **18 % du prix d'acquisition des terrains ou du prix d'acquisition ou de souscription des parts de groupements forestiers** (mais 60 % seulement de ce prix pour les parts de sociétés d'épargne forestière).

## **2. Le DEFI « assurance »**

Ensuite, le C du II du présent article propose une **évolution du plafond de la réduction d'impôt associée à la souscription d'un contrat d'assurance** - volet DEFI « assurance » - les dépenses éligibles que sont les cotisations d'assurance, d'une part, et le taux de la réduction d'impôt, d'autre part restant les mêmes. Le plafond de dépenses par hectare assuré serait dégressif dans le temps et le niveau de dépenses de cotisations retenues devrait se situer dans les limites suivantes : 7,2 euros par hectare assuré en 2013, 6 euros en 2014, 4,80 euros en 2015, 3,60 euros en 2016 et 2,7 euros en 2017, contre 12 euros par hectare assuré en 2011. Cette dégressivité s'avère donc marquée et s'accélère à partir de 2015. Ces dispositions s'inscrivent dans la logique d'une incitation fiscale temporaire et dégressive à la souscription d'une garantie d'assurance « tempête », logique qui prévaut depuis la création du dispositif en 2010, mais de manière moins marquée.

A l'inverse de cette dégressivité du plafond de dépenses par hectare assuré, le **plafond global des dépenses éligibles à la réduction d'impôt serait susceptible d'augmenter** puisque le DEFI « assurance » se verrait attribuer un plafond spécifique, de 6 250 euros pour une personne seule et de 12 500 euros pour un couple. Il convient d'observer que le droit existant place les dépenses éligibles au DEFI « assurance » et celles relatives au DEFI « travaux » sous un plafond commun d'un même montant de 6 250 euros ou 12 500 euros. Cependant en raison de la forte réduction du

---

<sup>1</sup> La superficie maximale des terrains acquis ouvrant droit à la réduction d'impôt est donc ramenée de 25 à 4 hectares.

plafond des dépenses par hectare, les effets de ce plafonnement global plus favorable auront un impact limité.

### 3. Le DEFI « travaux » et le DEFI « contrat »

Enfin, le D du II du présent article insère un nouvel article 200 *quindecies* au sein du code général des impôts, regroupant les dispositions relatives au **DEFI « travaux » et au DEFI « contrat »** figurant auparavant à l'article 199 *decies* H. Sur le fond, il s'agit surtout de **transformer ces réductions d'impôt** liées à la réalisation de travaux forestiers et à la conclusion d'un contrat de gestion **en crédits d'impôt**. Cette réforme poursuit l'objectif d'incitation des propriétaires de forêts, y compris ceux qui ne sont pas imposables, à réaliser des travaux et à adopter une gestion active de leurs terrains. En effet, si le montant d'un crédit d'impôt est supérieur à celui de l'impôt dû, l'excédent est restitué au contribuable, contrairement à une réduction d'impôt.

En sus de la transformation de la réduction d'impôt en crédit d'impôt, certaines caractéristiques du DEFI « travaux » sont modifiées : ainsi la surface minimale de l'unité de gestion sur laquelle sont réalisés les travaux, pour ouvrir droit à l'avantage fiscal, est **ramenée de 10 à 4 hectares d'un seul tenant**<sup>1</sup>. Par ailleurs, bien que le montant des travaux reste retenu dans un plafond annuel de 6 250 euros pour une personne seule et de 12 500 euros pour un couple, ce plafond est désormais réservé aux seules dépenses de travaux, les dépenses liées au versement de cotisations d'assurance (DEFI « assurance ») en étant retirées comme il a été vu<sup>2</sup>. A l'exception de ces modifications, le DEFI « travaux » **conserve la plupart de ses autres caractéristiques** puisque la nature des dépenses éligibles, à savoir les travaux forestiers réalisés dans une unité de gestion d'au moins 10 hectares d'un seul tenant, ainsi que les conditions de durée de conservation et de garanties de gestion durable, restent les mêmes. De même, le taux de 18 % du montant des travaux (ou de la fraction du montant correspondant aux droits du contribuable dans le groupement ou la société qui a réalisé les travaux) est maintenu.

Le DEFI « contrat », comme le DEFI « travaux », connaît les mêmes évolutions, avec sa **transformation en crédit d'impôt**, ainsi que la bonification du taux, de 18 % à 25 % lorsque le bénéficiaire de l'avantage

---

<sup>1</sup> Il s'agit de 4 hectares d'un seul tenant dès lors que la propriété est regroupée au sein d'une organisation de producteurs au sens de l'article L. 551-1 du code rural et de la pêche maritime (telles qu'une société coopérative agricole, une société d'intérêt collectif agricole ou une association entre producteurs agricole). De plus, le taux du crédit d'impôt est majoré, en étant porté de 18 % à 25 %, dès lors que les bénéficiaires sont adhérents à une telle organisation de producteurs. L'objectif de ces deux mesures est d'encourager la gestion groupée des forêts privées.

<sup>2</sup> La fraction excédentaire des dépenses reste reportable sur les quatre années (ou huit années en cas de sinistre forestier) suivant celle du paiement des travaux et dans la même limite.

fiscal adhère à une organisation de producteurs. Les plafonds de dépenses restent inchangés.

### **B. UN NOUVEAU DISPOSITIF FISCAL INCITATIF D'ASSURANCE-ÉPARGNE**

Afin d'accroître la part des forêts privées assurées, le I du présent article propose de **remplacer le CEAF**, dont la faible attractivité vient d'être soulignée (*cf. supra*) par un **compte d'investissement forestier et d'assurance (CIFA)**, qui reprend le mécanisme existant en l'aménageant de manière assez substantielle. Le présent article propose à cette fin de remplacer les articles L. 352-1 à L. 352-5 du code forestier par une nouvelle rédaction des articles L. 352-1 à L. 352-6. Bien que le principe d'un compte épargne<sup>1</sup> demeure, le **plafond de dépôt** autorisé par hectare assuré serait porté de **2 000 euros à 2 500 euros**, et le **plafond global de 50 000 euros serait supprimé**. Toujours dans le but d'inciter les propriétaires à adopter une gestion active de leurs bois et forêts, les sommes déposées sur le compte devraient provenir uniquement des ventes de coupes forestières<sup>2</sup>, une telle exigence n'existant pas pour le CEAF.

Avec le futur CIFA, les sommes déposées pourront être affectées, outre au financement des travaux de reconstitution forestière à la suite de la survenance d'un sinistre naturel d'origine sanitaire, climatologique, météorologique ou lié à l'incendie, ou des travaux de prévention d'un tel sinistre, à des travaux forestiers autres que ces derniers. Mais cet assouplissement des conditions d'utilisation du compte en vue de le rendre plus attractif est accompagné de deux restrictions : il ne sera **possible de financer des travaux forestiers autres que ceux liés à un sinistre naturel ou à un incendie qu'au titre d'une année et dans la limite de 30 % des sommes déposées sur le compte**.

Plus fondamentalement, le remplacement du CEAF par le CIFA s'accompagne, avec le E du II du présent article, d'un **changement de l'avantage fiscal lié à la détention d'un tel compte**. Ainsi, l'exonération d'impôt sur le revenu des intérêts des sommes inscrites sur ce compte épargne, dans la limite d'un taux d'intérêt de 2 %, serait remplacée par une **exonération, à hauteur de 75 %, des droits de mutations à titre gratuit (DMTG)** et, corrélativement, de **l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF)**<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Le compte doit, comme auparavant, être ouvert auprès d'un établissement financier, alimenté par les propriétaires forestiers et subordonné à la souscription d'une police d'assurance pour tout ou partie de la surface forestière détenue en propre, et couvrant notamment le risque de tempête.

<sup>2</sup> Il incomberait alors au titulaire du compte de démontrer, lors de chaque dépôt, que les sommes qu'il dépose proviennent uniquement des ventes issues des parcelles en nature de bois et forêts dont il est propriétaire. Un mécanisme de ce type sera certainement complexe à mettre en œuvre et surtout perçu comme assez contraignant par les forestiers privés.

<sup>3</sup> En effet, l'article 885 H du code général des impôts relatif aux exonérations d'ISF renvoie à certaines des dispositions de l'article 793 du même code portant sur les exonérations de droits de mutation.

Un avantage fiscal voisin, qui concerne les DMTG et l'ISF, profite d'ailleurs déjà aux propriétaires de bois et forêts pour leurs biens. Cette exonération de droits de mutation serait conditionnée à la présentation d'une garantie de gestion durable, lors de l'acte de donation ou la déclaration de succession, ainsi que par l'engagement de l'héritier, du légataire ou du donataire, d'employer les sommes objets de la mutation déposées sur le CIFA conformément aux dispositions des articles L. 352-3 et L. 352-4 du code forestier pendant trente ans<sup>1</sup>. Toujours par analogie avec le régime applicable aux droits de mutation sur les bois et forêts, le F du II du présent article modifie l'article 1840 G du code général des impôts pour prévoir les conditions de reprise de l'avantage fiscal en cas de non-respect de ces conditions<sup>2</sup>.

Pour ce qui concerne **l'exonération d'ISF**, les **conditions de l'octroi** de l'avantage fiscal sont **identiques à celles de l'exonération des droits de mutation**. Une autre utilisation des sommes déposées sur le CIFA se traduirait par la clôture du compte, en application du 2° du nouvel article L. 352-5 du code forestier, ce qui ferait perdre au contribuable le bénéfice de l'exonération d'ISF. L'avantage fiscal ainsi retiré serait plus incitatif que le précédent dispositif, notamment pour les gros propriétaires fonciers, susceptibles d'être assujettis à l'ISF.

Ainsi qu'il a été relevé plus haut, aucun CEAF n'a été ouvert à ce jour, mais le présent article a tout de même prévu, à titre de précaution, des **dispositions de coordination** dans le cas où de tels comptes seraient ouverts d'ici l'entrée en vigueur du présent projet de loi de finances rectificative. Il sera donc possible aux titulaires de CEAF d'obtenir la **conversion de leur compte en CIFA**, mais ils n'y seront pas obligés. De même, afin de tirer les conséquences de la création du futur CIFA, des dispositions de coordination sont prévues en matière d'exonération d'impôt sur le revenu des sommes déposées sur le CEAF.

### **C. LA PROROGATION DU TAUX D'AMORTISSEMENT DÉGRESSIF POUR LES ENTREPRISES DE PREMIÈRE TRANSFORMATION DE LA FILIÈRE BOIS**

S'agissant du **mécanisme de majoration de 30 % du taux d'amortissement dégressif pour certains matériels des entreprises de première transformation du bois**, le A du II du présent article le « **réactive** » tel qu'il a été mis en application entre 2008 et 2011 par l'article 39 *quater* AA

---

<sup>1</sup> Ces conditions sont reprises des dispositions applicables à l'exonération de DMTG des bois et forêts, prévues au 2° du 2 de l'article 793 du code général des impôts.

<sup>2</sup> La rupture de l'engagement d'utiliser pendant trente ans les sommes conformément aux dispositions des articles L. 352-3 et L. 352-4 précités entraînerait l'exigibilité du complément de droit et d'un droit supplémentaire égal respectivement à 30 %, 20 % et 10 % du complément selon que le manquement est constaté avant l'expiration de la dixième, de la vingtième ou de la trentième année suivant la transmission. La rupture partielle de l'engagement n'entraîne qu'une remise en cause partielle du régime de faveur.

du code général des impôts, et ce **jusqu'au 31 décembre 2016**. Il s'agit donc toujours de majorer le taux d'amortissement dégressif prévu au 1 de l'article 39 A du code général des impôts, aux termes desquels l'amortissement des biens d'équipement autres que les immeubles d'habitation, les chantiers et les locaux servant à l'exercice de la profession, acquis ou fabriqués par les entreprises industrielles, peut être calculé suivant un système d'amortissement dégressif, compte tenu de la durée d'amortissement en usage dans chaque nature d'industrie.

Le calcul de droit commun repose sur des **taux d'amortissement dégressifs**, obtenus en **multipliant les taux d'amortissement linéaires par un coefficient** corrélé à la durée normale d'utilisation des biens, l'amortissement dégressif s'appliquant annuellement à la valeur résiduelle du bien à amortir<sup>1</sup>. Ces taux dégressifs permettent d'accroître la charge d'amortissement comptabilisée au titre des premières années d'amortissement des biens éligibles et donc d'augmenter les charges déductibles du bénéfice imposable de l'entreprise pendant cette période. De ce fait, ils conduisent à un décalage de l'imposition dans le temps, en faisant bénéficier l'entreprise d'un avantage en trésorerie.

Le soutien fiscal reconduit par le présent article consiste à **majorer de 30 % ce taux dégressif** dans le but d'amplifier l'accroissement de la charge d'amortissement au cours des premières années, et donc à augmenter l'avantage qui en est retiré par l'entreprise. Ainsi qu'il en a été entre 2008 et 2011, les bénéficiaires de la mesure sont les **entreprises de première transformation du bois**, c'est-à-dire celles dont l'activité principale consiste à fabriquer des produits intermédiaires à partir de grumes<sup>2</sup>, au premier rang desquelles se trouvent les scieries.

\*

Ces trois dispositifs traduisent dans le domaine fiscal les annonces gouvernementales du « plan national d'action pour l'avenir des industries de transformation du bois », présenté le 17 octobre 2013 par le ministre de l'Agriculture et le ministre du Redressement productif.

La mise en place du nouveau CIFA devrait conduire à une **meilleure diffusion des produits d'assurance auprès des forestiers privés**, grâce à une meilleure incitation des propriétaires à s'assurer. L'évaluation préalable annexée au présent projet de loi de finances rectificative indique en effet que les mesures proposées ont pour objectif de **doubler la surface forestière assurée à l'horizon de 2017**, soit une proportion de la forêt privée assurée

---

<sup>1</sup> Pour les biens acquis ou fabriqués depuis le 1er janvier 2010, les coefficients sont fixés à 1,25 si la durée fiscale d'amortissement est de trois ou quatre ans ; à 1,75 si cette durée est de cinq ou six ans ; à 2,25 si cette durée est supérieure à six ans. Seraient exclus du bénéfice de l'amortissement dégressif les biens déjà usagés au moment de leur acquisition par l'entreprise ainsi que ceux dont la durée normale d'utilisation est inférieure à trois ans.

<sup>2</sup> Ce sont des troncs d'arbres abattus, ébranchés et écimés.

qui passerait **de 5 % à 10 %** (avec 820 000 hectares contre 410 000 hectares aujourd'hui).

Par ailleurs, **les mesures proposées par le présent article** présentent un coût jugé quasi nul en 2014, puis un coût de **11 millions d'euros en 2015** et **12 millions d'euros en 2016**. En effet, les incidences budgétaires de la réforme de la réduction d'impôt sur le revenu, dans ses différents volets, n'interviendraient qu'en 2015. La prorogation du DEFIS « acquisition » et du DEFIS « assurance » devrait ainsi se traduire par un coût de deux millions d'euros à compter de 2015 et la transformation du DEFIS « travaux » et du DEFIS « contrat » en crédits d'impôt devrait induire un surcoût de 8 millions d'euros à compter de 2015, dont 7 millions d'euros au titre des seules dépenses de travaux. Le coût de l'exonération partielle de DMTG et d'ISF sur les sommes déposées sur un CIFA est quant à lui considéré comme quasiment nul, de même que le gain retiré de la limitation de l'exonération d'impôt sur le revenu des intérêts des sommes déposées sur un CEAF, en l'absence d'ouverture de tels comptes.

Enfin, pour ce qui concerne la **majoration de 30 % du taux d'amortissement dégressif pour certains matériels des industries de transformation du bois**, mise en application entre 2008 et 2011 et que le présent article vise à réintroduire, il représentait un coût évalué à environ 3 millions d'euros pour l'année 2011 ; en 2014, le coût de sa réintroduction serait quasi nul, puis son coût est estimé à un million d'euros en 2015, deux millions d'euros en 2016 et 3 millions d'euros en 2017.

### III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

A l'initiative de **notre collègue député Christian Eckert, rapporteur général du budget**, l'Assemblée nationale a adopté plusieurs amendements rédactionnels et un amendement de fond tendant à **réduire la dégressivité du plafond de dépenses éligibles au DEFIS « assurance »**.

Le plafond de dépenses par hectare assuré serait donc moins dégressif dans le temps et devrait se situer dans les limites suivantes : **7,2 euros par hectare assuré en 2013, 2014 et 2015, puis 6 euros en 2016 et 2017** (au lieu de 7,2 euros par hectare assuré en 2013, 6 euros en 2014, 4,80 euros en 2015, 3,60 euros en 2016 et 2,7 euros en 2017 dans la rédaction initiale du présent article).

ARTICLE 18

(Art. 115 quinquies, 208 C et 235 ter ZCA du code général des impôts)

**Aménagement du régime des sociétés d'investissement immobilier cotées (SIIC)**

**Commentaire : le présent article a pour principal objet de pérenniser l'exonération de taxe sur les dividendes distribués au bénéfice des sociétés d'investissement immobilier cotées (SIIC), en échange d'une augmentation de leurs obligations de distribution des bénéfices.**

**I. LE DROIT EXISTANT**

**A. LE RÉGIME DES SIIC**

Instauré, à l'initiative de Philippe Marini, alors rapporteur général, par l'article 11 de la loi de finances pour 2003<sup>1</sup>, le régime des **sociétés d'investissement immobilier cotées (SIIC)**, dont l'objet principal est l'acquisition ou la construction d'immeubles en vue de la location, est défini par l'**article 208 C du code général des impôts (CGI)**. Les SIIC sont des sociétés par actions, cotées sur un marché réglementé, avec un capital social de 15 millions d'euros minimum.

Leur régime repose sur un principe de **transparence fiscale** : les bénéfices réalisés au titre de la location d'immeubles ou de la sous-location de certains immeubles par les sociétés ne sont pas assujettis à l'impôt sur les sociétés, mais les dividendes issus de ces bénéfices font l'objet d'une taxation du côté des actionnaires qui les reçoivent<sup>2</sup>. L'objectif est d'assurer un **traitement fiscal des actionnaires des SIIC similaire au traitement fiscal des porteurs de parts des fonds immobiliers**, à savoir les sociétés civiles de placement immobilier (SCPI), organisme de placement collectif immobilier (OPCI) et société civile immobilière (SCI), pour lesquels il n'y a, par définition, pas d'imposition des bénéfices à l'impôt sur les sociétés.

Les sociétés peuvent **opter** pour ce régime spécial d'exonération sous deux conditions :

- au moment de l'entrée dans le régime, (le « *premier jour du premier exercice d'application* »), le capital et les droits de vote sont détenus à hauteur

---

<sup>1</sup> Loi n° 2002-1575 du 30 décembre 2002 de finances pour 2003.

<sup>2</sup> Impôt sur le revenu pour les personnes physiques et impôt sur les sociétés pour les personnes morales.



de 15 % au moins par des personnes qui détiennent chacune, directement ou indirectement, moins de 2 % du capital et des droits de vote ;

- le capital ou les droits de vote des sociétés ne sont pas détenus, directement ou indirectement, à hauteur de 60 % ou plus par une ou plusieurs personnes agissant de concert au sens de l'article L. 233-10 du code de commerce. Cette condition s'apprécie de manière continue au cours de chaque exercice d'application du présent régime.

En contrepartie de l'exonération d'impôt sur les sociétés, les SIIC ont une **obligation de distribution des bénéfices à leurs actionnaires** :

- **85 % des bénéfices provenant des opérations de location** des immeubles ou de sous-location des immeubles pris en crédit-bail et distribués avant la fin de l'exercice suivant celui de leur réalisation ;

- **50 % des bénéfices tirés des plus-values** de cession d'immeubles<sup>1</sup> et distribués avant la fin du deuxième exercice qui suit celui de leur réalisation ;

- 100 % des dividendes perçus en provenance de filiales soumises au régime spécial ou d'autres SIIC lorsque la société bénéficiaire détient au moins 5 % du capital et des droits de vote de la société distributrice pendant au moins deux ans.

En outre, le régime des SIIC peut s'appliquer aux **sociétés étrangères qui réalisent des opérations immobilières en France par le biais d'un établissement stable**. Dans ce cas, le respect des conditions de distribution des bénéfices s'apprécie au niveau de la société étrangère. Si ces conditions sont respectées, l'établissement stable peut bénéficier du régime des SIIC et être ainsi exonéré d'impôt sur les sociétés pour ses activités françaises ; en revanche, les revenus réalisés en France sont réputés distribués conformément à l'article 115 *quinquies* du CGI et font donc l'objet d'une retenue à la source de 30 %, à moins que la société ne soit établie dans un autre Etat membre de l'Union européenne et n'y soit passible de l'impôt sur les sociétés.

L'objectif du régime est de permettre aux sociétés foncières de diversifier leurs sources de financement au-delà des seuls emprunts bancaires, en leur donnant accès aux marchés financiers. Selon le rapport de l'Inspection générale des finances de juin 2013 « *Pour des aides simples et efficaces au service de la compétitivité* »<sup>2</sup>, « *ce régime semble incontournable pour que la France offre des conditions favorables à l'investissement sur son territoire*

---

<sup>1</sup> Cette obligation de distribution s'applique également aux plus-values de cession de droits réels (usufruit, preneur d'un bail à construction ou d'un bail emphytéotique), de droits afférents à un contrat de crédit-bail portant sur un immeuble et des participations dans des sociétés de personnes ou des filiales soumises à ce régime spécial.

<sup>2</sup> Rapport n° 2013-M-016-02 de l'Inspection générale des finances, « *Pour des aides simples et efficaces au service de la compétitivité* », établi par Jean-Philippe Demaël, Philippe Jurgensen et Jean-Jack Queyranne.

pour des entreprises foncières françaises et étrangères. Toute perturbation significative pourrait réduire considérablement l'investissement dans un immobilier indispensable à l'ensemble des secteurs économiques ». Ainsi, d'après les données transmises à votre rapporteur général, l'activité des SIIC se concentre dans l'immobilier d'entreprise (bureaux et surfaces commerciales) :

#### Répartition du patrimoine immobilier des SIIC

Catégorie d'immobilier	En valeur	En surface
Bureaux	35 %	27 %
Commerces et centres commerciaux	42 %	42 %
Locaux d'activité /entrepôts / logistique	3 %	15 %
Parcs mixtes et parcs tertiaires	6 %	6 %
Hôtels, restaurants, loisirs	2 %	1,2 %
Habitation	8 %	4 %

Source : données 2010 de la Fédération des sociétés immobilières et foncières (FSIF)

Toujours d'après le rapport de l'Inspection générale des finances, 54 SIIC étaient cotées à Paris, dont 45 françaises et 9 paneuropéennes, pour une capitalisation boursière totale de 63 milliards d'euros en 2010.

Selon le tome II de l'évaluation des voies et moyens annexée au projet de loi de finances pour 2014, le coût de l'exonération à l'impôt sur les sociétés prévue à l'article 208 C du CGI s'élève à 470 millions d'euros pour l'année 2012.

#### B. LA CONTRIBUTION ADDITIONNELLE DE 3 % SUR LES DIVIDENDES

L'article 6 de la deuxième loi de finances rectificative d'août 2012<sup>1</sup> a instauré une contribution additionnelle à l'impôt sur les sociétés, à raison des bénéfices distribués. Il s'agissait de mettre en place une **fiscalité différenciée des sociétés, selon que celles-ci réinvestissent ou distribuent leurs bénéfices.**

Cette contribution additionnelle, définie par l'article 235 *ter* ZCA du CGI, est **assise sur l'ensemble des montants distribués**, au sens des articles 109 à 117 du CGI, par les sociétés assujetties. Son taux est fixé à **3 %**. Ainsi, une société qui distribue 10 millions d'euros de dividendes à ses actionnaires doit s'acquitter d'un montant de 300 000 euros.

Ce régime prévoit, dès l'origine, plusieurs **exonérations** :

<sup>1</sup> Loi n° 2012-958 du 16 août 2012 de finances rectificative pour 2012.

- les **micro, petites et moyennes entreprises** au sens communautaire sont exclues du dispositif ;

- les dividendes distribués au sein d'un **groupe fiscalement intégré** ne sont pas pris en compte pour le calcul de la contribution ;

- les **dividendes distribués en actions** ne sont également pas pris en compte, afin de ne pas pénaliser une pratique qui contribue au renforcement des fonds propres de l'entreprise ;

- les dividendes distribués **au sein des groupes de SIIC** en sont exclus, sur le même modèle que le système applicable aux groupes fiscalement intégrés.

En outre, l'article 36, adopté à l'initiative du Gouvernement, de la dernière loi de finances rectificative pour 2012<sup>1</sup> a prévu une exonération **supplémentaire, au titre du seul exercice 2013, pour les montants distribués par les SIIC en vertu de leur obligation légale de distribution**. L'exonération ne vaut que pour les montants distribués dans la limite de l'obligation légale ; au-delà, les montants distribués sont assujettis à la contribution additionnelle.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article prévoit plusieurs modifications au régime des SIIC, d'inégales portées.

Tout d'abord, l'article a pour principal objet de **pérenniser l'exonération de contribution additionnelle sur les montants distribués au-delà du seul exercice 2013**. Ainsi, l'alinéa 10 du présent article (C du I) modifie le 3° du I de l'article 235 *ter* ZCA, afin de prévoir que sont exonérés de la contribution additionnelle sur les dividendes non seulement l'ensemble des distributions de dividendes au sein des groupes de SIIC, comme cela était déjà le cas, mais également **les montants distribués par les SIIC à leurs actionnaires en vertu de leur obligation légale**. Cette modification s'applique **aux bénéfices distribués à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014**.

En contrepartie de cette exonération pérenne de contribution additionnelle, le présent article propose **d'augmenter le niveau des obligations de distribution des SIIC** en modifiant l'article 208 C du CGI. Il s'agit de **passer de 85 % à 95 % le taux d'obligation de distribution des bénéfices tirés de la location des immeubles, et de 50 % à 60 % celui des plus-values de cession** (1° du B du I, alinéas 7 et 8). Cette modification du régime des SIIC s'applique aux exercices clos à compter du 31 décembre 2013 (A du II), c'est-à-dire qu'il s'applique, pour l'essentiel des sociétés qui

---

<sup>1</sup> Loi n° 2012-1510 du 29 décembre 2012 de finances rectificative pour 2012.

clôturent leurs comptes chaque 31 décembre, aux bénéfices réalisés au cours de l'exercice 2013.

Le présent article tend également à **préciser le régime applicable aux revenus distribués par les établissements stables des sociétés étrangères** conformément à l'article 115 *quinquies* précité du CGI (A du I, alinéas 2 à 4). En effet, pour les SIIC comme pour tout autre type de société, il y a retenue à la source des revenus réalisés par les établissements stables, à moins que la société étrangère soit établie dans un autre membre de l'Union européenne et y soit passible de l'impôt sur les sociétés. Afin de couvrir l'ensemble des situations possibles et, ainsi, **réduire les cas où la retenue à la source ne s'applique pas**, le présent article précise que **la retenue à la source s'applique également lorsque la société étrangère est soumise à l'impôt sur les sociétés dans son pays mais y bénéficie « d'une exonération spécifique sur les bénéfices »**. L'évaluation préalable de l'article indique qu'il s'agit de compléter le champ d'application de la retenue à la source pour « *mieux couvrir les situations où les revenus réalisés en France ne sont in fine pas taxés* » ; d'après les informations transmises à votre rapporteur général, ce sont les SIIC sous régime britannique (les *Real Estate Investment Trusts* [REIT]) qui sont visés, car ils bénéficient aujourd'hui d'une exonération d'impôt pour les bénéfices issus d'activités à l'étranger. Cette précision s'appliquerait aux exercices clos à compter du 31 décembre 2013.

Enfin, le présent article procède également à une **modification** au sein de l'article 208 C du CGI afin de prévoir que les sociétés qui sortent du régime des SIIC réintègrent dans leur résultat imposable l'ensemble des bénéfices distribuables, **y compris ceux que l'assemblée générale aurait décidé de prélever sur les réserves antérieures** (2° du B du I).

\*

**Le coût budgétaire brut de l'exonération de contribution sur les dividendes est estimé par l'évaluation préalable annexée au présent article à 48 millions d'euros par an**, sur la base d'un montant total de dividendes de SIIC de 1,55 milliard d'euros<sup>1</sup>.

Parallèlement, le relèvement des obligations de distribution vise à augmenter les recettes liées à la fiscalité des dividendes et de compenser, pour partie, le coût du maintien sans limitation de durée de l'exonération de contribution additionnelle à l'impôt sur les sociétés au titre des montants distribués par les SIIC.

Selon l'évaluation préalable, le **relèvement des taux de distribution obligatoire** des bénéfices devrait entraîner **une augmentation de 43 millions d'euros** par exercice au titre des impôts perçus sur les dividendes versés en année de croisière. Compte tenu des différentes chroniques applicables aux

---

<sup>1</sup> Les chiffrages de l'évaluation préalable ont été réalisés sur la base des données relatives aux exercices clos en 2011.

distributions et aux impôts concernés, le montant des recettes supplémentaires sera, toutefois, moins élevé en 2014 et 2015.

Compte tenu de l'ensemble de ces éléments (coût brut de 48 millions d'euros pour l'exonération de contribution sur les dividendes et gain de 43 millions d'euros pour la fiscalité des dividendes), **l'évaluation préalable estime à 5 millions d'euros la perte de recettes fiscales résultant du présent dispositif en année de croisière**, à compter de 2016. En revanche, le coût s'élèvera à 36 millions d'euros en 2014 et 14 millions d'euros en 2015.

\*

L'Assemblée nationale a adopté cet article sans modification.

*ARTICLE 18 bis (nouveau)*  
*(Art. 72 D du code général des impôts)*

**Aménagement de la déduction pour investissement**

**Commentaire : le présent article a pour objet d'aménager le régime de la déduction pour investissement (DPI), de manière à encourager son utilisation et à la rapprocher de la déduction pour aléas (DPA).**

**I. LE DROIT EXISTANT**

Aux termes des articles 72 D et 72 D *bis* du code général des impôts (CGI), les exploitants agricoles soumis à un régime réel d'imposition peuvent pratiquer une **déduction pour investissement (DPI)** ou une **déduction pour aléas (DPA)**, le montant total de ces deux déductions étant **plafonné à 25 000 euros par an**.

Les recettes déduites grâce à la DPI doivent être utilisées, au cours des **cinq exercices qui suivent la déduction** soit pour l'acquisition ou pour la production de stocks de produits ou animaux dont le cycle de rotation est supérieur à un an, soit pour l'acquisition de parts sociales de sociétés coopératives agricoles. Lorsqu'elle n'est pas utilisée, ou qu'elle n'est pas utilisée conformément à son objet, la déduction est **rapportée aux résultats du cinquième exercice** suivant sa réalisation. Elle peut, sur demande de l'exploitant, être rapportée en tout ou partie au résultat d'un exercice antérieur lorsque ce résultat est inférieur d'au moins 40 % à la moyenne des résultats des trois exercices précédents.

La DPA s'apparente également à un mécanisme de provision défiscalisée. Elle a pour but de favoriser la constitution d'une véritable épargne professionnelle de précaution afin d'aider les exploitants agricoles en cas d'évènements affectant la conduite de leur exploitation, qu'il s'agisse d'un aléa économique, climatique, naturel ou sanitaire. En effet, les sommes inscrites au titre de la DPA sont sorties de la base imposable et peuvent être **réintégrées dans un délai de sept ans dans les comptes de l'exploitation en cas de survenance d'un aléa**. Si elles ne sont pas réintégrées, elles sont **rapportées aux résultats du septième exercice** dans les comptes de l'exploitation et sont **majorées d'un intérêt de retard**, ce qui accroît donc le résultat imposable de l'exploitant agricole.

Jusqu'à présent, la DPA a rencontré un faible succès, à la différence de la **DPI** qui a représenté **230 millions d'euros de dépenses fiscales en 2012** (contre 2 millions d'euros seulement pour la DPA cette même année). En 2014, le coût de la DPA est évalué par le tome II des Voies et moyens

annexé au projet de loi de finances pour 2014 à 7 millions d'euros, une montée en puissance de ce dispositif étant donc attendue. Ce même tome II des Voies et moyens ne chiffre pas le niveau de dépenses fiscales de la DPI pour l'année prochaine.

## II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

A l'initiative du Gouvernement, avec l'avis favorable de la commission des finances, l'Assemblée nationale a adopté le présent article, au motif qu'à la différence de la DPA, **l'absence d'utilisation de la DPI ou son utilisation non conforme à son objet n'était pas assortie d'un intérêt de retard.**

Le présent article vise donc à **rapprocher le régime de la DPI de celui de DPA.** Ainsi, lorsque cette déduction n'est pas utilisée ou pas utilisée conformément à son objet, non seulement la déduction serait rapportée aux résultats du cinquième exercice suivant sa réalisation, mais elle serait **majorée d'un intérêt de retard.**

*ARTICLE 18 ter (nouveau)*  
*(Art. 199 ter B du code général des impôts)*

**Autorisation de cession des créances de crédit d'impôt recherche aux organismes de titrisation**

**Commentaire : le présent article vise à autoriser les entreprises à céder leurs créances de crédit d'impôt recherche (CIR) aux organismes de titrisation.**

**I. LE DROIT EXISTANT**

**A. LE RÉGIME DU CRÉDIT D'IMPÔT RECHERCHE**

Le crédit d'impôt en faveur de la recherche (CIR), prévu par l'article 244 *quater* B du code général des impôts (CGI), permet aux entreprises d'imputer en réduction de leur impôt sur les bénéfices une part de leurs dépenses de recherche ; le taux du crédit d'impôt est de 30 % pour les dépenses de recherche inférieures ou égales à 100 millions d'euros, puis de 5 % au-delà.

L'imputation peut être étalée sur quatre exercices au cas où elle excède l'impôt dû, l'éventuel reliquat étant remboursé par l'Etat à la fin de la quatrième année. A titre dérogatoire, les petites et moyennes entreprises (PME) peuvent demander le remboursement de la créance de crédit d'impôt recherche (CIR) dès la première année.

Aussi, au niveau agrégé, le passage de la créance de CIR à la dépense fiscale se fait-il selon la clef explicitée dans le tableau ci-après, conformément aux données recueillies par la Cour des comptes dans un récent rapport sur le crédit d'impôt recherche, réalisé à la demande de la commission des finances de l'Assemblée nationale<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Cour des comptes, L'évolution et les conditions de maîtrise du crédit d'impôt en faveur de la recherche, rapport commandé par la commission des finances de l'Assemblée nationale, septembre 2013.



### Passage de la créance à la dépense fiscale

Millésime de créance	Dépense fiscale			
	n+1	n+2	n+3	n+4
n	45,38 %	8,2 %	8,2 %	38,22 %
n+1		45,38 %	8,2 %	8,2 %
n+2			45,38 %	8,2 %
n+3				45,38 %
<b>Dépense fiscale (en % de créance)</b>	<b>45,38 %</b>	<b>53,58 %</b>	<b>61,78 %</b>	<b>100 %</b>

Source : commission des finances du Sénat (à partir des données de la Cour des comptes, 2013)

Les dépenses éligibles au crédit d'impôt recherche sont celles exposées dans le cadre des opérations de recherche définies à l'article 49 *septies* F de l'annexe III au CGI. Il s'agit des **opérations de recherche fondamentale, de recherche appliquée ou de développement expérimental**. La définition des opérations de recherche retenue par l'administration fiscale s'appuie sur le **manuel de Frascati**<sup>1</sup>, élaboré par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE).

Les dépenses ouvrant droit au CIR sont limitativement énumérées par l'article 244 *quater* B précité :

- les **dotations aux amortissements des immobilisations créées ou acquises à l'état neuf et affectées directement à la réalisation d'opérations de recherche** ;

- les **dépenses relatives aux personnels affectés aux opérations de recherche** (principalement les chercheurs et techniciens de recherche) ;

- les **dépenses de fonctionnement**, évaluées forfaitairement à 50 % des dépenses de personnel, auxquelles s'ajoutent 75 % de la dotation aux amortissements des immobilisations affectées aux activités de recherche ;

- les **dépenses de recherche sous-traitées à certains organismes de recherche**, dans la limite d'un plafond ;

- les **frais liés à la propriété intellectuelle des opérations de recherche** (frais de prise, de maintenance, de défense de brevets et de certificats d'obtention végétale, etc.) ;

- les **dépenses de veille technologique**, dans la limite de 60 000 euros par an ;

- les **dépenses de normalisation**, pour la moitié de leur montant.

Par ailleurs, la loi de finances pour 2013 a institué le crédit d'impôt innovation (CII), qui permet aux PME exposant des dépenses d'innovation au titre de la réalisation d'opérations de conception de prototypes ou

<sup>1</sup> OCDE, Manuel de Frascati. Méthode type proposée pour les enquêtes sur la recherche et le développement expérimental, 2002.

installations pilotes de nouveaux produits de bénéficier du crédit d'impôt recherche (CIR). L'assiette du CII est plafonnée à 400 000 euros par an et son taux s'élève à 20 %.

Selon le tome II de l'annexe « Voies et moyens » au projet de loi de finances pour 2014, **le coût du crédit d'impôt recherche s'élèverait à 5,8 milliards d'euros** – ou à près de 6 milliards d'euros, s'il est également tenu compte du crédit d'impôt innovation.

## **B. MOBILISATION ET PRÉFINANCEMENT DU CRÉDIT D'IMPÔT RECHERCHE**

Les entreprises peuvent avoir recours à différents moyens pour obtenir, avant l'imputation du crédit d'impôt recherche (CIR) ou son remboursement par l'administration fiscale, les liquidités correspondantes.

### **1. La mobilisation de la créance**

L'article L. 199 *ter* B du CGI dispose que « *la créance est inaliénable et incessible* » ; toutefois, il est prévu une exception « *dans les cas et conditions prévus par les articles L. 313-23 à L. 313-35 du code monétaire et financier*<sup>1</sup> ». Ainsi, une entreprise peut **céder – ou nantir – sa créance à un établissement financier et obtenir, en contrepartie, des liquidités correspondantes.**

### **2. Le préfinancement du crédit d'impôt recherche**

Le Pacte national pour la croissance, la compétitivité et l'emploi, annoncé le 6 novembre 2012, a prévu un dispositif de préfinancement du crédit d'impôt recherche (CIR) avec le concours de la Banque publique d'investissement (Bpi). Celui-ci permet à une PME<sup>2</sup> de **disposer d'une avance de trésorerie pour couvrir ses dépenses de recherche dès l'année où elles sont engagées** ; de cette manière, l'entreprise est dispensée d'attendre un an pour obtenir le remboursement de son CIR. **Le préfinancement correspond à un prêt portant intérêts.**

## **II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

Le présent article, introduit par l'Assemblée nationale à l'initiative de notre collègue député Dominique Lefebvre, avec l'avis favorable du Gouvernement, propose d'**autoriser les entreprises à céder leurs créances**

---

<sup>1</sup> Il s'agit des dispositions résultant de la loi dite « Dailly ».

<sup>2</sup> Seules sont concernées les TPE et PME de plus de trois ans ayant bénéficié au moins une fois du crédit d'impôt recherche (CIR).

**de crédit d'impôt recherche (CIR) aux organismes de titrisation<sup>1</sup>**, visés aux articles L. 214-169 à L. 214-190 du code monétaire et financier. Il est prévu de modifier, à cet effet, l'article 199 *ter* B du code général des impôts (**alinéa 1**).

\*

La commission des finances a adopté un amendement rédactionnel au présent article.

---

<sup>1</sup> La titrisation est une technique financière qui consiste à obtenir un financement en cédant des actifs à une entité ad hoc : un organisme de titrisation. Celui-ci finance l'acquisition des actifs par l'émission de titres sur les marchés de capitaux.

*ARTICLE 18 quater (nouveau)*  
*(Art. 210 F du code général des impôts)*

**Application du taux réduit d'impôt sur les sociétés applicable  
aux plus-values de cessions immobilières réalisées  
lors de la transformation de locaux à usage de bureaux ou à usage  
commercial en local à usage d'habitation**

**Commentaire : le présent article tend à modifier le champ d'application du taux réduit d'impôt sur les sociétés applicable aux plus-values de cessions immobilières réalisées lors de la transformation de locaux à usage de bureaux ou commercial en local à usage d'habitation.**

**I. LE DROIT EXISTANT**

Introduit par l'article 42 de la loi n° 2011-1978 du 28 décembre 2011 de finances rectificative pour 2011, l'article 210 F du code général des impôts prévoit que le taux réduit d'impôt sur les sociétés de 19 % s'applique aux plus-values de cession d'un local à usage de bureau ou à usage commercial réalisées par une personne morale soumise à l'impôt sur les sociétés lorsque la société cessionnaire s'est engagée à transformer ledit local en local à usage d'habitation dans les trois ans qui suivent la date de clôture de l'exercice au cours duquel l'acquisition est intervenue.

La cession doit être effectuée au profit d'une société soumise à l'impôt sur les sociétés dans les conditions de droit commun, d'une société immobilière spécialisée ou d'un organisme, une société ou une association en charge du logement social.

Ces dispositions s'appliquent aux cessions à titre onéreux réalisées du 1<sup>er</sup> janvier 2012 au 31 décembre 2014.

**II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

A l'initiative du Gouvernement et avec l'avis favorable de la commission des finances, l'Assemblée nationale a introduit le présent article qui tend à **modifier le champ d'application de l'article 210 F du code général des impôts.**

Tout d'abord, le taux réduit d'impôt sur les sociétés s'appliquerait désormais non seulement aux cessions réalisées jusqu'au 31 décembre 2014 mais également à celles ayant fait l'objet d'une promesse de vente signée

avant le 1<sup>er</sup> janvier 2015 (promesse synallagmatique de vente telle que définie à l'article 1589 du code civil).

Ensuite, le présent article prévoit également d'**exclure** du champ d'application de l'article 210 F du code général des impôts les **cessions réalisées entre un cédant et un cessionnaire** ayant « *des liens de dépendance au sens du 12 de l'article 39 du même code* », à savoir :

- lorsqu'une entreprise détient directement ou par personne interposée la majorité du capital social de l'autre ou y exerce en fait le pouvoir de décision ;

- lorsqu'elles sont placées l'une et l'autre, dans les conditions définies ci-dessus, sous le contrôle d'une même tierce entreprise.

Cette mesure ne s'appliquerait pas aux cessions intervenues à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014 et ayant fait l'objet d'une promesse synallagmatique de vente signée avant cette date.

\*

Votre commission a adopté un amendement rédactionnel.

*ARTICLE 18 quinquies (nouveau)*  
(Art. 212 bis et 223 B bis du code général des impôts)

**Aménagement du dispositif de plafonnement de la déductibilité des charges financières pour la gestion de stocks**

**Commentaire :** le présent article vise à exclure du dispositif de plafonnement de la déductibilité des frais financiers ceux afférents aux contrats de financement des stocks dont le cycle de rotation est supérieur à trois ans.

**I. LE DROIT EXISTANT**

L'article 23 de la loi de finances pour 2013<sup>1</sup> a aménagé la **déductibilité des charges financières de l'assiette de l'impôt sur les sociétés** : seules 85 % des charges financières pour l'impôt dû en 2012 et 2013, et 75 % à compter de l'impôt 2014, pourront désormais être déduites de leur résultat imposable par les entreprises.

Ce dispositif de limitation de la déductibilité des charges financières a en particulier pour objectif de rééquilibrer le taux d'imposition effective entre les grands groupes et les petites et moyennes entreprises (PME). En effet, il apparaissait, selon les termes d'une note de la direction générale du Trésor de juin 2011, que « *la déductibilité des intérêts d'emprunt fait baisser de 3 points le taux implicite des micro-entreprises, mais de près de 14 points celui des grandes entreprises* »<sup>2</sup>.

En outre, il s'agit d'**inciter les entreprises au financement sur leurs fonds propres** plutôt que par l'endettement, alors que la déductibilité totale des charges financières constituait une forme de « prime à l'endettement ».

De façon générale, comme le soulignait votre rapporteur général au moment de la création de ce dispositif, **la déductibilité intégrale des charges financières en France constituait un « système quasi-unique en Europe »**, la plupart des pays, en particulier l'Allemagne et l'Italie, ayant introduit des systèmes de limitation à la déductibilité des intérêts d'emprunt.

Cependant, certaines entreprises présentent des **charges financières structurellement très élevées en raison de leur modèle économique de production** : en particulier, il s'agit des entreprises du domaine agricole et viticole qui achètent, grâce à des **crédits dits « de vieillissement »**,

---

<sup>1</sup> Loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013.

<sup>2</sup> Direction générale du Trésor, « Le taux de taxation implicite des bénéfices en France », note Trésor Eco n° 88, juin 2011.

d'importants stocks de produits qu'ils conservent plusieurs années avant commercialisation. Dans ce cas, l'emprunt ne relève pas d'un montage financier ni même d'un besoin d'investissement, mais résulte des nécessités mêmes de la production de l'entreprise.

## II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Le présent article additionnel est issu d'un amendement déposé par nos collègues députés Thomas Thevenoud, Laurent Guillaume, Vincent Feltesse et Matthias Feckl, et sous-amendé par notre collègue Sandrine Mazetier. Il a reçu un avis défavorable de la commission des finances mais, compte tenu du sous-amendement, il a reçu un avis de sagesse de la part de notre collègue député Christian Eckert, rapporteur général du budget, ainsi que du Gouvernement.

Le présent article vise à **exclure du dispositif de limitation de la déductibilité des intérêts d'emprunt les « charges financières afférentes aux contrats de financement des stocks dont le cycle de rotation est supérieur à trois ans »**.

Cette exclusion serait apportée au dispositif applicable aux sociétés individuelles (article 212 *bis* du CGI) comme aux groupes de sociétés (article 223 B *bis* du CGI).

*ARTICLE 18 sexies (nouveau)*  
(Art. 220 sexies code général des impôts)

**Majoration du taux du crédit d'impôt cinéma au profit de certaines œuvres cinématographiques**

**Commentaire : le présent article vise à majorer le taux du crédit d'impôt pour dépenses de production d'œuvres cinématographiques à 30 % pour les œuvres cinématographiques dont le budget de production est inférieur à 4 millions d'euros.**

**I. LE DROIT EXISTANT**

Le crédit d'impôt (sur l'impôt sur les sociétés) pour dépenses de production d'œuvres cinématographiques et audiovisuelles engagées par des entreprises assumant les fonctions d'entreprises de production déléguées, régi par l'article 220 *sexies* du code général des impôts (CGI), a été créé par l'article 88 de la loi de finances pour 2004<sup>1</sup>.

**Sa finalité générale est d'encourager la relocalisation en France des tournages de films et de productions audiovisuelles en langue française.** Il a été modifié par l'article 33 de la loi n° 2012-1510 du 29 décembre 2012 de finances rectificative pour 2012 (*cf. infra*). Les modifications introduites devraient être applicables le 1<sup>er</sup> janvier 2014<sup>2</sup>.

Il est **distinct, bien que proche dans sa conception, du crédit d'impôt, visé à l'article 220 quaterdecies du CGI qui, lui, favorise la relocalisation en France des tournages de films** et de productions audiovisuelles réalisés par des entreprises de production établies hors de France ; pour mémoire, l'article 15 *bis* du projet de loi de finances pour 2014 adopté en première lecture a relevé son plafond de 10 à 20 millions d'euros.

**A. LES ENTREPRISES BÉNÉFICIAIRES**

Le crédit d'impôt visé par le présent article bénéficie aux **entreprises de production cinématographique** et aux **entreprises de production audiovisuelle** soumises à l'impôt sur les sociétés qui assument les fonctions d'entreprises de production déléguées, et ce au titre des dépenses de production correspondant à des opérations effectuées en vue de la

---

<sup>1</sup> Loi n° 2003-1311 du 30 décembre 2003.

<sup>2</sup> Le présent commentaire présente le crédit d'impôt dans sa version à venir.



réalisation d'œuvres cinématographiques de longue durée ou d'œuvres audiovisuelles agréées<sup>1</sup>.

Les œuvres en question doivent appartenir **aux genres de la fiction, du documentaire et de l'animation**, et répondre aux conditions suivantes :

1) être réalisées intégralement ou principalement **en langue française ou dans une langue régionale** en usage en France ;

2) être **admissibles au bénéfice du soutien financier à la production cinématographique ou audiovisuelle** ;

3) être réalisées principalement sur le **territoire français**<sup>2</sup> ;

4) contribuer au développement de la **création cinématographique et audiovisuelle française et européenne** ainsi qu'à sa diversité.

*A contrario*, **n'ouvrent pas droit au crédit d'impôt les œuvres cinématographiques ou audiovisuelles à caractère pornographique, d'incitation à la violence ou utilisables à des fins de publicité, les programmes d'information, les débats d'actualité et les émissions sportives, de variétés ou de jeux, ainsi que tout document ou programme audiovisuel ne comportant qu'accessoirement des éléments de création originale.**

#### **B. LES DÉPENSES ÉLIGIBLES**

Les dépenses éligibles au crédit d'impôt sont les dépenses suivantes, correspondant à des opérations effectuées en France :

1) les **rémunérations versées aux auteurs qui sont énumérés à l'article L. 113-7 du code de la propriété intellectuelle**, ainsi que les charges sociales afférentes ;

2) les **rémunérations versées aux artistes-interprètes** qui sont mentionnés à l'article L. 212-4 du code précité et aux artistes de complément, par référence pour chacun d'eux, à la rémunération minimale prévue par les conventions et accords collectifs conclus entre les organisations de salariés et d'employeurs de la profession, ainsi que les charges sociales afférentes ;

---

<sup>1</sup> L'agrément est délivré par le président du Centre national du cinéma et de l'image animée après sélection des œuvres par un comité d'experts.

<sup>2</sup> Un décret détermine les modalités selon lesquelles le respect de cette condition est vérifié ainsi que les conditions et limites dans lesquelles il peut y être dérogé pour des raisons artistiques justifiées.

3) les **salaires versés aux personnels de la réalisation et de la production**, ainsi que les charges sociales afférentes<sup>1</sup> ;

4) les dépenses liées au recours aux **industries techniques et autres prestataires** de la création cinématographique et audiovisuelle ;

5) les **dépenses de transport, de restauration et d'hébergement**<sup>2</sup> occasionnées par la production de l'œuvre sur le territoire français ;

6) pour les **œuvres audiovisuelles documentaires**, les dépenses relatives à l'**acquisition de droits d'exploitation d'images d'archives** pour une durée minimale de quatre ans effectuées auprès d'une personne morale établie en France, dès lors qu'il n'existe pas de lien de dépendance entre cette personne et l'entreprise de production bénéficiaire du crédit d'impôt.

### C. LE MONTANT DE L'AVANTAGE FISCAL

Aux termes du 1 du III de l'article 220 *sexies* du code général des impôts, le crédit d'impôt, calculé au titre de chaque exercice, est égal à **20 % du montant total des dépenses éligibles effectuées en France**.

**Plusieurs plafonds** encadrent cependant le dispositif. L'**assiette** des dépenses éligibles est tout d'abord **plafonnée à 80 % du budget de production** de l'œuvre et, en cas de coproduction internationale, à 80 % de la part gérée par le coproducteur français.

Les subventions publiques non remboursables reçues par les entreprises et directement affectées aux dépenses éligibles sont déduites des bases de calcul du crédit d'impôt.

En outre, la somme des crédits d'impôt calculés au titre d'une même œuvre ne peut excéder :

- 4 millions d'euros pour une même œuvre **cinématographique** ;

- 1 250 euros par minute produite et livrée pour une œuvre audiovisuelle de **fiction** ;

- 1 150 euros par minute produite et livrée pour une œuvre audiovisuelle documentaire ;

- 1 300 euros par minute produite et livrée pour une œuvre audiovisuelle **d'animation**.

---

<sup>1</sup> Les auteurs, artistes-interprètes et personnels de la réalisation et de la production doivent être soit de nationalité française, soit ressortissants d'un Etat membre de l'Union européenne, d'un Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen, d'un Etat partie à la convention européenne sur la télévision transfrontière du Conseil de l'Europe, d'un Etat partie à la convention européenne sur la coproduction cinématographique du Conseil de l'Europe ou d'un Etat tiers européen avec lequel l'Union européenne a conclu des accords ayant trait au secteur audiovisuel. Les étrangers, autres que les ressortissants européens précités, ayant la qualité de résidents français sont assimilés aux citoyens français.

<sup>2</sup> Les dépenses d'hébergement sont retenues dans la limite d'un montant par nuitée fixé par décret.

En outre, la somme des crédits d'impôt est portée à 5 000 euros maximum par minute produite et livrée pour les œuvres audiovisuelles de fiction qui répondent aux conditions suivantes<sup>1</sup> :

- être **produites dans le cadre d'une coproduction internationale** dont le coût de production est couvert au moins à hauteur de 30 % par des financements étrangers ;
- avoir un **coût de production supérieur ou égal à 35 000 euros par minute** produite.

**En cas de coproduction déléguée, le crédit d'impôt est accordé à chacune des entreprises de production proportionnellement à sa part dans les dépenses exposées.**

Par ailleurs, lorsqu'une œuvre cinématographique et une œuvre audiovisuelle sont réalisées simultanément à partir d'éléments artistiques et techniques communs, **les dépenses éligibles au crédit d'impôt communes à la production de ces deux œuvres ne peuvent être éligibles qu'au titre d'un seul crédit d'impôt**. En revanche, les dépenses éligibles qui ne sont pas communes à la production de ces deux œuvres ouvrent droit à un crédit d'impôt dans les conditions prévues par l'article 220 *sexies* précité.

Les crédits d'impôt obtenus pour la production d'une même œuvre cinématographique ou audiovisuelle **ne peuvent, enfin, avoir pour effet de porter à plus de 50 % du budget de production le montant total des aides publiques accordées**. Ce seuil est porté à 60 % pour les œuvres cinématographiques ou audiovisuelles « *difficiles et à petit budget définies par décret* ».

D'après l'annexe « Voies et moyens » au projet de loi de finances pour 2014 relative aux dépenses fiscales, en 2013, **le coût de ce crédit d'impôt devrait s'élever à 108 millions d'euros<sup>2</sup>. La prévision pour 2014 est de 132 millions d'euros<sup>3</sup>.**

**L'écart du coût du dispositif entre 2013 et 2014 est lié aux modifications substantielles du dispositif introduites par l'article 33 de la loi de finances rectificative pour 2012 précitée.** En effet, cet article a :

- **élargi** le crédit d'impôt aux **œuvres audiovisuelles documentaires** ;
- **étendu les dépenses éligibles** aux rémunérations versées aux artistes de complément, aux dépenses relatives à l'acquisition d'images

---

<sup>1</sup> Par dérogation au a du 1 du II de l'article 220 *sexies*, ces œuvres peuvent être réalisées en langue étrangère. Dans ce cas, elles doivent faire l'objet d'une version livrée en langue française.

<sup>2</sup> 54 millions d'euros au titre des œuvres cinématographiques et 54 millions d'euros au titre des œuvres audiovisuelles.

<sup>3</sup> 70 millions d'euros au titre des œuvres cinématographiques et 62 millions d'euros au titre des œuvres audiovisuelles.

d'archives et aux dépenses de transport, de restauration et d'hébergement occasionnées par la production de l'œuvre sur le territoire français ;

- **augmenté les différents plafonds** dont peuvent bénéficier les œuvres cinématographiques et les différents types d'œuvres audiovisuelles ;

- **introduit une dérogation au principe de réalisation en langue française** pour certaines œuvres reposant sur un cofinancement étranger important et atteignant un niveau de budget très élevé.

## II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Le présent article, introduit par le Gouvernement avec l'**avis défavorable** de la commission des finances, vise à **majorer le taux du crédit d'impôt pour dépenses de production d'œuvres cinématographiques de 20 % à 30 % pour les œuvres cinématographiques dont le budget de production est inférieur à 4 millions d'euros.**

A cette fin, le **I du présent article** complète le 1 du III de l'article 220 *sexies* précité par un alinéa ainsi rédigé : « *le taux mentionné au premier alinéa est, en ce qui concerne les œuvres cinématographiques, porté à 30 % lorsque le budget de production est inférieur à 4 millions d'euros* ».

Le **II** du présent article prévoit que cette disposition s'appliquera aux crédits d'impôt calculés au titre des exercices ouverts à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014. Par ailleurs, elle **entrera en vigueur à une date fixée par un décret, qui ne peut être postérieure de plus de six mois** à la date de réception, par le Gouvernement, de la réponse de la Commission européenne permettant de considérer le dispositif législatif lui ayant été notifié comme conforme au droit de l'Union européenne en matière d'aides d'Etat.

*ARTICLE 18 septies (nouveau)*  
(Art. L. 3324-1 du code du travail)

**Mode de calcul de la réserve spéciale de participation**

**Commentaire : le présent article inscrit dans la loi certains points de doctrine administrative annulés par le Conseil d'Etat et relatifs au mode de calcul de la réserve spéciale de participation.**

**I. LE DROIT EXISTANT**

**A. LA RÉSERVE SPÉCIALE DE PARTICIPATION EST CALCULÉE EN FONCTION DU BÉNÉFICE DE L'ENTREPRISE**

La participation a « pour objet de garantir collectivement aux salariés le droit de participer aux résultats de l'entreprise » (article L. 3322-1 du code du travail). Elle est obligatoire dans les entreprises de plus de 50 salariés – tandis que l'intéressement demeure toujours facultatif.

Elle prend la forme d'une « participation financière à effet différé, calculée en fonction du bénéfice net de l'entreprise, constituant la réserve spéciale de participation » (article L. 3322-1 précité).

Chaque année, l'entreprise dote la réserve spéciale de participation (RSP) en application d'une formule de calcul, fixée par l'article L. 3324-1 du code du travail, modifié par le présent article.

La base de calcul de la RSP est le bénéfice de l'entreprise, qu'elle soit imposée à l'impôt sur le revenu (IR) ou à l'impôt sur les sociétés (IS). Il faut préciser que la formule de calcul comprend également les capitaux propres de l'entreprise, les salaires versés et la valeur ajoutée produite<sup>1</sup>.

**B. UN ARRÊT DU CONSEIL D'ETAT A REMIS EN CAUSE LE MODE DE CALCUL DE LA RSP DÉFINI PAR LA DOCTRINE ADMINISTRATIVE**

Dans la formule de calcul de la RSP, le bénéfice retenu est appelé « bénéfice net », c'est-à-dire le bénéfice brut réalisé moins l'impôt dû sur ce bénéfice. Par exemple, si l'entreprise réalise un bénéfice brut de 1 000 et acquitte 300 d'impôt, le bénéfice net sera de 700.

Depuis 1997, la doctrine administrative précise que l'impôt dû à retenir s'entend du montant d'impôt après imputation des crédits d'impôt

---

<sup>1</sup> R = réserve ; B = bénéfice net ; C = capitaux propres ; S = salaires versés ; VA = valeur ajoutée.  
Formule de calcul  $R = \frac{1}{2} (B - 5 \% C) \times (S/VA)$ .

ou des réductions d'impôt<sup>1</sup>. Ce point a été confirmé par un rescrit du 13 avril 2010 (n° 2010/23 [FE]) s'agissant du crédit impôt recherche. Cette méthode de calcul permet en réalité d'augmenter le « bénéfice net » et donc de majorer la réserve spéciale de participation.

Or un arrêt du 20 mars 2013 du Conseil d'Etat a jugé que le bénéfice net mentionné à l'article L. 3324-1 du code du travail « *ne peut s'entendre que de l'impôt sur les sociétés, au taux de droit commun, résultant des règles d'assiette et de liquidation qui régissent ordinairement l'imposition des bénéficiaires* ». C'est pourquoi, il a déclaré illégaux les points de doctrine administrative mentionnés ci-dessus.

Notre collègue député Christian Eckert, rapporteur général, souligne dans l'exposé des motifs de son amendement que cette jurisprudence a « *une conséquence directe et négative pour les salariés, à savoir la diminution, toutes choses égales par ailleurs, du montant de la dotation à la réserve spéciale de participation* ».

## II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Le présent article a été adopté par l'Assemblée nationale à l'initiative de notre collègue député Christian Eckert, rapporteur général, avec un avis favorable du Gouvernement.

**Il tend à inscrire dans la loi les points de la doctrine administrative annulés par le Conseil d'Etat.** Ainsi, pour les entreprises soumises à l'impôt sur les sociétés, l'impôt retenu pour le calcul du bénéfice net « *est diminué du montant des crédits d'impôt, imputés ou restitués, et des réductions d'impôt imputées afférents aux revenus inclus dans le bénéfice imposable au taux de droit commun* ».

En revanche, l'impôt retenu n'est pas diminué du CICE car, ainsi que l'a expliqué Christian Eckert devant l'Assemblée nationale, « *l'effet serait trop massif, et viendrait annuler l'appui que le CICE apporte aux entreprises* ».

---

<sup>1</sup> Cf. documentation de base 4 N 1121 du 30 août 1997 et BOI-BIC-PTP-10-10-20-10-20130315 du 15 mars 2013).

*ARTICLE 19**(Art. 369 et 437 du code des douanes)***Suppression des peines plancher en matière douanière**

**Commentaire : le présent article vise à permettre au juge de moduler les amendes douanières sans être soumis à une peine plancher.**

**I. LE DROIT EXISTANT**

Le **passage en douane** fait l'objet de certaines prohibitions ou restrictions :

- les **contrefaçons** sont interdites et les douaniers peuvent procéder à leur saisie ;

- la détention et le transport de **drogues** sont également prohibés ;

- le transport d'**espèces animales ou végétales en voie de disparition** (coraux, tortue...), ou dangereuses pour l'écosystème, n'est pas autorisé ;

- certaines marchandises sont soumises à des restrictions particulières : les **médicaments** et les **denrées alimentaires** (la viande et le poisson, notamment) ;

- les **tabacs** et les **alcools** font, quant à eux, l'objet de franchises quantitatives : au-delà de ces franchises, ils doivent être présentés en douane afin d'acquitter les droits et taxes correspondants.

Enfreindre ces règles expose à des **sanctions douanières et pénales** : confiscation immédiate de la marchandise, amendes douanières et peines d'emprisonnement.

L'**article 369 du code des douanes** prévoit la possibilité pour le tribunal, s'il retient les circonstances atténuantes, de moduler les peines ; en particulier, le juge peut **réduire le montant des sommes tenant lieu de confiscation** des marchandises de fraude jusqu'au tiers de leur valeur. Il peut également **réduire le montant des amendes fiscales** jusqu'au tiers de leur montant minimal.

Ce montant minimal est fixé par l'article 437 du même code. Il s'établit, selon les situations, à **150 euros** (lorsque des droits ou des taxes ont été éludés), **300 euros** ou **30 euros** (lorsque l'amende est définie en fonction de la valeur de l'objet de fraude). Dans ce dernier cas, ce montant s'entend par colis, par tonne ou par fraction de tonne.

Enfin, l'article 369 du code des douanes précise que, lorsque les marchandises saisies ne sont pas explicitement prohibées au titre de la réglementation douanière, le tribunal peut en donner mainlevée avant le jugement définitif. Cette faculté est toutefois conditionnée par l'obtention d'une garantie : **une caution solvable ou une consignation de la valeur**.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article propose de **supprimer le plancher** en-deçà duquel le juge ne peut pas fixer le montant, d'une part, des sommes tenant lieu de confiscation des marchandises de fraude (1°) et, d'autre part, des amendes fiscales (2°).

Il **supprime également la garantie constituée par la caution solvable ou la consignation de la valeur**, lorsque les marchandises saisies ne sont pas explicitement prohibées au titre de la réglementation douanière et que le tribunal veut en donner mainlevée avant le jugement définitif (3°).

Enfin, par mesure de coordination, le présent article **supprime le montant minimal** pour les sommes tenant lieu de confiscation des marchandises de fraude et les amendes fiscales (4°).

Les amendes douanières présentent un **caractère mixte, à la fois répressif et indemnitaire**. Ce caractère indemnitaire explique que l'article 322 de la loi n° 92-1336 du 16 décembre 1992 relative à l'entrée en vigueur du nouveau code pénal et à la modification de certaines dispositions de droit pénal et de procédure pénale rendue nécessaire par cette entrée en vigueur ait supprimé les *minima* pour les amendes de droit commun, mais les ait maintenus pour les confiscations et les amendes douanières.

Dans l'évaluation préalable du présent article, le Gouvernement relève qu'« *il n'y a toutefois guère de raisons de ne pas appliquer en matière douanière les principes généraux qui s'appliquent en matière pénale, en laissant au juge la possibilité de moduler à la baisse et sans limitation les amendes et le montant des sommes tenant lieu de confiscation* ». L'objectif poursuivi par le présent article est donc d'assurer une **meilleure individualisation** des décisions et de la sanction prononcées par le juge, en supprimant les peines plancher et l'obligation liée à la caution solvable ou la consignation de la valeur. Le juge appréciera librement la situation des contrevenants, le cas échéant en tenant compte de circonstances atténuantes.

Selon l'évaluation préalable du présent article, « *sur 55 766 dossiers contentieux traités par la direction générale des douanes et droits indirects (DGDDI) en 2012, 3 062 dossiers (personnes physiques et personnes morales poursuivies confondues) ont été déférés devant les tribunaux répressifs, soit 5,49 %* ». Ce sont ces dossiers déférés qui seront concernés par la présente mesure.



*ARTICLE 19 bis (nouveau)*  
*(Art. 224 du code des douanes)*

**Aménagement du régime du droit de francisation et de navigation**

**Commentaire : le présent article procède à une modification technique à l'article 224 du code des douanes.**

## I. LE DROIT EXISTANT

L'article 224 du code des douanes est relatif au **droit de francisation et de navigation**.

Aux termes du 3 de cet article, sont exonérés de ce droit :

- les embarcations appartenant à des écoles de sports nautiques qui relèvent d'associations agréées par le ministre chargé des sports ;
- les embarcations mues principalement par l'énergie humaine dont les caractéristiques sont définies par décret ;
- les bateaux classés au titre des monuments historiques ;
- les **bateaux d'intérêt patrimonial** ayant reçu le label de la Fondation du patrimoine maritime et fluvial, dans des conditions fixées par décret.

Cette fondation, créée en 1997, a pour vocation d'inventorier, de sauvegarder, de préserver et de promouvoir le patrimoine maritime et fluvial national non protégé par l'Etat (patrimoine non classé ou inscrit). **Elle est abritée au sein de la Fondation du patrimoine**. Cette dernière a été créée par la loi du 2 juillet 1996<sup>1</sup>. Il s'agit d'un organisme privé indépendant à but non lucratif, dont la vocation est de défendre et valoriser le patrimoine en voie de disparition, non protégé par l'Etat.

## II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Le présent article, adopté par l'Assemblée nationale à l'initiative de notre collègue député Christian Kert, avec un **avis de sagesse du rapporteur général du budget**<sup>2</sup>, et un **avis de sagesse du Gouvernement**, vise à modifier la rédaction du dernier alinéa du 3 de l'article L. 224 du code des douanes.

---

<sup>1</sup> Loi n° 96-590 du 2 juillet 1996 relative à la Fondation du patrimoine.

<sup>2</sup> Sous réserve de l'adoption d'un sous-amendement corrigeant une erreur de référence, qui a été adopté.

Aux termes de cette nouvelle rédaction, sont exonérés du droit de francisation et de navigation « *les bateaux ayant reçu le label "bateau d'intérêt patrimonial"<sup>1</sup> », et non plus les « bateaux d'intérêt patrimonial ayant reçu le label de la Fondation du patrimoine maritime ».*

D'après l'exposé des motifs de l'amendement ayant introduit cet article additionnel, il s'agit de **prendre en compte la résiliation de la convention** entre la Fondation du patrimoine et la Fondation du patrimoine maritime et fluvial. **Un décret précisera en conséquence la procédure de labellisation des bateaux d'intérêt patrimonial.**

---

<sup>1</sup> Dans des conditions fixées par décret.

## ARTICLE 20

(Art. 167 bis du code général des impôts  
et art. L. 136-6 du code de la sécurité sociale)

**Aménagement de l'imposition des plus-values latentes, des compléments de prix et des plus-values en report lors du transfert par une personne physique de son domicile fiscal hors de France**

**Commentaire :** le présent article vise, d'une part, à adapter l'imposition des plus-values latentes lors du transfert par les contribuables de leur domicile fiscal hors de France (ou *exit tax*) à la réforme du régime d'imposition des plus-values mobilières proposée par le projet de loi de finances pour 2014 ainsi qu'au droit de l'Union européenne et, d'autre part, à clarifier et simplifier les conditions d'application du dispositif.

## I. LE DROIT EXISTANT

### A. LE PRINCIPE DE L'EXIT TAX

#### 1. Lutter contre l'évasion fiscale

La loi du 29 juillet 2011 de finances rectificative pour 2011<sup>1</sup> a institué, à l'article 167 bis du code général des impôts (CGI), une **imposition des plus-values latentes lors du transfert par les contribuables de leur domicile fiscal hors de France**, aussi appelée *exit tax*. Il s'agit d'un dispositif ayant pour finalité de **lutter contre l'évasion fiscale**.

A cet égard, il s'applique aux contribuables procédant au transfert de leur domicile fiscal hors de France<sup>2</sup> et impose, sur la base des **plus-values latentes** ou des **créances de complément de prix** constatées lors de ce transfert (*cf. infra*), à deux types d'impositions : **l'impôt sur le revenu** et les **prélèvements sociaux**<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Loi n° 2011-900 du 29 juillet 2011 de finances rectificative pour 2011.

<sup>2</sup> Il s'agit des contribuables qui transfèrent leur domicile hors de France, dès lors qu'ils y ont été fiscalement domiciliés, de manière continue, pendant les six années précédant ce transfert.

<sup>3</sup> La contribution sociale généralisée (CSG), la contribution au remboursement de la dette sociale (CRDS), le prélèvement social et les taxes additionnelles au prélèvement social.

## 2. Un taux d'imposition dissuasif

Depuis la loi du 29 décembre 2012 de finances pour 2013<sup>1</sup>, les plus-values latentes sont imposées :

- soit **en application du barème progressif de l'impôt sur le revenu**, les plus-values latentes constituant un revenu net catégoriel au titre de l'article 158 du CGI. Dans ce cadre, le montant de l'imposition est égal à la différence entre, d'une part, ce qu'aurait rapporté l'impôt sur le revenu calculé sur tous les revenus taxables en intégrant les plus-values latentes et, d'autre part, l'impôt sur le revenu réellement dû (1 du II *bis* de l'article 167 *bis* précité) ;

- soit, dans les conditions définies à l'article 200 A du CGI, **au taux forfaitaire de 19 %** (2 du II *bis* de l'article 167 *bis* précité).

Dans tous les cas, les plus-values latentes sont **également taxées au titre des prélèvements sociaux**, dont les taux additionnés s'élèvent à 15,5 %, en application de l'article L. 136-6 du code de la sécurité sociale.

Toutefois, il convient de souligner que l'impôt dû à l'étranger, le cas échéant, en raison de la réalisation de l'une des opérations visées par l'article 167 *bis* (cession, rachat, versement du complément de prix, par exemple) concernant des titres entrant dans le champ de l'*exit tax* vient s'imputer sur l'imposition due en France<sup>2</sup>. Il s'agit, par ce biais, d'**éviter les phénomènes de double imposition**.

## 3. Le mécanisme du sursis de paiement

Dans la mesure où l'*exit tax* vise exclusivement à lutter contre l'évasion fiscale, les contribuables transférant leur domicile fiscal hors de France peuvent ne pas avoir à s'acquitter immédiatement de cette imposition. En effet, les contribuables établissant leur domicile dans un Etat membre de l'Union européenne bénéficient d'office d'un **sursis de paiement** ; ce dernier peut également être accordé aux contribuables s'installant dans un pays tiers à la condition notamment qu'ils constituent des **garanties propres à assurer le recouvrement de la créance du Trésor**<sup>3</sup> – néanmoins, cette garantie n'est pas exigée pour les contribuables transférant leur domicile fiscal dans un Etat tiers pour des raisons professionnelles.

---

<sup>1</sup> Cf. article 10 de la loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013.

<sup>2</sup> Les modalités de l'imputation de l'impôt dû à l'étranger sur l'impôt dû en France sont précisées infra.

<sup>3</sup> La garantie s'élève à 30 % ou à 19 % du montant des plus-values latentes selon que ces dernières relèvent du barème de l'impôt sur le revenu ou du taux forfaitaire de 19 % (Cf. V de l'article 167 *bis* du CGI).

Toutefois, **ce sursis tombe si, dans un délai de huit ans à compter du transfert, le contribuable réalise ses plus-values**, par exemple, en vendant les valeurs mobilières qui entrent dans l'assiette de la taxe.

Pour les contribuables n'ayant pas bénéficié d'un sursis de paiement, une fois ce délai de huit ans écoulé, l'*exit tax* est dégrevée ou restituée si les plus-values n'ont pas été réalisées. Il est procédé de même :

- **en cas de retour du contribuable en France** ; celui-ci est replacé « dans la même situation fiscale que s'il n'avait jamais quitté le territoire français » ;

- **en cas de décès du contribuable** ;

- **en cas de donation des titres**, à la condition que le donateur démontre que cette mutation n'est pas faite à seule fin d'éluider l'*exit tax*.

## B. L'ASSIETTE DE L'EXIT TAX

### 1. Les plus-values latentes

Initialement, l'article 167 *bis* du CGI prévoyait que l'*exit tax* était assise sur les plus-values latentes<sup>1,2</sup> constatées, au moment du transfert du domicile hors de France, sur les droits sociaux ou valeurs mobilières détenues dans les sociétés passibles de l'impôt sur les sociétés ou d'un impôt équivalent dans lesquelles l'ensemble des membres du foyer fiscal du contribuable **disposent d'une participation directe ou indirecte aux bénéfices sociaux d'au moins 1 % ou dont la valeur excède 1,3 million d'euros lors de ce transfert.**

Par conséquent, l'imposition des plus-values latentes ne concernait que les **lignes de titres** représentant une participation dans une société supérieure à 1 % ou à 1,3 million d'euros en valeur.

Toutefois, **l'assiette de l'*exit tax* a été profondément modifiée par l'Assemblée nationale**, à l'initiative de Jérôme Cahuzac, alors président de la commission des finances, dans le cadre de la loi du 28 décembre 2011 de finances rectificative pour 2011<sup>3</sup>.

Désormais, l'*exit tax* s'applique aux contribuables transférant leur domicile hors de France sur les droits sociaux ou valeurs mobilières détenues dans les sociétés passibles de l'impôt sur les sociétés ou d'un impôt

---

<sup>1</sup> Dans le cadre du présent dispositif, la plus-value latente correspond à la différence entre la valeur des titres à la date du transfert du domicile et leur valeur d'acquisition. Pour les titres non cotés, la valeur servant de base à l'impôt lors du transfert est déterminée par la déclaration détaillée et estimative des parties (article 758 du CGI) ; les titres cotés, quant à eux, sont évalués selon le dernier cours connu ou selon la moyenne des trente derniers cours qui précèdent la date d'imposition (article 885 T bis du CGI).

<sup>2</sup> Toutefois, si lors de la cession la plus-value réalisée est inférieure à la plus-value latente, l'impôt exigible est calculé sur la plus-value réelle de cession.

<sup>3</sup> Loi n° 2011-1978 du 29 décembre 2011 de finances rectificative pour 2011.

équivalent dans lesquelles l'ensemble des membres du foyer fiscal du contribuable disposent de **plusieurs participations, directes ou indirectes**, aux bénéfices sociaux d'une société d'au moins 1 % **ou dont l'ensemble des participations détenues dans différentes sociétés la valeur excède 1,3 million d'euros au moment du transfert.**

Ainsi, se trouvent soumis à l'*exit tax* les contribuables dont les **participations cumulées** dans des sociétés sont supérieures, en valeur, à 1,3 million d'euros.

## **2. Les créances de complément de prix**

L'*exit tax* s'applique également aux **créances trouvant leur origine dans une clause de complément de prix.**

Dans le cadre d'une opération de cession ou de regroupement d'entreprises, le cédant des titres détenus dans l'une des sociétés concernées par cette opération peut percevoir **un complément de prix** en exécution d'une clause dite d'*earn out*. Le complément de prix constitue **la partie du prix de cession dont le versement effectif est conditionné par la réalisation d'un critère de performance**, lié à l'activité de la société cédée.

Par conséquent, le cédant qui doit percevoir un tel complément de prix détient **une créance sur l'acheteur des titres de la société cédée.**

L'article 150-0 A du CGI prévoit la taxation du gain retiré de la cession ou de l'apport d'une créance qui trouve son origine dans une clause contractuelle de complément de prix.

L'*exit tax* s'applique donc à **la valeur de la créance lorsque le contribuable transfère son domicile hors de France.**

## **3. Les plus-values en report**

L'article 167 *bis* du CGI prévoit également l'imposition, au moment du transfert de domicile hors de France, **des plus-values dont l'imposition a été reportée** au titre de quatre régimes de report dorénavant abrogés, prévus :

- **au II de l'article 92 B (abrogé en 2000)**, applicable aux plus-values réalisées en cas d'échange de titres résultant d'une opération d'offre publique, de fusion, de scission, d'absorption d'un fonds commun de placement par une SICAV ou d'un apport de titres à une société soumise à l'impôt sur les sociétés ;

- **à l'article 92 B *decies* (abrogé en 2000) et à l'article 150-0 C (abrogé en 2006)**, qui concernent les plus-values retirées de la cession à titre onéreux de certains droits sociaux ou valeurs mobilières lorsque le gain en capital est réinvesti dans des sociétés non cotées ;

- **aux I ter et II de l'article 160 (abrogé en 2000)**, relatif aux plus-values réalisées en cas d'échange de droits sociaux résultant d'une fusion, d'une scission ou encore d'apports de titres à une société soumise à l'impôt sur les sociétés.

#### 4. Les titres exclus du champ de l'*exit tax*

L'article 167 *bis* du CGI prévoit explicitement que n'entrent pas dans le champ de l'*exit tax* **les actions des sociétés d'investissement à capital variable (SICAV)**. De surcroît, puisque cet article ne vise que les sociétés, les **fonds communs de placement (FCP)** se trouvent, de fait, exclus de l'assiette de la taxe ; ces entités correspondent, en effet, à des copropriétés de valeurs mobilières qui ne disposent pas de la personnalité morale. Ce sont donc **l'ensemble des organismes de placement collectif en valeurs mobilières (OPCVM)** qui sont écartés de l'imposition sur les plus-values latentes ; le Gouvernement souhaitait l'instauration d'un impôt ne concernant que les anciens dirigeants et actionnaires importants de sociétés étant susceptibles de vendre leurs titres à l'étranger afin d'éviter l'acquiescement de l'imposition sur les plus-values en France.

La **doctrine administrative**<sup>1</sup> admet également que sont exclus, soit du fait de l'exonération des gains réalisés lors de la cession de ces titres en application des règles de droit interne, soit dans le but d'éviter une double imposition, soit en raison de la nature des titres concernés ou de leur catégorie d'imposition :

- les titres mentionnés aux II et III de l'article 150-0 A du CGI, soit les titres détenus dans un plan d'épargne en actions (PEA), les titres de sociétés immobilières pour le commerce et l'industrie (SICOMI) cotées ou non cotées, les parts de fonds communs de créances dont la durée à l'émission est supérieure à cinq ans, les parts ou actions dites de *carried interest*, les titres détenus dans le cadre de la législation sur l'épargne salariale ;

- les titres souscrits en exercice de bons de souscription de parts de créateur d'entreprise (BSPCE) mentionnés à l'article 163 *bis* G du CGI, pour la part correspondant au gain d'exercice ;

- les titres issus de la levée d'options sur titres (stock-options), à hauteur du gain de levée d'option ;

- les titres attribués gratuitement, à hauteur du « gain d'acquisition » constaté lors de l'attribution d'actions gratuites (article 80 *quaterdecies* du CGI) ;

- les parts de sociétés ou groupements qui relèvent des articles 8 à 8 *ter* du CGI à prépondérance immobilière au sens du I de l'article 150 UB du CGI ;

---

<sup>1</sup> Cf. *Bulletin Officiel des Finances Publiques-Impôt* du 31 octobre 2012.

- les parts de fonds de placement immobilier mentionnées au a du II de l'article 150 UC du CGI ;

- les parts ou actions imposées au régime d'imposition des plus-values réalisées par des contribuables qui ne sont pas fiscalement domiciliés en France.

#### **4. La détermination de l'assiette nette imposable**

Afin d'assurer **un traitement identique des assujettis à l'*exit tax* par rapport aux contribuables ayant maintenu leur résidence en France**, conformément au droit de l'Union européenne, l'assiette de l'imposition est réduite, le cas échéant, de l'abattement pour durée de détention prévu par le droit français<sup>1</sup>. Aussi a-t-il été nécessaire d'adapter le dispositif lors de la réforme de la fiscalité des plus-values mobilières adoptée dans le cadre de la loi de finances pour 2012.

Depuis la loi du 29 décembre 2012 de finances rectificative pour 2012, l'assiette de l'*exit tax* est réduite, le cas échéant, de l'abattement pour durée de détention prévu par l'article 150-0 D du CGI :

- **20 % du montant des plus-values imposables** lorsque les actions, parts, droits ou titres sont détenus depuis **au moins deux ans et moins de quatre ans à la date de la cession** ;

- **30 %** de leur montant **entre quatre et six ans** ;

- **40 %** de leur montant **à partir de six ans**.

De manière à permettre l'application de ce mécanisme, l'article 167 *bis* du CGI prévoit que le transfert de domicile fiscal est assimilé à une cession de titre onéreux au sens de l'article 150-0 D précité.

De même, trouve également à s'appliquer **l'abattement spécifique pour les dirigeants d'entreprise partant à la retraite** prévu par l'article 150-0 D *ter* du CGI, soit un abattement égal à un tiers par année de détention des titres ou droits cédés dès la fin de la sixième année.

## **II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

### **A. LA MODIFICATION DE L'ASSIETTE DE L'EXIT TAX**

Le **I du présent article** propose tout d'abord de modifier l'article 167 *bis* du CGI afin, d'une part, de simplifier l'assiette de l'*exit tax* et, d'autre part, de préciser le périmètre des titres exclus du champ de l'imposition (**alinéas 1 à 5**).

---

<sup>1</sup> Il convient de préciser que la durée de détention continue à courir lorsque le contribuable se trouve à l'étranger.



Des ajustements rédactionnels sont également proposés au 2 du I de l'article 167 *bis* précité (**alinéas 6 à 11 et 18**) en conséquence des modifications apportées à la définition de l'assiette de l'*exit tax*.

### 1. L'assiette de l'*exit tax* est simplifiée

En premier lieu, le dispositif proposé prévoit une nouvelle rédaction du premier alinéa de l'article 167 *bis* du CGI qui définit l'assiette de l'imposition sur les plus-values latentes afin de taxer les contribuables quittant le territoire français qui détiennent, directement ou indirectement, **des valeurs mobilières, titres ou droits sociaux dont la valeur excède 1,3 million d'euros (alinéa 4)**.

Ainsi, le seuil d'imposition de 1 % de participation dans une société, prévu dans le dispositif actuel, est supprimé.

### 2. Le champ des titres exclus de l'*exit tax* est précisé

En second lieu, un nouvel alinéa est introduit à l'article 167 *bis* précité afin de préciser les titres exclus de l'assiette de l'*exit tax* (**alinéa 5**). Sont concernés les valeurs, titres ou droits :

- d'un **organisme de placement collectif en valeur mobilière (OPCVM)** ;

- d'un **fonds d'investissement à vocation générale<sup>1</sup>, d'un fonds d'investissement de proximité<sup>2</sup>, d'un fonds d'investissement alternatif<sup>3</sup>, d'un fonds professionnel à vocation générale<sup>4</sup>, d'un fonds déclaré<sup>5</sup>, d'un fonds professionnel spécialisé<sup>6</sup>, d'un fonds professionnel de capital investissement<sup>7</sup>, d'un fonds d'épargne salariale<sup>8</sup>**.

Il est également précisé que sont exclus de l'assiette de l'*exit tax* les valeurs, titres ou droits détenus dans **une entité de même nature constituée sur le fondement d'un droit étranger**.

---

<sup>1</sup> Cf. article L. 214-24-24 du code monétaire et financier.

<sup>2</sup> Cf. article L. 214-31-1 du code monétaire et financier.

<sup>3</sup> Cf. article L. 214-139 et suivants du code monétaire et financier.

<sup>4</sup> Cf. article L. 214-143 et suivants du code monétaire et financier.

<sup>5</sup> Cf. article L. 214-152 et suivants du code monétaire et financier.

<sup>6</sup> Cf. article L. 214-154 et suivants du code monétaire et financier.

<sup>7</sup> Cf. article L. 214-159 et suivants du code monétaire et financier.

<sup>8</sup> Cf. article L. 214-163 et suivants du code monétaire et financier.

## **B. LA PRISE EN COMPTE DE LA RÉFORME DE L'IMPOSITION DES PLUS-VALUES**

Le projet de loi de finances pour 2014 a prévu de **compléter la réforme de la fiscalité des plus-values mobilières adoptée l'année passée**. Sans remettre en cause cette réforme, l'article 11 du projet de loi de finances pour 2014 tend à<sup>1</sup> :

- d'une part, **renforcer le régime d'abattement pour la durée de détention** ;

- d'autre part, **supprimer plusieurs régimes dérogatoires**, et ce afin de simplifier le dispositif global.

Aussi le **4° du I présent article (alinéas 12 à 21)** propose-t-il de modifier l'article 167 *bis* du CGI afin de **tirer toutes les conséquences utiles de la réforme de la fiscalité des plus-values mobilières prévue par le projet de loi de finances pour 2014**.

### **1. Le régime d'abattement pour la durée de détention**

En vertu du présent article, l'abattement applicable dans le cadre de l'*exit tax* devrait être (**alinéas 10 et 11**) :

- **celui prévu au 1<sup>er</sup> de l'article 150-0 D du CGI** – qui constituerait désormais l'abattement de droit commun –, soit un abattement de 50 % après deux années de détention et de 65 % après huit années ;

- **celui prévu au 1<sup>quater</sup> de l'article 150-0 D précité** – qui correspondrait à un régime incitatif –, égal à 50 % du montant des plus-values pour une durée de détention comprise entre une année et quatre ans, 65 % entre quatre et huit ans et 85 % au-delà de huit ans. Ce dispositif concernerait **les situations de prise de risque** (investissement au capital d'une PME nouvellement créée ou d'une jeune entreprise innovante - JEI) ou de **transmission d'entreprises**, lors du départ du dirigeant, par exemple ;

En outre, s'appliqueraient également **les abattements prévus à l'article 150-0 D<sup>ter</sup> du CGI** – qui concernent les dirigeants d'entreprise partant à la retraite –, soit un abattement forfaitaire de 500 000 euros puis, pour le surplus, l'abattement prévu au 1<sup>quater</sup> de l'article 150-0 D précité (**alinéas 12 à 14**).

Plusieurs modifications rédactionnelles de conséquence sont également prévues (**alinéas 15 à 17**).

---

<sup>1</sup> Cf. rapport général n° 156 (2013-2014), tome II, sur le projet de loi de finances pour 2014 fait par François Marc au nom de la commission des finances du Sénat, commentaire de l'article 11.

## 2. La suppression de régimes dérogatoires

Il est aussi tenu compte de la suppression, par le projet de loi de finances pour 2014, de la faculté donnée à certains entrepreneurs d'opter pour le maintien d'une imposition au taux forfaitaire de 19 % – les plus-values concernées entrant, par conséquent, dans le droit commun. Ainsi, ce taux forfaitaire ne trouvera plus à s'appliquer dans le cadre de l'*exit tax* (alinéas 19 à 21) – à l'exception des cas où les contribuables ont transféré leur domicile hors de France en 2013, ces derniers pouvant bénéficier d'une mesure transitoire (*cf. infra*).

## 3. Le calcul de la garantie

Dès lors que le taux forfaitaire de 19 % ne serait plus applicable dans le cadre de l'*exit tax*, il était nécessaire de redéfinir les modalités de calcul de la garantie que certains contribuables doivent constituer afin bénéficier du sursis de paiement, et ce de manière à assurer, le cas échéant, le recouvrement de l'imposition par le Trésor. C'est pourquoi le présent article prévoit que la garantie sera égale à 30 % des plus-values latentes et créances concernées (alinéas 26 à 28).

### C. LA CONFORMITÉ DU DISPOSITIF AU DROIT DE L'UNION EUROPÉENNE

En l'état actuel du droit, le 1 du VII de l'article 167 *bis* du CGI prévoit que l'*exit tax* devient exigible en cas de donation de droits sociaux, valeurs ou droits pour lesquels des plus-values latentes ont été constatées lors du départ du donateur du territoire français. L'imposition n'est toutefois pas due si le donateur démontre que la donation n'a pas été faite à la seule fin d'éluider l'impôt.

Cependant, dans le cadre d'un recours pour excès de pouvoir, le Conseil d'Etat a eu à contrôler, par voie d'exception, la compatibilité des dispositions précitées au droit de l'Union européenne<sup>1</sup>. Aussi le juge administratif a-t-il considéré que « si, dans le cadre de l'objectif de lutte contre l'évasion fiscale, des obligations particulières peuvent être mises à la charge des contribuables ayant transféré leur domicile fiscal hors de France, l'obligation qui leur est faite de démontrer l'absence de montage destiné à éluder exclusivement l'impôt, sans que l'administration fiscale n'ait à fournir, à cet égard, le moindre indice d'abus, va au-delà de ce qu'implique normalement la lutte contre la fraude fiscale, dès lors que l'administration a les moyens d'obtenir de la part des autorités compétentes d'un Etat membre, notamment dans le cadre des directives relatives à l'assistance mutuelle des autorités compétentes des Etats membres dans le domaine des impôts directs, les informations relatives à la donation des titres ou valeurs mobilières ; que le principe de liberté

<sup>1</sup> Cf. décision du Conseil d'Etat du 12 juillet 2013 (n° 359994).

*d'établissement s'oppose, en conséquence, à ce que soit mise à la charge d'un contribuable ayant transféré son domicile hors de France la preuve de ce que la donation à laquelle il procède n'est pas faite à seule fin d'éluider l'impôt pour pouvoir bénéficier du maintien du sursis de paiement et du dégrèvement de l'impôt ou pour en obtenir la restitution s'il a été acquitté* ». Ainsi, déclarées contraires à la liberté d'établissement consacrée par l'article 49 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), les dispositions concernées du VII de l'article 167 *bis* du CGI ne peuvent, de fait, plus s'appliquer.

C'est la raison pour laquelle le dispositif proposé prévoit de ne rendre exigible l'*exit tax* – sauf à ce qu'il soit apporté la preuve que la mutation n'a pas été faite à la seule fin d'éluider l'impôt – **que si la donation a été réalisée par un contribuable ayant transféré son domicile fiscal dans un Etat hors de l'Union européenne ou de l'Espace économique européen (EEE) ayant conclu avec la France une convention d'assistance administrative en vue de lutter contre la fraude et l'évasion fiscales (alinéas 34 à 36 et 48)**. Plusieurs modifications rédactionnelles de conséquence sont prévues (**alinéas 50 à 52**).

En outre, afin de garantir la compatibilité du dispositif avec le droit de l'Union européenne, le présent article propose de **permettre l'imputation des moins-values réelles, réalisées par un contribuable résidant à l'étranger sur les titres entrant dans le champ de l'*exit tax* (alinéas 56 à 61) :**

- **sur les plus-values latentes devenues définitives**, en raison, par exemple, de la cession des titres concernés ;

- sur les plus-values imposables en application de l'article 244 *bis* B du CGI<sup>1</sup> ;

- **sur les plus-values mobilières de droit commun lorsque le contribuable transfère de nouveau son domicile fiscal en France** – ainsi, le contribuable peut reporter les moins-values réelles réalisées à l'étranger sur les plus-values réelles réalisées en France, après son retour.

De même, afin d'assurer l'égalité de traitement entre les assujettis à l'*exit tax* établis dans l'Union européenne ou l'EEE et les contribuables restés en France, l'impôt est dégrévé pour sa fraction se rapportant aux plus-values n'étant pas imposées au titre de l'article 150-0 A du CGI (**alinéas 47 et 48**).

---

<sup>1</sup> L'article 244 bis B du CGI prévoit la taxation des plus-values réalisées en France par des non-résidents lorsque ceux-ci ont détenu, au cours des cinq dernières années, plus de 25 % des bénéfices sociaux dans l'entité dont les titres sont cédés. L'impôt est dû au taux de 45 % depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2013.

### C. LES MESURES DE PRÉCISION

Plusieurs précisions sont apportées à l'*exit tax* dont l'absence nuit, selon l'évaluation préalable du présent article, « à la cohérence et à la lisibilité du dispositif » ; aussi :

- il est proposé d'ajouter, dans le dispositif, **des références aux créances de complément de prix là où elles manquent (alinéas 22 à 25 et 66 à 71)**. En effet, il convient de rappeler que l'assiette de l'*exit tax* intègre les plus-values latentes, mais également les créances de complément de prix ;

- il est prévu de **préciser les dispositions relatives à la taxation, au titre de l'*exit tax*, des plus-values en report (alinéas 29 à 33 et 37) ;**

Par ailleurs :

- il est prévu de **renforcer les obligations déclaratives des contribuables lors de la survenance d'un évènement entraînant le dégrèvement ou, le cas échéant, la restitution de l'*exit tax* ;** ainsi, le contribuable devrait déclarer la nature ainsi que la date de cet évènement et demander le dégrèvement ou la restitution de l'impôt (**alinéas 72 et 73**) ;

- il est proposé de modifier l'article L. 136-6 du code de sécurité sociale, en vertu duquel les plus-values latentes et les créances sont taxés au titre des prélèvements sociaux, afin de tenir compte des modifications apportées par le dispositif proposé (**alinéa 74**) ;

- **les conditions d'imputation de l'impôt acquitté à l'étranger sur l'impôt dû en France** sont précisées. Selon le dispositif proposé, la fraction de l'impôt étranger serait, dans un premier temps, imputable sur les prélèvements sociaux dus sur la plus-value latente puis, dans un second temps, sur l'impôt sur le revenu dû sur cette même plus-value latente - déterminée en fonction du montant de la plus-value réelle et de l'abattement pour durée de détention déterminé au jour de la cession ou du rachat (**alinéas 62 à 65**). Il s'agit, en réalité, d'une inscription dans la loi de la doctrine administrative (dont le détail est repris dans l'encadré ci-après).

### L'imputation de l'impôt acquitté hors de France

Ainsi que cela était indiqué précédemment, l'impôt dû à l'étranger lors de la réalisation de l'une des opérations visées par l'article 167 *bis* du CGI (cession, rachat, versement du complément de prix, par exemple) est **imputable sur l'imposition des plus-values latentes ou des créances de complément de prix<sup>1</sup> due en France.**

La fraction de l'impôt étranger est, **dans un premier temps, imputable sur les prélèvements sociaux** dus sur la plus-value latente (avant application de l'abattement pour durée de détention, mais plafonnée au montant de la plus-value réelle). La fraction de l'impôt étranger imputable sur les prélèvements sociaux est déterminée de la manière suivante :

$$\text{Impôt acquitté hors de France} \times \frac{\text{Montant de la PV latente (avant abattement pour durée de détention, plafonnée au montant de la PV réelle)}}{\text{PV imposée par l'Etat de résidence}}$$

**Dans un second temps, le reliquat de l'impôt étranger** (égal à la différence entre le montant de l'impôt étranger et la fraction imputée sur les prélèvements sociaux dans les conditions décrites ci-dessus) **est imputé sur l'impôt sur le revenu** dû sur la plus-value latente de la manière suivante :

$$\text{Reliquat de l'impôt acquitté hors de France} \times \frac{\text{Montant de la PV latente (après abattement pour durée de détention, plafonnée au montant de la PV réelle)}}{\text{PV imposée par l'Etat de résidence}}$$

Il est procédé dans les mêmes conditions s'agissant des créances de complément de prix.

L'imputation de l'impôt étranger est **limitée au montant de l'impôt sur le revenu et des prélèvements sociaux exigibles en France** au titre de la plus-value latente concernée.

Lorsqu'elle est applicable, cette imputation est effectuée :

- **par voie de dégrèvement** lorsque le contribuable a bénéficié du sursis de paiement au titre de la plus-value latente concernée ;

- **par voie de restitution** lorsque le contribuable n'a pas bénéficié du sursis de paiement.

### C. L'ENTRÉE EN VIGUEUR DU DISPOSITIF

Le présent article prévoit que les dispositions prises afin d'adapter le dispositif de l'*exit tax* à la réforme des plus-values mobilières portée par le projet de loi de finances 2014, ainsi que certaines modifications

<sup>1</sup> L'imputation de l'impôt acquitté hors de France ne concerne pas l'impôt sur les plus-values en report d'imposition, ces dernières ayant été intégralement réalisées avant le départ de France.

rédactionnelles, entrent en vigueur à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2013<sup>1</sup>. Les autres dispositions entreraient en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2014 (**alinéa 75**).

En outre, il est prévu **une mesure transitoire pour les contribuables ayant transféré leur domicile fiscal hors de France en 2013** ; ces derniers pourraient continuer à **bénéficier, dans certaines conditions, du taux forfaitaire d'imposition de 19 %**. Toutefois, les plus-values latentes et créances concernées ne seraient pas éligibles à l'abattement prévu par l'article 150-0 D du CGI. En outre, le montant de la garantie à constituer pour bénéficier du sursis de paiement serait toujours égal à 19 % des plus-values latentes et créances (**alinéas 76 à 79**).

### III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté, à l'initiative du rapporteur de la commission des finances Christian Eckert, avec l'avis favorable du Gouvernement, quatre amendements tendant à **modifier substantiellement le dispositif de l'*exit tax***.

#### A. ÉLARGISSEMENT DE L'ASSIETTE DE L'EXIT TAX

Tout d'abord, l'Assemblée nationale propose d'**abaisser le seuil d'imposition des plus-values latentes de 1,3 million d'euros à 800 000 euros**. En vertu de cette modification, seraient soumis à l'*exit tax* les contribuables dont la valeur des titres excède 800 000 euros au moment du transfert du domicile fiscal hors de France (**alinéa 4**).

Ensuite, il est prévu de **réintroduire un seuil d'imposition exprimé en pourcentage de participation dans une société** ; ainsi seraient assujettis à l'*exit tax* les contribuables détenant directement ou indirectement 50 % des bénéfices sociaux d'une société. Il s'agit, de cette manière, d'atteindre les contribuables dont la participation, bien que majoritaire, aurait une valeur inférieure à 800 000 euros (**alinéa 4**).

Enfin, il est proposé de supprimer l'**alinéa 5** du dispositif proposé afin d'**introduire dans l'assiette de l'*exit tax* les parts d'organismes de placement collectif en valeurs mobilières (OPCVM)**.

---

<sup>1</sup> La réforme de la fiscalité des plus-values mobilières prévue par le projet de loi de finances pour 2014 doit également s'appliquer aux gains réalisés et aux distributions perçues à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2013.

### **B. DURÉE D'APPLICATION DE L'EXIT TAX**

En l'état actuel du droit, l'*exit tax* devient exigible dès lors qu'intervient, dans **un délai de huit ans**, l'une des opérations visées par l'article 167 *bis* du CGI (cession, rachat, versement du complément de prix, par exemple). Au-delà de ce délai de huit ans, l'*exit tax* cesse de s'appliquer : soit le sursis de paiement tombe, soit, pour les contribuables n'ayant pas bénéficié d'un sursis de paiement, l'imposition est dégrevée ou restituée si les plus-values n'ont pas été réalisées.

Toutefois, le dispositif adopté par l'Assemblée nationale propose de **prolonger ce délai à 15 ans (alinéa 46)**.



**ARTICLE 21**

(Art. 35, 92, 96 A, 120, 150 ter à 150 undecies, 155, 156, 158, 242 ter E [nouveau], 1649 bis C et 1736 du code général des impôts, art. L. 96 CA [nouveau] du livre des procédures fiscales et art. L. 136-6 du code de la sécurité sociale)

**Réforme du régime d'imposition à l'impôt sur le revenu des profits réalisés par les personnes physiques sur les instruments financiers à terme**

**Commentaire : cet article propose de modifier le régime d'imposition des profits réalisés par les personnes physiques sur les instruments financiers à terme, dans un souci d'harmonisation et de sécurisation juridique.**

**I. LE DROIT EXISTANT****A. UN RÉGIME D'IMPOSITION COMPLEXE**

Les gains réalisés sur les instruments financiers à terme sont imposés suivant un régime complexe, avec de nombreuses distinctions selon la fréquence des opérations, leur caractère professionnel ou non, le lieu de l'opération ou encore le lieu de résidence du contribuable.

Pour mémoire, ces instruments sont énumérés à l'article D. 211-1 A du code monétaire et financier, traduction d'un décret pris selon les dispositions de l'article L. 211-1 du même code. Ils comprennent les contrats d'option, les contrats à terme fermes, les contrats d'échange, les accords de taux futurs et tous autres contrats à terme relatifs à :

- des instruments financiers, des devises, des taux d'intérêt, des rendements, des indices financiers ou des mesures financières qui peuvent être réglés par une livraison physique ou en espèces ;

- des marchandises qui doivent être réglés en espèces ou peuvent être réglés en espèces à la demande d'une des parties autrement qu'en cas de défaillance ou d'autre incident conduisant à la résiliation ;

- des marchandises qui peuvent être réglés par livraison physique, à condition qu'ils soient négociés sur un marché réglementé ou un système multilatéral de négociation ;

- des variables climatiques, des tarifs de fret, des autorisations d'émissions ou des taux d'inflation ou d'autres statistiques économiques officielles qui doivent être réglés en espèces ou peuvent être réglés en espèces à la demande d'une des parties autrement qu'en cas de défaillance ou d'autre incident amenant la résiliation.

Il peut également s'agir de contrats à terme servant au transfert du risque de crédit ou de contrats financiers avec paiement d'un différentiel.

L'article D. 211-1 A précité vise aussi tout autre contrat à terme concernant des actifs, des droits, des obligations, des indices et des mesures, non mentionné précédemment, qui présente les caractéristiques d'autres instruments financiers à terme, en tenant compte de ce que, notamment, il est négocié sur un marché réglementé ou un système multilatéral de négociation, est compensé et réglé par l'intermédiaire d'une chambre de compensation reconnue ou fait l'objet d'appels de couvertures périodiques.

### **1. La taxation des gains réalisés par des non professionnels**

#### *a) Pour une opération réalisée en France*

Il convient de distinguer deux cas.

**Si l'opération est occasionnelle**, le profit réalisé par le contribuable est taxé, selon les dispositions des articles 150 *ter* à 150 *septies* du code général des impôts, **comme les plus-values mobilières, c'est-à-dire désormais au barème progressif de l'impôt sur le revenu**. Néanmoins, à l'inverse des plus-values « ordinaires », **il n'est pas fait application de l'abattement pour durée de détention** défini à l'article 150-0 D du même code (et renforcé par l'article 11 du projet de loi de finances pour 2014), ce qui alourdit sensiblement l'imposition de ces gains. **Les pertes éventuelles sont imputées sur les profits de même nature réalisés au cours de la même année ou lors des dix années suivantes**. Il est à noter que **cette taxation ne vise que les contribuables domiciliés en France, les non résidents étant, en pratique, exonérés de toute imposition**.

**Si l'opération présente un caractère habituel**, la taxation des profits relève du régime des bénéficiaires non commerciaux (BNC), conformément aux dispositions du 5° du 2 de l'article 92 du code général des impôts. Si le contribuable réalise des pertes, celles-ci ne peuvent être imputées sur des profits de même nature qu'au cours de l'année de réalisation ou des six années suivantes.

#### *b) Pour une opération réalisée hors de France*

**Si l'opération a été réalisée à l'étranger par un non-professionnel**, l'imposition du gain se fait selon un régime unique (sans distinction du caractère occasionnel ou habituel de l'opération) : celui des **revenus de capitaux mobiliers**, selon les dispositions du 12° de l'article 120 du code général des impôts.

De plus, le 6° du I de l'article 156 du même code précise que **les pertes** résultant d'opérations réalisées à l'étranger sur un marché à terme d'instruments financiers ou d'options négociables ou sur des bons d'option sont **imputables exclusivement sur les profits de même nature réalisés**

**dans les mêmes conditions au cours de la même année ou des six années suivantes.**

Pour les opérations occasionnelles, il y a donc un écart de quatre ans en défaveur des opérations réalisées à l'étranger. De plus, ces pertes éventuelles ne peuvent s'imputer sur des profits de même nature résultant d'opérations réalisées en France.

**La Commission européenne a mis en demeure la France, par lettre en date du 30 mai dernier, de supprimer ces différences de traitement en fonction du lieu de réalisation.**

## **2. La taxation des gains réalisés par des professionnels**

S'agissant des opérations réalisées par des professionnels, le régime d'imposition est identique, que l'opération ait eu lieu en France ou à l'étranger.

Aux termes de l'article 35 du code général des impôts (8° du I), **ces gains peuvent relever de la catégorie des bénéfices industriels et commerciaux (BIC)** si le contribuable a opté pour ce régime. Le contribuable est alors soumis à un régime réel d'imposition.

A défaut d'option du contribuable pour le régime des BIC, les gains entrent dans la catégorie des BNC.

## **3. Le régime social applicable**

Dans tous les cas évoqués précédemment, le *e* du I de l'article L. 136-6 du code de la sécurité sociale assujettit les gains réalisés sur les marchés à terme aux **prélèvements sociaux s'appliquant aux revenus patrimoniaux**, dont le taux s'établit actuellement à **15,5 %**.

## **4. Les obligations déclaratives des intermédiaires**

Aux termes de l'article 1649 *bis* C du code général des impôts, les personnes et organismes concourant à l'activité du marché à terme d'instruments financiers ainsi que ceux qui concourent à l'activité des marchés à terme de marchandises doivent communiquer à l'administration le montant des profits et plus-values nets réalisés sur ces marchés.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

La réforme du régime d'imposition des profits réalisés par les personnes physiques sur les instruments financiers à terme proposée par le présent article est motivée, en premier lieu, par la nécessité d'assurer la pleine compatibilité de ce régime avec le droit communautaire.

Elle est également l'occasion de moderniser l'assiette de cette imposition, la définition des instruments financiers retenue dans le code général des impôts étant actuellement à la fois moins précise et plus restrictive que celle du code monétaire et financier.

### A. LA SIMPLIFICATION ET L'HARMONISATION DES CONDITIONS D'IMPOSITION

#### 1. L'élargissement de l'assiette

Tout d'abord, il est proposé de **viser explicitement**, au sein de l'ensemble des articles du code général des impôts qui évoquent l'imposition des gains sur des marchés à terme (articles 35, 92, 120 et 150 *ter*) **l'article L. 211-1 du code monétaire et financier**.

Cette référence<sup>1</sup> permettra de garantir à tout instant une parfaite cohérence entre les dispositions fiscales et la définition des instruments financiers à terme au sein du code monétaire et financier.

#### 2. L'harmonisation des conditions d'imposition en France et à l'étranger, à l'exception des opérations réalisées dans des Etats ou territoires non coopératifs (ETNC)

*a) La fusion des régimes d'imposition des gains réalisés de manière occasionnelle par des non-professionnels*

S'agissant des profits réalisés de manière occasionnelle par des non-professionnels, il est proposé de **fusionner les régimes des opérations réalisées en France ou à l'étranger** au sein d'un article 150 *ter* du code général des impôts complètement rerédigé à cet effet, les articles 150 *quater* à 150 *undecies* du même code étant abrogés par coordination, tandis que la rédaction actuelle du 12° de l'article 120 serait « écrasée » par de nouvelles dispositions relatives aux ETNC (*cf. infra*).

L'ensemble de ces gains réalisés directement, par personne interposée ou par l'intermédiaire d'une fiducie par des personnes physiques domiciliées en France (les non-résidents demeurant donc exonérés de fait)

---

<sup>1</sup> Et, par ricochet, la référence à l'article 120 du code général des impôts qui figurera à l'article 156 du même code. De même, la référence à ces gains au sein de l'article L. 136-6 du code de la sécurité sociale peut être simplifiée sans que ses effets ne soient amoindris.

seraient ainsi imposés dans les conditions prévues au 2 de l'article 200 A du même code, c'est-à-dire **selon le barème progressif de l'impôt sur le revenu sans abattement pour durée de détention**.

Quant aux pertes nettes, par référence au 11 de l'article 150-0 D du même code, elles seraient imputables exclusivement sur les plus-values de même nature réalisées au cours de la même année ou des dix années suivantes.

*b) Le cas des gains réalisés dans des ETNC*

En outre, les articles 35, 92, 120, 150 *ter* et 156 du code général des impôts seraient complétés afin de prévoir systématiquement un **régime de défaveur à l'encontre des gains réalisés dans des Etats ou territoires non coopératifs**, suivant la définition de l'article 238-0 A du même code.

Ainsi, indépendamment du caractère occasionnel, habituel ou professionnel de l'opération, **les profits seraient imposés à un taux forfaitaire de 75 %**, sauf si le contribuable démontre que ces opérations ont principalement un objet et un effet autre que de permettre la localisation des gains dans un ETNC.

## **B. LE RENFORCEMENT DES OBLIGATIONS DÉCLARATIVES**

Par ailleurs, il est proposé d'insérer dans le code général des impôts un nouvel article 242 *ter* E dont les dispositions se substitueraient, en les renforçant, à celles de l'actuel article 1649 *bis* C (qui serait donc abrogé).

Concrètement, **les teneurs de compte des opérations réalisées sur les instruments financiers à terme** ou, en l'absence de teneur de compte, les personnes cocontractantes de ces contrats financiers, **devraient mentionner** sur la déclaration prévue à l'article 242 *ter* du même code (dite « imprimé fiscal unique ») **l'identité et l'adresse de leurs clients ou de leurs cocontractants ainsi que le montant des profits et pertes réalisés par ces derniers**.

De plus, un nouvel article L. 96 CA du livre des procédures fiscales enjoindrait à ces mêmes opérateurs de tenir à la disposition de l'administration tous les documents de nature à justifier de la date de réalisation et du montant des profits ou pertes réalisées sur ces opérations par leurs clients ou leurs cocontractants.

Enfin, l'article 1736 du code général des impôts serait complété afin de prévoir une **sanction en cas de manquement** à ces obligations. Les infractions au nouvel article 242 *ter* E seraient passibles d'une amende de 100 euros par profit ou perte non déclaré, dans la limite de 50 000 euros par déclaration. L'amende ne serait pas applicable, en cas de première infraction commise au cours de l'année civile en cours et des trois années précédentes, lorsque les intéressés auraient réparé leur omission, soit spontanément, soit à

la première demande de l'administration, avant la fin de l'année au cours de laquelle la déclaration devait être souscrite.

*C. L'ENTRÉE EN VIGUEUR DU DISPOSITIF PROPOSÉ*

Ces dispositions s'appliqueraient aux profits ou pertes réalisés à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014.

Néanmoins, les contribuables ayant réalisé des pertes sur des opérations occasionnelles réalisées à l'étranger et non imputés sur des profits de même nature en 2013 pourraient les imputer sur les bénéfices constatés dans la catégorie relative aux profits sur les instruments financiers (que les opérations aient été réalisées en France ou à l'étranger) réalisés à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014 et les dix années suivant celle au titre de laquelle la perte a été constatée.

\*

L'Assemblée nationale a adopté cet article sans modification.

*ARTICLE 21 bis (nouveau)*  
(Art. 235 ter ZG [nouveau] du code général des impôts)

**Création d'une taxe sur la revente de fréquences hertziennes obtenues gratuitement**

**Commentaire : le présent article vise à créer une taxe sur la revente de fréquences hertziennes obtenues gratuitement.**

### **I. LE DROIT EXISTANT**

L'article 42-3 de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication<sup>1</sup> porte sur les modalités d'agrément par le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) du changement de capital d'une entreprise utilisant une fréquence hertziennne.

Il a été récemment modifié par l'article 27 de la loi du 15 novembre 2013 relative à l'indépendance de l'audiovisuel public<sup>2</sup>.

Son cinquième alinéa dispose que **tout éditeur de services détenteur d'une autorisation** délivrée en application des articles 29<sup>3</sup>, 29-1<sup>4</sup>, 30-1<sup>5</sup>, 30-5<sup>6</sup> et 96<sup>7</sup> de la loi de 1986 précitée **doit obtenir un agrément du Conseil supérieur de l'audiovisuel en cas de modification du contrôle direct ou indirect** de la société titulaire de l'autorisation. Cet agrément fait l'objet d'une **décision motivée**.

### **II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

Le présent article, **introduit par l'Assemblée nationale à l'initiative de la commission des finances, avec un avis de sagesse du Gouvernement, vise à instaurer une taxe sur la revente des fréquences hertziennes obtenues gratuitement.**

---

<sup>1</sup> Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.

<sup>2</sup> Loi n° 2013-1028 du 15 novembre 2013 relative à l'indépendance de l'audiovisuel public.

<sup>3</sup> Relatif à l'usage de fréquences pour la diffusion de services radio par voie hertziennne terrestre.

<sup>4</sup> Relatif à l'usage de fréquences pour la diffusion de services radio par voie hertziennne terrestre en mode numérique.

<sup>5</sup> Relatif à l'usage de fréquences pour la diffusion de services de télévision par voie hertziennne terrestre en mode numérique.

<sup>6</sup> Relatif à l'usage de ressources radioélectriques par voie hertziennne terrestre pour la diffusion de services de communication audiovisuelle autres que de radio ou de télévision.

<sup>7</sup> Relatif à la reprise intégrale et simultanée par voie hertziennne terrestre en mode numérique des services de télévision à vocation locale autorisés en mode analogique.

A cette fin, le **I du présent article** insère un nouvel article 235 *ter* ZG dans le code général des impôts<sup>1</sup>.

Aux termes du premier alinéa de ce nouvel article, « *tout apport, cession ou échange de titres ayant fait l'objet d'un agrément dans les conditions prévues au cinquième alinéa de l'article 42-3 de la loi n° 86-10-67 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication est soumis à une **taxe de 5 %, assise sur la valeur des titres apportés, cédés ou échangés. Cette taxe est due par la personne ayant, au terme des apports, cessions ou échanges réalisés sur ses titres, transféré le contrôle de la société titulaire de l'autorisation d'usage de la ressource radioélectrique** ».*

En outre, le deuxième alinéa dispose que la taxe s'applique à l'ensemble des apports, cessions ou échanges dont le **cumul au cours de six mois a abouti au transfert de contrôle** de la société titulaire de l'autorisation.

Par ailleurs, le montant dû au titre de la taxe fait l'objet d'un **abattement d'un million d'euros par société titulaire** d'une autorisation d'usage de fréquences<sup>2</sup>.

S'agissant des modalités de déclaration et de recouvrement, la taxe est **due et acquittée auprès du comptable public au plus tard le 1<sup>er</sup> mai de l'année qui suit celle de l'apport, de la cession ou de l'échange**. Le paiement est accompagné d'un état conforme au modèle fourni par l'administration, assorti des renseignements permettant d'identifier la personne assujettie et de déterminer le montant de l'impôt<sup>3</sup>. Enfin, **la taxe est recouvrée selon les règles et sous les sanctions et garanties applicables aux droits d'enregistrement**<sup>4</sup>.

Le **II** du présent article prévoit que cette disposition entrera en vigueur à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2014. **Elle n'est donc pas rétroactive et ne s'appliquera qu'aux cessions à venir**.

Le présent article reprend une **disposition introduite par notre collègue David Assouline** à plusieurs reprises au cours des débats budgétaires<sup>5</sup>, y compris au cours de l'examen du projet de loi de finances pour 2014, au cours duquel un article similaire avait été **adopté à l'unanimité**, avec un avis favorable de la commission des finances et un avis de sagesse du Gouvernement, **avant le rejet du texte par le Sénat**.

---

<sup>1</sup> Au sein d'une nouvelle section XXIII du chapitre III du titre premier de la première partie du livre premier du code général des impôts, intitulée « Taxe sur la cession de titres d'un éditeur de service de communication audiovisuelle ».

<sup>2</sup> Troisième alinéa du nouvel article 235 *ter* ZG.

<sup>3</sup> Quatrième alinéa du nouvel article 235 *ter* ZG.

<sup>4</sup> Cinquième alinéa du nouvel article 235 *ter* ZG.

<sup>5</sup> Elle avait été votée et annulée par le Conseil constitutionnel pour des raisons qui n'ont plus lieu d'être depuis la modification de l'article 42-3 de la loi de 1986 par la récente loi sur l'audiovisuel public précitée.



## ARTICLE 22

(Art. L. 2332-2, L. 3332-1-1, L. 3332-2-1, L. 4331-2-1 L. 5211-35-2 [nouveau], L. 5212-24, L. 5214-23, L. 5215-32 et L. 5216-8 du code général des collectivités territoriales, art. 1379-0 bis, 1391 E, 1465, 1466, 1586 nonies, 1639 A bis, 1640 D [nouveau] et 1647 D du code général des impôts, art. 32 de la loi n° 80-10 du 10 janvier 1980 portant aménagement de la fiscalité directe locale, et art. 78 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010)

**Mesures fiscales diverses relatives aux collectivités territoriales et à l'achèvement des schémas départementaux de coopération intercommunale**

**Commentaire : le présent article regroupe diverses modifications relatives à la fiscalité locale.**

**I. LES CONSÉQUENCES DE LA DÉCISION DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL DU 14 JUIN 2013**

**A. LE DROIT EXISTANT**

Le Conseil constitutionnel a abrogé<sup>1</sup>, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014, certaines dispositions de l'article 78 de la loi de finances pour 2010 relatives aux calculs de la dotation de compensation de réforme de la taxe professionnelle (DCRTP) et des prélèvements ou versements au titre du fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR) dans les cas de fusion ou de scission de communes et dans les cas de modification de périmètre, fusion ou dissolution d'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI).

En effet, dans ces cas précis, l'article 78 précité, dans sa rédaction résultant de la loi de finances pour 2011<sup>2</sup>, a prévu que les montants de la DCRTP et du prélèvement ou du versement au titre de la garantie individuelle des ressources (GIR) sont répartis en fonction de la population et non de la situation financière réelle des communes ou EPCI.

La répartition pouvait alors conduire, par exemple, à ce qu'une commune, individuellement « gagnante » de la réforme de la taxe professionnelle, et se retirant d'un EPCI, bénéficie d'un versement au titre du FNGIR alors que sa situation financière aurait dû conduire, au contraire, à ce qu'elle soit prélevée.

<sup>1</sup> Décision n° 2013-323 QPC du 14 juin 2013, Communauté de communes Monts d'Or Azergues.

<sup>2</sup> Loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011.

La quatrième loi de finances rectificative pour 2011<sup>1</sup> a modifié ces dispositions, en prévoyant que, pour les EPCI dont le périmètre est modifié à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2012, la répartition se fonde sur les pertes fiscales effectivement constatées.

Notre ancienne collègue, Nicole Bricq, alors rapporteure générale, observait que « *la prise en compte de la situation financière réelle des communes et EPCI est préférable à une répartition grossière en fonction de la population de chaque ensemble*<sup>2</sup> ».

Par conséquent, cette mesure n'étant entrée en vigueur qu'en 2012 et sans effet rétroactif, elle n'a pas été appliquée aux modifications de périmètre, fusions, scissions ou dissolutions intervenues entre le 1<sup>er</sup> janvier 2011 et le 1<sup>er</sup> janvier 2012.

**Or, le Conseil constitutionnel a considéré<sup>3</sup> qu'une différence de calcul pérenne en fonction de la seule date de modification du périmètre méconnaît le principe d'égalité devant les charges publiques.**

Si le Conseil constitutionnel reconnaît au législateur la possibilité de « *laisser subsister, à titre transitoire une différence de régime selon la date de cette modification, il ne pouvait, compte tenu de l'objet de cette dotation et de ce Fonds, laisser subsister une telle différence de façon pérenne, sans porter une atteinte caractérisée à l'égalité devant les charges publiques entre les communes et entre les EPCI* ».

La déclaration d'inconstitutionnalité n'avait pas lieu de s'appliquer dès 2011 (puisqu'un seul régime de calcul existait alors). S'agissant de l'année 2012, selon le Conseil constitutionnel, la déclaration d'inconstitutionnalité aurait « *des conséquences manifestement excessives* » : elle aurait en effet imposé une révision de la répartition des montants de DCRTP et de GIR.

De même, une remise en cause, en cours d'année, des montants de DCRTP et GIR n'a pas été souhaitée par le Conseil constitutionnel, d'où sa décision de reporter les effets de l'abrogation au 1<sup>er</sup> janvier 2014.

## **B. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

Le I du présent article prévoit donc, conformément à la décision précitée du Conseil constitutionnel, une harmonisation, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2014, des modalités de répartition des montants de DCRTP et de prélèvements et reversements au titre du FNGIR pour les cas de dissolution d'un ou plusieurs EPCI ou de retrait d'une commune d'un EPCI à fiscalité propre en 2011.

---

<sup>1</sup> Article 44 de la loi n° 2011-1978 du 28 décembre 2011 de finances rectificative pour 2011.

<sup>2</sup> Rapport général n° 164, Tome II (2011-2012) de Nicole Bricq, fait au nom de la commission des finances.

<sup>3</sup> Décision précitée.

Aucune disposition n'a été prévue s'agissant des scissions de communes car aucun cas n'a été relevé en 2011. Par ailleurs, dans les cas de fusion de communes ou d'EPCI, la question de la répartition de DCRTP et de FNGIR ne se pose pas dans la mesure où il convient d'ajouter les montants et non de les répartir.

\* \*

\*

L'Assemblée nationale a adopté le I sans modification.

## **II. LA NEUTRALISATION DES RESTITUTIONS DE COTISATION FONCIÈRE DES ENTREPRISES POUR LA LIQUIDATION DE LA COMPENSATION POUR PERTES DE BASES DE CONTRIBUTION ÉCONOMIQUE TERRITORIALE**

### ***A. LE DROIT EXISTANT***

Afin de faire face aux importantes augmentations des bases minimum de cotisation foncière des entreprises (CFE) qui risquaient de peser sur certains contribuables, le Parlement avait inscrit, dans la troisième loi de finances rectificative pour 2012, la possibilité pour les collectivités de prendre en charge tout ou partie de la cotisation minimum due au titre de l'année 2012<sup>1</sup> et de définir de nouvelles bases minimum pour l'année 2013<sup>2</sup>.

Le III de l'article 57 du projet de loi de finances pour 2014 prévoit la même possibilité pour les collectivités de prendre en charge tout ou partie de la cotisation minimum au titre de l'année 2013 correspondant à une augmentation de la base minimum résultant d'une délibération prise en 2011 ou en 2012.

Par ailleurs, le 3 de l'article 78 de la loi de finances pour 2010<sup>3</sup> prévoit la compensation de la perte de produit de contribution économique territoriale (CET).

Les collectivités qui font usage de la possibilité de compenser les hausses de cotisation minimum subiront une perte de recettes fiscales, qui pourrait les rendre éligible au dispositif de compensation de pertes de base de CET. Or, cette éligibilité serait artificielle, dans la mesure où la perte de recettes ne résulterait pas de la disparition d'établissements imposables à la CFE.

---

<sup>1</sup> Article 46 de la loi n° 2012-1510 du 29 décembre 2012 de finances rectificative pour 2012.

<sup>2</sup> Article 37 de la loi n° 2012-1510 du 29 décembre 2012 de finances rectificative pour 2012.

<sup>3</sup> Loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010.

### **B. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

Le II du présent article vise à ce que les pertes de recettes résultant du choix des collectivités de compenser la hausse de la cotisation minimum soient « neutralisées » au regard de l'éligibilité à la compensation des pertes de CET.

Le A modifie donc le 3 de l'article 78 de la loi de finances pour 2010 précitée. Son 1° prévoit que les pertes de base ou de produit résultant des délibérations précitées ne donnent pas lieu à compensation ; son 2° inscrit la même précision dans les modalités de calcul de la compensation.

Enfin, le B prévoit que cette non-compensation s'applique aux pertes de base et de produit constatées entre 2011 et 2012 et entre 2012 et 2013.

\* \*

\*

L'Assemblée nationale a adopté un amendement rédactionnel.

## **III. L'ACTUALISATION DES DISPOSITIONS RELATIVES AU VERSEMENT PAR DOUZIÈME DE RECETTES FISCALES REVENANT AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES**

### **A. LE DROIT EXISTANT**

Les articles L. 2332-2, L. 3332-1-1 et L. 4331-2-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT) prévoient que les impôts perçus par voie de rôle (taxes foncières, taxe d'habitation, CFE et impositions forfaitaires sur les entreprises de réseau) ainsi que la taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM) sont versés mensuellement et par douzième aux collectivités et EPCI concernés.

Par ailleurs, la loi de finances pour 2006<sup>1</sup> dispose que les parts de taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) et de cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) revenant aux collectivités et EPCI sont versées « mensuellement, à raison d'un douzième du montant » dû.

### **B. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

**Le III du présent article propose de codifier le principe du versement mensuel et par douzième des produits de CVAE et de TICPE.**

---

<sup>1</sup> Article 46 (II) de la loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006.

Ainsi, il est prévu que le produit de la fraction de CVAE revenant respectivement au bloc communal (communes et EPCI à fiscalité propre), aux départements et aux régions est versé « *mensuellement à raison d'un douzième de son montant* ».

Cette règle s'applique également à la part du produit de la TICPE affectée aux départements, aux régions et à la collectivité territoriale de Corse.

\* \*

\*

L'Assemblée nationale a adopté le III sans modification.

#### **IV. LA MISE À JOUR DES DISPOSITIONS RELATIVES AU TRANSFERT AUX DÉPARTEMENTS DU SOLDE DE LA TAXE SUR LES CONVENTIONS D'ASSURANCE**

##### **A. LE DROIT EXISTANT**

Depuis 2011, les départements perçoivent l'intégralité du produit de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA), en vertu de la loi de finances pour 2010<sup>1</sup>.

On peut néanmoins remarquer que des fractions supplémentaires de TSCA ont ensuite été créées et attribuées, d'une part, à la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF)<sup>2</sup> et d'autre part, à la Caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés (CNAM)<sup>3</sup>.

Selon le Tome 1 de l'annexe « Voies et moyens » au projet de loi de finances pour 2014, en 2012, les départements percevront à ce titre 6,6 milliards d'euros. En 2013, ce montant est évalué à 6,8 milliards d'euros et à 7,0 milliards d'euros en 2014.

Le produit de TSCA ainsi transféré aux départements est réparti entre les départements ayant subi les pertes les plus lourdes du fait de la réforme de la taxe professionnelle. Ainsi, en bénéficient les seuls départements dont les recettes, après la réforme de la taxe professionnelle (hors TSCA), sont inférieures de plus de 10 % aux ressources avant la réforme.

En fonction de la perte relative de recettes de chaque département (par rapport à la perte totale de l'ensemble des départements) résultant de la réforme de la taxe professionnelle, un pourcentage de l'assiette de la TSCA est affecté à chaque département.

---

<sup>1</sup> Article 77 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010.

<sup>2</sup> Article 21 de la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011.

<sup>3</sup> Article 9 de la loi n° 2011-1117 du 19 septembre 2011 de finances rectificative pour 2011.

Ces pourcentages ont été déterminés de manière prévisionnelle en 2009 à partir de données de l'année 2008. Aussi, la quatrième loi de finances rectificative pour 2011<sup>1</sup> et la loi de finances rectificative pour 2012<sup>2</sup> ont-elles mis à jour les coefficients en fonction de données plus récentes.

### **B. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

Le IV du présent article vise à procéder à une nouvelle mise à jour, prenant en compte les données utilisées dans le cadre des recalculs de la DCRTP et du GIR effectués en 2013.

\* \*

\*

L'Assemblée nationale a adopté le IV sans modification.

## **V. LES PRÉCISIONS RELATIVES À LA TAXE SUR LA CONSOMMATION FINALE D'ÉLECTRICITÉ**

### **A. LE DROIT EXISTANT**

L'article L. 2333-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT) a institué une taxe sur la consommation finale d'électricité (TCFE), « *au profit des communes ou, selon le cas, au profit des établissements publics de coopération intercommunale ou des départements qui leur sont substitués au titre de leur compétence d'autorité organisatrice de la distribution publique d'électricité* ».

S'agissant des syndicats intercommunaux ou des départements, l'article L. 5212-24 du CGT prévoit qu'ils perçoivent la TCFE, dès lors qu'ils ont la compétence d'autorité organisatrice de la distribution d'électricité, en lieu et place des communes de moins de 2 000 habitants ; pour les communes de plus de 2 000 habitants, la TCFE « *peut être perçue par le syndicat ou le département en lieu et place de la commune s'il en est décidé ainsi par délibérations concordantes du syndicat, ou du département s'il exerce cette compétence, et de la commune* ».

Concernant les communautés de communes (CC), l'article L. 5214-23 du CGCT prévoit qu'elles peuvent percevoir la TCFE « *au lieu et place des communes membres dont la population est inférieure à 2 000 habitants* », « *au titre de la compétence d'autorité organisatrice de la distribution publique d'électricité* », sous réserve que cette compétence ne soit pas déjà exercée par un syndicat intercommunal ou le département. L'article L. 5216-8 prévoit les mêmes dispositions pour les communautés d'agglomération. Par analogie avec

---

<sup>1</sup> Article 44 de la loi n° 2011-1978 du 28 décembre 2011 de finances rectificative pour 2011.

<sup>2</sup> Article 37 de la loi n° 2012-1510 du 29 décembre 2012 de finances rectificative pour 2012.

l'article L. 5212-24, ces EPCI peuvent percevoir la TCFE, en lieu et place des communes de plus de 2 000 habitants, sur délibérations concordantes.

Concernant les communautés urbaines (CU), l'article L. 5215-32 du CGCT prévoit que les recettes de leur budget comprennent le produit des taxes correspondant aux compétences qui leur ont été transférées, sans précision sur la TCFE. Dès lors, l'étude d'impact du présent article précise que « *des pratiques divergentes ont pu être constatées dans différentes CU* ».

**Au final, il résulte du droit existant qu'il peut y avoir déconnexion entre la compétence d'autorité organisatrice de la distribution d'électricité et la perception de la TCFE.**

### **B. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

Le dispositif proposé vise à ce que la perception de la TCFE soit liée à l'exercice de la compétence d'autorité organisatrice de la distribution, quel que soit le nombre d'habitants des communes membres.

Le **2° du A du V du présent article** modifie l'article L. 5212-24 du CGCT afin de prévoir que lorsque la compétence d'autorité organisatrice de la distribution publique d'électricité est exercée par un syndicat intercommunal ou le département, ces derniers perçoivent la TCFE, quelle que soit la population des communes concernées.

Il prévoit également que le syndicat ou le département puisse reverser une fraction de la TCFE perçue aux communes ou établissements publics membres, dans la limite de 50 %, et après délibérations concordantes des structures concernées.

Enfin, il fixe les modalités de perception de la TCFE en cas de fusion de syndicats intercommunaux.

Le **1°** introduit un article L. 5211-35-1 dans le CGCT prévoyant que les dispositions ci-dessus sont applicables aux fusions d'EPCI.

Les **3°, 4° et 5°** prévoient - respectivement pour les communautés de communes, les communautés urbaines et les communautés d'agglomération - que ces EPCI perçoivent la TCFE dès lors qu'ils exercent la compétence d'autorité organisatrice de la distribution publique d'électricité, et qu'ils ont la possibilité d'en reverser jusqu'à 50 % aux communes membres.

### Perception de la TFCE

Détenteur de la compétence d'autorité organisatrice de la distribution d'électricité	Situation actuelle		Droit proposé
	Communes de moins de 2 000 habitants	Communes de plus de 2 000 habitants	
Communautés de communes	perception par l'EPCI	perception par l'EPCI sur délibérations concordantes (par analogie avec l'article L. 5212-24)	Perception par l'EPCI/ le syndicat intercommunal / le département, selon l'autorité exerçant la compétence  Possibilité de reverser à chaque commune 50 % du produit perçu sur son territoire, sur délibérations concordantes.
Communautés d'agglomération	perception par l'EPCI	perception par l'EPCI sur délibérations concordantes (par analogie avec l'article L. 5212-24)	
Communautés urbaines	Pratique divergente selon les CU		
Syndicats intercommunaux et départements	perception par le syndicat/ le département	perception par le syndicat/ le département sur délibérations concordantes	

Source : commission des finances du Sénat

Le **B du V du présent article** modifie l'article 1379-0 *bis* du CGI par coordination avec les modifications apportées dans le CGCT.

Enfin, le **C du V du présent article** prévoit que ces dispositions s'appliquent à **compter des impositions dues au titre de l'année 2015**.

\* \*

\*

L'Assemblée nationale a adopté **deux amendements rédactionnels**.

Elle a également adopté **un amendement** prévoyant que lorsqu'un EPCI ou un syndicat intercommunal perçoit la TFCE, « *la taxe est recouvrée dans les conditions de droit commun* », alors que le dispositif proposé prévoit qu'elle est « *recouvrée dans frais par le gestionnaire du réseau de distribution ou le fournisseur* ».

Nos collègues députés ont également adopté **deux amendements** relatif au dispositif qui permet, actuellement, aux communes de moins de



2 000 habitants membres d'un syndicat intercommunal de percevoir la TCFE, lorsque le syndicat n'a pas délibéré ou a rapporté sa délibération sur le tarif (septième alinéa de l'article L. 5212-24). Ces deux amendements visent à permettre à ces communes de continuer à percevoir les recettes de TCFE dues au titre de l'année 2014.

\* \*

\*

Votre commission des finances a adopté un **amendement** revenant sur l'automatisme de cette perte de recettes, tout en conservant les précisions juridiques proposées par cet article.

## VI. LES PRÉCISIONS RELATIVES AU DÉGRÈVEMENT DE TAXE FONCIÈRE SUR LES PROPRIÉTÉS BÂTIES POUR TRAVAUX D'ÉCONOMIES D'ÉNERGIE

### A. LE DROIT EXISTANT

Les organismes d'habitations à loyer modéré (HLM), les sociétés d'économie mixte (SEM) ayant pour objet statutaire la réalisation ou la gestion de logements et les organismes concourant aux objectifs de la politique d'aide au logement peuvent bénéficier, en vertu de l'article 1391 E du code général des impôts, d'un dégrèvement sur la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB).

Ce mécanisme a été créé par la loi de 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique. Le montant de ce dégrèvement est égal « *au quart des dépenses payées à raison des travaux d'économie d'énergie* ».

En 2009, la loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion<sup>1</sup> a renforcé cet avantage fiscal en prévoyant que « *lorsque l'imputation des dépenses ne peut être effectuée dans sa totalité sur les cotisations des immeubles en cause, le solde des dépenses déductibles est imputé sur les cotisations afférentes à des immeubles imposés dans la même commune ou dans d'autres communes relevant du même service des impôts au nom du même bailleur et au titre de la même année* ».

Les travaux d'économie d'énergie ouvrant droit à ce dégrèvement ont été définis par décret.

Cette extension progressive du champ de cette dépense fiscale ainsi que l'engagement en faveur de tels travaux d'économies d'énergie, en particulier s'agissant des logements sociaux, ont entraîné une hausse du coût de ce dispositif.

---

<sup>1</sup> Loi n° 2009-323 du 25 mars 2009.

## Évolution du coût de la dépense fiscale

(en millions d'euros)

2009	2010	2011	2012	2013 (prévision)	2014 (prévision)
3	23	66	77	100	170

Source : commission des finances du Sénat à partir du tome II des Voies et moyens des projets de loi de finances pour 2011, 2012, 2013 et 2014

### L'analyse du comité d'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales

Selon le rapport du comité d'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales, cette niche est notée 0, c'est-à-dire qu'elle est considérée comme inefficace.

Les critiques formulées par le comité<sup>1</sup> sont de plusieurs ordres :

- **les dépenses ouvrant droit au dégrèvement peuvent être financées par des subventions**, versées par l'agence nationale de l'habitat (ANAH), les collectivités ou par le Fonds européen de développement régional (FEDER) ;

- **la nature des travaux éligibles ainsi que la preuve de leur éligibilité sont difficile à apprécier**, d'où une application hétérogène du dispositif selon les services fiscaux. **Les coûts de gestion s'avèrent particulièrement élevés** en raison notamment du nécessaire examen détaillé des factures présentées et du nombre de contentieux ;

- le dispositif constituerait **un effet d'aubaine** pour les organismes bénéficiant du dégrèvement dans la mesure où « *cet avantage fiscal peut être accordé au titre de dépenses qui doivent être obligatoirement réalisées, conformément aux dispositions de l'article R. 131-26 du code de la construction et de l'habitat* » ;

- **le montant du dégrèvement est souvent supérieur à celui de la cotisation dû au titre de l'immeuble, d'où l'imputation du dégrèvement sur la cotisation de plusieurs immeubles, parfois situés dans d'autres communes** ;

- plus généralement, « *la multiplication des dégrèvements de taxe foncière est contraire au principe selon lequel la taxe foncière est un impôt réel dû à raison de la propriété d'un bien quels que soient l'utilisation qui en est faite et le revenu qu'en tire le propriétaire* » ;

- enfin, « *l'État supporte déjà un coût budgétaire élevé du fait des compensations versées au titre du logement social et des dégrèvements qu'il prend en charge* ».

### B. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le VI du présent article vise d'une part, à **préciser la nature des travaux éligibles** au dégrèvement et d'autre part, à **éviter que le montant des travaux subventionné soit compris dans le montant des dépenses éligibles**.

<sup>1</sup> Cf. fiche relative à la dépense fiscale n° 050204, annexe J du rapport du comité d'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales, 2011.

Ainsi, il prévoit que :

- les subventions perçues au titre des travaux d'économie d'énergie sont déduites des dépenses prises en compte dans le calcul du dégrèvement ;
- les dépenses ouvrant droit au dégrèvement sont mieux identifiées et correspondent à certaines dépenses de rénovation de logements sociaux bénéficiant du taux de réduit de TVA prévu par l'article 19 du projet de loi de finances pour 2014. Il s'agit en effet des « *travaux de rénovation concourant à la réalisation d'économies d'énergie et de fluide* » qui concernent :
  - les éléments constitutifs de l'enveloppe du bâtiment ;
  - les systèmes de chauffage ;
  - les systèmes de production d'eau chaude sanitaire ;
  - les systèmes de refroidissement dans les départements d'outre-mer ;
  - les équipements de production d'énergie utilisant une source d'énergie renouvelable ;
  - les systèmes de ventilation ;
  - les systèmes d'éclairage des locaux ;
  - les systèmes de répartition des frais d'eau et de chauffage.

\* \*

\*

L'Assemblée nationale a adopté le VI sans modification.

## **VII. LA SUPPRESSION DE LA DOUBLE PRISE EN COMPTE DU TRANSFERT DE LA PART DÉPARTEMENTALE DE LA TAXE D'HABITATION**

### **A. LE DROIT EXISTANT**

Dans le cadre de la réforme de la taxe professionnelle, la part départementale de la taxe d'habitation ainsi qu'une partie des frais de gestion correspondant ont été transférés au bloc communal.

Selon les dispositions de l'article 1640 C du CGI, pour les communes isolées au 1<sup>er</sup> janvier 2011, le taux de taxe d'habitation de référence pour 2011 est égal à la somme du taux communal voté en 2010 et du taux départemental.

S'agissant des EPCI à fiscalité additionnelle, le taux de taxe d'habitation de référence pour 2011 est égal à la somme du taux voté par cet EPCI en 2010 et d'une fraction du taux départemental.

Ces taux de référence ont été multipliés par un coefficient de 1,034 pour tenir compte du transfert des frais de gestion jusqu'alors perçus par l'État.

Dans le cas où une commune isolée au 1<sup>er</sup> janvier 2011 rejoint un EPCI à fiscalité additionnelle, une fraction du taux de TH départementale est comptabilisée deux fois.

### Exemple

Soient une commune A, isolée au 1<sup>er</sup> janvier 2011 et un EPCI à fiscalité additionnelle B ; leur taux de taxe d'habitation (TH) de référence en 2011 est égal à :

$$\text{TH commune A} = (\text{TH commune A 2010} + \text{TH départementale}) \times 1,034$$

$$\text{TH EPCI à fiscalité additionnelle B} = (\text{TH EPCI B 2010} + a \times \text{TH départementale}) \times 1,034 \text{ (avec } a \text{ fraction de la TH départementale transférée à l'EPCI à fiscalité additionnelle)}$$

Si la commune A rejoint l'EPCI B, alors, sur le territoire de la commune A :

$$\text{TH} = \text{TH commune A} + \text{TH EPCI B}$$

$$\text{TH} = (\text{TH commune A} + (1+a) \times \text{TH départementale} + \text{TH EPCI B}) \times 1,034$$

Ainsi, une part de TH départementale est comptabilisée deux fois : il s'agit du taux « TH départementale x a x 1,034 ».

Or, en raison des règles de liaison des taux, les communes et EPCI ne peuvent supprimer cette double prise en compte, qui ne peut être réduite que progressivement.

En effet, en vertu de l'article 1636 B *sexies* du CGI, les communes, qui votent chaque année les taux des taxes foncières, de la taxe d'habitation et de la CFE, peuvent :

- soit faire varier les taux de ces quatre impositions dans les mêmes proportions ;

- soit faire varier librement les taux. S'appliquent alors des règles de liaison des taux afin notamment d'éviter tout transfert de fiscalité entre les ménages et les entreprises.

**Les règles de liaison des taux prévues à l'article 1636 B sexies du CGI**

« Les conseils municipaux et les instances délibérantes des organismes de coopération intercommunale dotés d'une fiscalité propre votent chaque année les taux des taxes foncières, de la taxe d'habitation et de la cotisation foncière des entreprises. Ils peuvent :

a) **Soit faire varier dans une même proportion** les taux des quatre taxes appliqués l'année précédente ;

b) **Soit faire varier librement entre eux les taux des quatre taxes.** Dans ce cas, le **taux de cotisation foncière des entreprises :**

- ne peut, par rapport à l'année précédente, être augmenté dans une proportion supérieure à l'augmentation du taux de la taxe d'habitation ou, si elle est moins élevée, à celle du taux moyen de la taxe d'habitation et des taxes foncières, pondéré par l'importance relative des bases de ces trois taxes pour l'année d'imposition ;

- ou doit être diminué, par rapport à l'année précédente, dans une proportion au moins égale, soit à la diminution du taux de la taxe d'habitation ou à celle du taux moyen pondéré de la taxe d'habitation et des taxes foncières, soit à la plus importante de ces diminutions lorsque ces deux taux sont en baisse.

Jusqu'à la date de la prochaine révision, le taux de la taxe foncière sur les propriétés non bâties ne peut augmenter plus ou diminuer moins que le taux de la taxe d'habitation ».

De ces deux dispositions ont pu résulter **des hausses durables de taxe d'habitation dans le cas où une commune isolée en 2011 rejoint un EPCI à fiscalité additionnelle.**

**B. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

Le VII du présent article prévoit **d'adapter les règles de prise en compte du transfert de la part départementale de la taxe d'habitation au bloc communal dans le cas où une commune isolée au 1<sup>er</sup> janvier 2011 se rattache à un EPCI à fiscalité additionnelle** bénéficiaire en 2011 d'une fraction de la part départementale de la taxe d'habitation.

Ainsi, dans les cas mentionnés ci-dessus, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2014, les communes pourront décider que le taux de référence retenu pour le vote du taux de taxe d'habitation applicable l'année où leur rattachement prend fiscalement effet est diminué de la fraction prise en compte deux fois (soit, dans l'exemple précité, la fraction correspondant à « TH départementale x a x 1,034 »).

**Une délibération doit être prise à cet effet avant le 31 janvier de l'année au cours de laquelle le rattachement prend fiscalement effet.**

Cette possibilité pourra également s'appliquer dans les communes dont l'effet fiscal du rattachement à un EPCI à fiscalité additionnelle est antérieur au 1<sup>er</sup> janvier 2014 : elle pourra s'appliquer pour les impositions établies au titre de l'année 2014. Dans ce cas, une délibération devra être votée à cet effet avant le 31 janvier 2014.

La baisse du taux de taxe d'habitation résultant de ces dispositions sera sans effet sur le taux de CFE.

\* \*  
\*

L'Assemblée nationale a adopté le VII sans modification.

## VIII. L'HARMONISATION DES DATES LIMITES DE DÉLIBÉRATION RELATIVES AUX DISPOSITIFS D'ALLÈGEMENT DE FISCALITÉ DIRECTE LOCALE

### A. LE DROIT EXISTANT

L'article 1639 A *bis* du CGI prévoit que les délibérations des collectivités relatives à la fiscalité directe locale, « *autres que celles fixant soit les taux, soit les produits des impositions, et que celles instituant la taxe d'enlèvement des ordures ménagères* » doivent être prises avant le 1<sup>er</sup> octobre pour être applicables l'année suivante.

Par exception, l'article 1466 du même code dispose que les délibérations des collectivités accordant l'exonération de CFE aux entreprises créées ou reprises en zone de revitalisation rurale sont applicables à compter du 1<sup>er</sup> janvier de l'année suivant celle au cours de laquelle elles sont intervenues.

### B. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le **VIII du présent article** avance de trois mois la date limite de délibération sur l'exonération précitée de CFE.

Le 2<sup>o</sup> supprime le premier alinéa de l'article 1466 du CGI, qui fixe au 31 décembre la date limite de délibération pour l'exonération.

Le 4<sup>o</sup> modifie l'article 1639 A *bis* du CGI afin d'y supprimer l'exception prévue pour la date de délibération sur l'exonération ; dès lors, la date limite sera fixée au 1<sup>er</sup> octobre.

Les 1<sup>o</sup> et 3<sup>o</sup> modifient respectivement les articles 1465 et 1586 *nonies* du même code, par coordination.

\* \*  
\*

L'Assemblée nationale a adopté un amendement de coordination.

## IX. LA CONVERGENCE DES BASES MINIMUM DE COTISATION FONCIÈRE DES ENTREPRISES

### A. LE DROIT EXISTANT

Avant 2013, la base minimum de CFE applicable, à défaut de délibération, sur le territoire d'une commune ou d'un EPCI ayant vu son périmètre évoluer était calculée par référence à la base minimum de taxe professionnelle appliquée en 2009.

L'article 37 de la troisième loi de finances rectificative pour 2012<sup>1</sup> a modifié l'article 1647 D du CGI de façon à prévoir que, lorsqu'un EPCI voit son périmètre évoluer, **le montant de la base minimum applicable la première année est égal** « à celui applicable l'année précédente sur le territoire de chacune des communes ou de chacun des établissements publics de coopération intercommunale concernés » (3. du I de l'article 1647 D).

Les deuxième et troisième alinéas de ce même 3 prévoient, pour les dix années suivantes au maximum, un **processus de convergence** des montants de base minimum appliqués sur le territoire de l'EPCI. Ce dispositif s'applique également pour les communes nouvelles et pour les communes adhérant à un EPCI préexistant.

### B. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Certains EPCI n'ont jamais délibéré pour fixer une base minimum de CFE et voient donc celles de leurs communes membres continuer à s'appliquer. Cependant, s'ils décidaient de délibérer sur un montant minimum, ils ne pourraient pas appliquer la procédure de convergence des taux - celui-ci étant réservé aux EPCI ayant changé de périmètre - au risque de provoquer des augmentations importantes d'imposition. Le IX du présent article propose donc de leur ouvrir cette possibilité.

Le **A du IX** prévoit ainsi que le dispositif de convergence défini au 3. s'applique également aux EPCI n'ayant pas délibéré pour fixer une base minimum. Le **B** dispose que le A s'applique à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014.

\* \*

\*

L'Assemblée nationale a adopté deux amendements rédactionnels.

---

<sup>1</sup> Loi n° 2012-1510 du 29 décembre 2012 de finances rectificative pour 2012.

*ARTICLE 22 bis (nouveau)*  
*(Art. 1042 A du code général des impôts*  
*et art. L. 2113-5 du code général des collectivités territoriales)*

**Précisions relatives à la gratuité des transferts patrimoniaux en cas de création de communes nouvelles**

**Commentaire : le présent article vise à garantir la gratuité des transferts patrimoniaux en cas de création de communes nouvelles.**

**I. LE DROIT EXISTANT**

L'article 8 de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales a prévu la possibilité de créer des « communes nouvelles », qui se substituent à plusieurs communes existantes.

Il a, en particulier, introduit dans le code général des collectivités territoriales un article L. 2113-5 fixant les conditions de la transition entre le ou les éventuels EPCI préexistants et la commune nouvelle.

Le cinquième alinéa de son I – relatif aux cas où la commune nouvelle se substitue à des communes appartenant à un même EPCI – prévoit que « *la création de la commune nouvelle est effectuée à titre gratuit et ne donne lieu au paiement d'aucune indemnité ni d'aucun droit, taxe, salaire ou honoraire* ».

En conséquence, l'article 1042 A du code général des impôts (CGI) dispose que « *les transferts de biens, droits et obligations résultant de fusions ou de créations de communes nouvelles sont exonérés du droit d'enregistrement et de la taxe de publicité foncière. Il en est de même des transferts de biens, droits et obligations effectués entre établissements publics de coopération intercommunale* ».

**II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

À l'initiative du Gouvernement, l'Assemblée nationale a adopté un article additionnel **explicitant la gratuité des transferts patrimoniaux pour les communes nouvelles issues de communes membres d'EPCI distincts.**

En effet, la gratuité est prévue, comme on l'a vu précédemment, au sein du I de l'article L. 2113-5 précité, relatif aux communes nouvelles issues de communes appartenant à un même EPCI. Le II, relatif aux communes nouvelles issues de communes membres d'EPCI distincts, ne contient pas de dispositions analogues.



Dès lors, le II du présent article modifie l'article L. 2113-5 de façon à ce que l'alinéa prévoyant la gratuité des transferts patrimoniaux soit sorti du I et devienne un V, qui s'appliquerait alors à tous les cas de création de communes nouvelles.

Parallèlement, le I modifie l'article 1042 A du CGI afin d'ajouter à la liste des droits et taxes dont sont exonérés les transferts de biens résultant de la création de communes nouvelles la contribution de sécurité immobilière prévue à l'article 879 du CGI. En effet, le II de cet article prévoit que n'en sont exonérées que les « *formalités requises au profit de l'État ainsi que celles pour lesquelles la loi prévoit expressément et formellement qu'elles sont exonérées* ».

ARTICLE 23

(Art. 34 de la loi n° 2010-1658 du 29 décembre 2010 de finances rectificative pour 2010)

**Adaptation des dispositions relatives à la révision des valeurs locatives des locaux professionnels**

**Commentaire : le présent article prévoit d'ajuster certaines des dispositions relatives à la révision des valeurs locatives des locaux professionnels.**

**I. LE DROIT EXISTANT**

Les modalités de la révision des valeurs locatives des locaux professionnels et commerciaux ont été fixées par l'article 34 de la loi de finances rectificative pour 2010<sup>1</sup>.

Après une expérimentation menée dans cinq départements<sup>2</sup>, un rapport d'évaluation a été remis au Parlement en 2012. À la suite de ce rapport, les modalités de la généralisation de la révision ont été ajustées, à l'initiative de votre commission des finances<sup>3</sup>.

**A. LA RÉVISION DES VALEURS LOCATIVES DES LOCAUX PROFESSIONNELS**

**1. La détermination de la valeur locative**

**La révision**, qui concerne les seuls locaux professionnels et commerciaux, **se fonde sur la notion de « valeur locative », déterminée en fonction de l'état du marché locatif.**

Une enquête déclarative a été menée au premier semestre 2013, auprès de 1,7 million de propriétaires pour chacun des 3,3 millions de locaux professionnels.

Les informations ainsi recueillies permettent de **classer chaque local dans des sous-groupes**, eux-mêmes subdivisés en catégories<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Loi n° 2010-1658 du 29 décembre 2010 de finances rectificative pour 2010.

<sup>2</sup> L'Hérault, le Pas-de-Calais, le Bas-Rhin, Paris et la Haute-Vienne.

<sup>3</sup> Article 37 de la loi n° 2012-958 du 16 août 2012 de finances rectificative pour 2012.

<sup>4</sup> Décret n° 2011-1267 du 10 octobre 2011.

Ainsi, par exemple, le sous-groupe VI qui rassemble les « établissements de spectacles, de sports et de loisirs » est constitué des catégories suivantes :

- salles de spectacles et locaux assimilables ;
- établissements ou terrains réservés à la pratique d'un sport ou à usage de spectacles sportifs ;
- salles de loisirs diverses ;
- terrains de camping confortables (3 étoiles et plus, ou confort identique) ;
- terrains de camping ordinaires (1 ou 2 étoiles, ou confort identique) ;
- établissements de détente et de bien-être ;
- centres de loisirs, centres de colonies de vacances, maisons de jeunes.

Par ailleurs, les déclarations des propriétaires permettront de délimiter **des secteurs géographiques correspondant à un marché locatif homogène**, dans chaque département, à un niveau parfois infra-communal. **Dans chaque secteur d'évaluation, une grille tarifaire fixera, pour chaque catégorie de local, un tarif au mètre carré.**

En outre, un **coefficient de localisation** pourra être utilisé afin de tenir compte, à un niveau très fin, de disparités au sein d'un même secteur.

**À partir de l'ensemble de ces éléments, la valeur locative (VL) du bien considéré peut être calculée de la manière suivante :**

$$\text{VL} = \text{surface pondérée du local} \times \text{tarif de la catégorie} \times \text{coefficient de localisation (éventuellement)}$$

## 2. Une mise à jour permanente

Grâce à un dispositif de mise à jour permanente, cette révision générale devrait être la dernière.

D'une part, il est prévu que les grilles tarifaires seront actualisées, chaque année, grâce à la collecte, par l'administration fiscale, des informations sur les baux conclus (dans le cadre des déclarations de résultat des entreprises).

D'autre part, les commissions départementales des valeurs locatives des locaux professionnels (CDVLLP) joueront un rôle actif dans l'actualisation des valeurs locatives : chaque année, elles pourront modifier les coefficients de localisation et après chaque renouvellement général des

conseils municipaux, elles procéderont à la délimitation des secteurs d'évaluation.

### **3. Une association étroite des élus locaux dans le cadre des commissions départementales**

Les **commissions départementales des valeurs locatives des locaux professionnels (CDVLLP)** sont composées de dix représentants des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), de neuf représentants des contribuables (désignés par le préfet), et de deux représentants des services fiscaux.

Leur rôle est important puisqu'elles **arrêtent** :

- **la délimitation des secteurs d'évaluation ;**
- **le classement des propriétés dans les sous-groupes ou catégories ;**
- **le coefficient de localisation qui leur est, le cas échéant, appliqué ;**
- **les tarifs.**

L'avis des commissions communales et intercommunales des impôts directs (CCID et CIID) sur les décisions de la CDVLLP lui est transmis : en cas de désaccord, une commission « d'appel », la commission départementale des impôts directs locaux (CDIDL), est chargée de trancher.

Un récent décret<sup>1</sup> a fixé les modalités de mise en place et de fonctionnement des CDVLLP et des CDIDL.

#### **Mise en place et fonctionnement des CDVLLP et des CDIDL**

**La commission départementale des valeurs locatives des locaux professionnels (CDVLLP)** est composée de :

- dix représentants des collectivités : quatre maires et quatre représentants d'EPCI, désignés par l'association départementale des maires, et deux membres du conseil général ;
- neuf représentants des contribuables, désignés par le préfet de département :
  - trois personnes désignées après consultation des chambres de commerce et d'industrie territoriales ;
  - deux personnes désignées après consultation des chambres des métiers et de l'artisanat ;

<sup>1</sup> Décret n° 2013-993 du 7 novembre 2013 fixant les modalités de mise en place et de fonctionnement des commissions départementales des valeurs locatives des locaux professionnels et des commissions départementales des impôts directs locaux.

- trois personnes désignées après consultation des organisations d'employeurs au niveau interprofessionnel les plus représentatives dans le département ;
- une personne désignée après consultation des organisations représentatives des professions libérales dans le département ;
- deux représentants de l'administration fiscale.

Les décisions de la CDVLLP sont prises à la majorité des suffrages exprimés.

Quant à **la commission départementale des impôts directs locaux (CDIDL)**, elle est composée de :

- six représentants des collectivités territoriales : un membre du conseil général, trois maires et deux représentant des EPCI, désignés par l'association départementale des maires ;
- cinq représentants des contribuables, désignés par le préfet :
  - un membre de la commission départementale de conciliation (composée de bailleurs et de locataires concernés par un bail commercial) ;
  - deux personnes désignées après consultation des chambres de commerce et d'industrie territoriales ;
  - une personne désignée après consultation des chambres des métiers et de l'artisanat ;
  - une personne désignée après consultation des organisations représentatives des professions libérales dans le département ;
- trois représentants de l'administration fiscale.

À noter que pour la première constitution des CDVLLP et des CDIDL, les membres doivent avoir été désignés, par dérogation, dans les trente jours suivant la publication du décret (soit avant le 9 décembre 2013) – et non dans les deux mois qui suivent le renouvellement des assemblées des collectivités.

## **B. UN CALENDRIER SERRÉ MAIS POUR L'INSTANT RESPECTÉ**

Le 11 février 2013, la campagne déclarative a été lancée auprès des propriétaires.

Selon Maxime Gauthier, alors chef du service de la gestion fiscale, auditionnée le 3 avril 2013 par votre commission des finances, « *les propriétaires se rendent compte, en remplissant la déclaration, que le nouveau système sera plus simple et plus transparent. Nous ne rencontrons pas de difficultés particulières sur le terrain, d'autant que de gros efforts ont été faits au niveau local, permettant de mettre en place une structure spécialisée, un numéro de téléphone et un site internet dédiés (...). Les délais sont serrés, et c'est pourquoi nous veillons au cadencement afin de pouvoir donner aux commissions départementales les informations nécessaires le plus tôt possible, pour qu'elles puissent travailler* ».

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

### A. UNE REDÉFINITION DU RÔLE DES COMMISSIONS DÉPARTEMENTALES

#### 1. Des compétences plus strictement encadrées

**Le 5° modifie les attributions des commissions départementales ;** selon l'évaluation préalable, il s'agit d' « adapter le calendrier de la révision au contexte électoral de 2014 et alléger la charge des commissions départementales ».

#### Modifications relatives au fonctionnement des commissions

Droit existant	Dispositif proposé
	<u>L'administration fiscale</u> remet à la CDVLLP des avant-projets.
La CDVLLP arrête : - la délimitation des secteurs d'évaluation ; - le classement des propriétés dans les sous-groupes ou catégories ; - le coefficient de localisation qui peut être attribué ; - les tarifs ;  après avis des CCID et CIID.	La CDVLLP a deux mois pour établir des projets : - de délimitation des secteurs d'évaluation ;  (supprimé) - de définition des parcelles auxquelles s'applique le coefficient de localisation ; - de tarifs. À l'expiration du délai de deux mois, <u>l'administration fiscale</u> transmet les projets établis par la CDVLLP ou, à défaut, les avant-projets, aux CCID et aux CIID.
Les CCID et CIID ont 30 jours pour transmettre leurs avis à la CDVLLP À défaut, il est réputé favorable.	
En cas d'accord entre les CCID/CIID et la CDVLLP, celle-ci arrête :	
- la délimitation des secteurs d'évaluation ; - le classement des propriétés ; - les coefficients de localisation ; - les tarifs applicables dans chaque secteur d'évaluation.	- les secteurs d'évaluation ;  (supprimé) - les coefficients de localisation ;  -les tarifs applicables.
En cas de désaccord persistant plus d'un mois après réception de l'avis des CCID/CIID,	
	ou lorsque la décision de la CDVLLP n'est pas conforme aux projets approuvés par les CCID/CIID,
la CDVLLP saisit sans délai la CDIDL.	<u>l'administration fiscale</u> saisit sans délai la CDIDL.
Si la publication de la CDVLLP n'est pas intervenue dans le délai d'un mois après réception de l'avis des CCID/CIID, <u>l'administration fiscale</u> saisit la CDIDL.	(supprimé)
La CDIDL statue dans un délai de 30 jours ; à défaut de décision dans ce délai, le préfet arrête ces éléments	

Source : commission des finances du Sénat

Alors qu'aucun délai n'était initialement prévu, le présent article fixe à deux mois la durée dont disposent les commissions départementales pour établir leur projet de décision. Cette disposition permet d'assurer la publication rapide des décisions des CDVLLP.

Le rôle de l'administration fiscale est par ailleurs renforcé : il est prévu qu'elle propose un avant-projet à la CDVLLP et qu'elle garantisse le respect du délai de deux mois entre la transmission de ces avant-projets et la décision de la CDVLLP. C'est également l'administration fiscale qui sera chargée de saisir la CDIDL en cas de besoin (*cf. supra*).

En outre, les CDVLLP n'auront pas à classer les propriétés dans les différentes catégories : les propriétaires détermineront eux-mêmes, dans leur déclaration, à quelle catégorie appartiennent leurs biens.

La **limitation des compétences des commissions départementales** (et en particulier le fait que le classement des propriétés en catégories reviennent aux propriétaires sous le contrôle de l'administration fiscale) s'explique par la nécessité pour elles de traiter, dans des délais contraints, d'un grand nombre de dossiers. Elle leur permettra de se concentrer sur les aspects géographiques (délimitation des secteurs d'évaluation, détermination des parcelles auxquelles s'applique le coefficient de localisation) et sur la fixation des grilles tarifaires.

**Par conséquent, le 10° prévoit que le classement d'une propriété dans une catégorie ne peut plus être contesté** à l'occasion d'un litige relatif à la valeur locative d'une propriété bâtie.

En plus de cet encadrement plus strict des missions des CDVLLP, leurs décisions sont plus précisément encadrées, en ce qui concerne la fixation des tarifs applicables : le **3° b) prévoit que les tarifs au mètre carré sont déterminés sur la base des « loyers moyens » et non à partir des « loyers constatés »**. Il s'agit d'une précision importante : en introduisant clairement dans la loi la notion de moyenne, elle encadre la fixation des tarifs par les CDVLLP.

Par ailleurs, le **6°** précise que seuls les représentants des EPCI à fiscalité propre peuvent siéger dans les commissions départementales.

## **2. La suppression du coefficient de neutralisation intercommunal**

Les valeurs locatives des locaux d'habitation n'ayant pas été révisées, l'utilisation d'un coefficient de neutralisation est indispensable pour éviter toute augmentation de la fiscalité pesant sur les locaux professionnels par rapport à celle s'appliquant sur les autres types de locaux.

Aussi, si dans une commune, les propriétaires de locaux d'habitation acquittent 60 % de la taxe foncière et les propriétaires de locaux

professionnels 40 %, les mêmes proportions doivent être maintenues après la révision.

#### **Le coefficient de neutralisation**

Il est égal au rapport entre :

- d'une part, la somme des valeurs locatives des propriétés entrant dans le champ d'application de la révision situées dans le ressort territorial de la collectivité (ou de l'EPCI) au 1<sup>er</sup> janvier 2012, après application du coefficient de revalorisation pour l'année 2013 ;
- et, d'autre part, la somme des valeurs locatives **révisées** au 1<sup>er</sup> janvier 2013 de ces mêmes propriétés.

**Le 11° a) et c)** prévoit que le coefficient de neutralisation est défini au niveau de chaque collectivité territoriale (communes et départements) et supprime l'existence d'un tel coefficient pour les EPCI à fiscalité propre.

Par conséquent, **le b)** précise que « *le coefficient déterminé au niveau des communes s'applique aux bases imposées au profit des communes ainsi que, le cas échéant, à celles imposées au profit des EPCI dont elles sont membres* ».

En effet, compte tenu des modifications incessantes de la carte intercommunale, il serait à défaut nécessaire de calculer un nouveau coefficient à chaque changement de périmètre, et de modifier en conséquence les rôles d'imposition.

Selon l'évaluation préalable, « *cette modification n'a pas d'incidence sur les ressources des communes et des EPCI* ».

Les simulations montrent que l'incidence de cette disposition est pratiquement nulle et ne remet pas en cause le principe de neutralisation.

### **B. DES PRÉCISIONS NÉCESSAIRES**

#### **1. Un élargissement limité du champ de la révision**

**Le 1°** élargit la révision aux valeurs locatives des propriétés « *affectées à un usage professionnel spécialement aménagées pour l'exercice d'une activité particulière* » ; il s'agit essentiellement des activités des professions libérales.



## **2. Un coefficient de localisation applicable à la parcelle et non à la propriété**

Le 2° et le 3° b) précisent les contours du coefficient de localisation : alors qu'il était prévu que celui-ci tienne compte de la situation de la propriété dans le secteur d'évaluation, il doit désormais tenir compte de « *la situation de la parcelle d'assise de la propriété au sein du secteur d'évaluation* ».

Par conséquent, **le coefficient de localisation ne pourra pas être appliqué à certaines propriétés d'une parcelle et non à d'autres.**

## **3. Des modalités de mises à jour précisées**

La mise à jour des grilles tarifaires est effectuée par l'administration à partir de l'évolution, dans chaque secteur d'évaluation, des loyers constatés dans les déclarations des contribuables.

Le 7° apporte des précisions nécessaires dans le cas où la mise à jour est impossible car le nombre de loyers recueillis est trop faible ou parce que leur montant paraît non significatif. L'actualisation est alors effectuée dans les mêmes conditions que pour les propriétés bâties dont la valeur locative est appréciée par voie d'appréciation directe.

En effet, dans ce cas, la mise à jour s'effectue par application, chaque année, d'un coefficient « *égal à celui de l'évolution, au niveau départemental, des loyers constatés dans les déclarations (...) pour les locaux professionnels relevant des catégories représentatives de la majorité des locaux* ».

Le 9° précise cette définition, dans la mesure où il s'agira de prendre en compte l'évolution, dans le département, des loyers constatés pour les locaux professionnels « *relevant des catégories qui regroupent le plus grand nombre de locaux et qui, ensemble, représentent au total plus de la moitié des locaux du département* ».

Cette modification permet d'encadrer plus précisément les appréciations de l'administration dans des cas particuliers où le mécanisme habituel de mise à jour ne peut s'appliquer.

## **4. Une valeur vénale divisée par deux si la propriété est affectée à un service public ou d'utilité générale**

Le 4° c) prévoit que, dans le cas où il est nécessaire de recourir à la valeur vénale (car la valeur administrée ne peut être déterminée), celle-ci est réduite de moitié (et non plus dans des conditions prévues par décret) si la propriété est affectée à un service public ou d'utilité générale.

## 5. Divers ajustements

Enfin, divers ajustements d'ordre rédactionnel sont prévus :

- **le 3° a)** remplace les termes « *parties de communes* » présentant un marché locatif homogène par « *sections cadastrales de communes* » ;
- **le 4° a) et b)** substitue au terme « *immeuble* » le terme « *propriété ou fraction de propriété* » ;
- **le 8°** rectifie une coordination ;
- **le 12°** rectifie une erreur.

\*

L'Assemblée nationale a adopté deux amendements rédactionnels.

\*

Votre commission a adopté un amendement de précision rédactionnelle.

---

*ARTICLE 24*

**Dispositions fiscales transitoires tendant à instaurer un tarif d'octroi de mer, les taux de taxe spéciale de consommation et du droit de consommation sur les tabacs applicables à Mayotte à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014**

**Commentaire : le présent article définit les tarifs applicables au 1<sup>er</sup> janvier prochain dans le département de Mayotte pour les nouvelles ressources fiscales dont il disposera à cette date.**

### **I. LE DROIT EXISTANT**

Le 1<sup>er</sup> janvier 2014, Mayotte deviendra une « région ultra-périphérique » de l'Union européenne, au sens du traité sur le fonctionnement de l'UE (TFUE) et **intégrera donc le territoire douanier de l'Union**. Dès lors, sa fiscalité à l'importation (essentiellement la taxe de consommation et les droits de douane mahorais) ne pourra plus être maintenue.

### **II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

Le présent article vise à **accompagner le basculement de Mayotte dans la fiscalité de droit commun**.

Le département disposera dès le 1<sup>er</sup> janvier prochain de l'octroi de mer<sup>1</sup>, du droit de consommation sur les tabacs<sup>2</sup> et de la taxe spéciale sur les carburants<sup>3</sup>. Néanmoins, le conseil général de Mayotte n'aura la possibilité de fixer les taux applicables qu'à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014. Afin d'éviter une perte de recettes pour les collectivités et de donner une plus grande lisibilité aux acteurs économiques, **le présent article propose de fixer, par la loi, les tarifs applicables dès le 1<sup>er</sup> janvier**.

**Le I du présent article fixe les tarifs d'octroi de mer applicables à Mayotte** dès le 1<sup>er</sup> janvier 2014. Le premier alinéa renvoie au document annexé au présent projet de loi de finances rectificative.

---

<sup>1</sup> Article 2 de la loi n° 2010-1487 du 7 décembre 2010 relative au département de Mayotte.

<sup>2</sup> Article 31 de l'ordonnance n° 2013-837 du 19 septembre 2013 relative à l'adaptation du code des douanes, du code général des impôts, du livre des procédures fiscales et d'autres dispositions législatives fiscales et douanières applicables à Mayotte.

<sup>3</sup> Article 13 de la loi du 7 décembre 2010 précitée.

**Le II du présent article fixe les tarifs du droit de consommation sur les tabacs applicables à Mayotte** dès le 1<sup>er</sup> janvier 2014. Il fixe également, conformément à la possibilité ouverte par les deux derniers alinéas du 1 de l'article 268 du code des douanes, un minimum de perception de 120 euros pour 1 000 cigarettes. En revanche, aucun minimum de perception n'est défini pour les tabacs fine coupe destinés à rouler les cigarettes. On peut rappeler que ces *minima* de perception permettent de garantir un certain niveau d'imposition quand les fabricants diminuent les prix des produits.

**Enfin, le III du présent article fixe les taux de la taxe spéciale de consommation sur certains produits pétroliers applicables à Mayotte** dès le 1<sup>er</sup> janvier 2014. Sont également prévues des exonérations pour la navigation maritime autre que celle de tourisme privé (pêche notamment) et pour les utilisations autre que comme carburant ou combustible.

**Le montant des différents tarifs a été défini de façon à maintenir les ressources fiscales du département. En tout état de cause, le conseil général aura la possibilité de modifier ces tarifs, dès le 1<sup>er</sup> janvier prochain.**

\* \*

\*

À l'initiative du rapporteur général du budget, l'Assemblée nationale a adopté trois amendements rédactionnels.

*ARTICLE 24 bis (nouveau)*  
(Art. 2336-5 du code général des collectivités territoriales)

**Modification du seuil de l'effort fiscal des bénéficiaires du fonds national de péréquation des ressources communales et intercommunales (FPIC)**

**Commentaire : le présent article prévoit de modifier le critère d'éligibilité au reversement du fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC).**

## **I. LE DROIT EXISTANT**

L'article L. 2336-5 du code général des collectivités territoriales (CGCT) prévoit que seuls les communes isolées ou les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) dont l'effort fiscal est supérieur à 0,75 peuvent bénéficier d'une attribution au titre du fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC).

Le comité des finances (CFL) avait proposé un relèvement progressif de ce critère d'éligibilité du FPIC.

Le Gouvernement a retenu, à l'article 73 du projet de loi de finances pour 2014, un seuil fixé à 0,85 dont résultait l'exclusion de 46 EPCI et 50 communes isolées, soit respectivement 232 439 et 14 568 habitants.

À l'initiative de sa commission des finances et sur proposition de notre collègue Christine Pires Beaune, rapporteure spéciale de la mission « Relations avec les collectivités territoriales », l'Assemblée nationale a relevé ce seuil à 0,9, le Gouvernement s'en remettant à la sagesse de l'Assemblée nationale.

Votre commission des finances n'avait pas souhaité modifier ce seuil relevé à 0,9, considérant qu'il convenait de s'assurer que les bénéficiaires avaient eu suffisamment recours à l'instrument fiscal. Les informations fournies par le Gouvernement indiquaient que suite à ce relèvement de 0,85 à 0,9, environ 50 communes ou EPCI supplémentaires seraient susceptibles d'être exclus des reversements au titre du FPIC.

## **II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

Le présent article additionnel, adopté à l'initiative de plusieurs membres du groupe Socialiste, républicain et citoyen (SRC) et sous-amendé par Christian Eckert, rapporteur général du budget, **propose de fixer le seuil**

**de l'effort fiscal permettant à une commune ou un EPCI d'être éligible au reversement au titre du FPIC à 0,8 en 2014 et 0,9 en 2015.**

Le Gouvernement s'en est remis à la sagesse de l'Assemblée nationale.

**Modifications du seuil de l'effort fiscal, critère d'éligibilité au reversement au titre du FPIC**

<b>Droit existant</b>	<b>PLF 2014</b>	<b>PLF 2014 issu des travaux de l'Assemblée nationale</b>	<b>PLFR 2013 issu des travaux de l'Assemblée nationale</b>
0,75	0,85	0,9	0,8 en 2014
			0,9 en 2015

*Source : commission des finances du Sénat*

\*

Votre commission a adopté un **amendement visant à fixer à 0,85 le seuil d'effort fiscal en 2014**, tout en maintenant le seuil à 0,9 en 2015.

*ARTICLE 24 ter (nouveau)*  
*(Art. 231 ter du code général des impôts)*

**Ajustements de la taxe annuelle sur les locaux à usage de bureaux**

**Commentaire : le présent article prévoit que, pour le calcul de la taxe annuelle sur les locaux à usage de bureaux, l'année de référence utilisée pour identifier les communes bénéficiant de conditions dérogatoires est l'année précédant l'imposition - et non l'année d'imposition.**

À l'initiative de sa commission des finances, l'Assemblée nationale a adopté, avec l'avis favorable du Gouvernement, le présent article.

Dans la région d'Ile-de-France, est perçue une taxe annuelle sur les locaux à usage de bureaux, les locaux commerciaux, les locaux de stockage et les surfaces de stationnement annexées à ces catégories de locaux (TSBCS), qui vise à financer la Société du Grand Paris (SGP).

L'article 231 *ter* du code général des impôts (CGI) prévoit que **pour les locaux à usage de bureaux, un tarif différent est appliqué selon la circonscription d'implantation :**

- la première circonscription comprend Paris et le département des Hauts-de-Seine ;

- la deuxième circonscription concerne les communes de l'unité urbaine de Paris, autres que Paris et les communes du département des Hauts-de-Seine ;

- la troisième circonscription regroupe les autres communes de la région d'Ile-de-France.

Il est également prévu que « *par dérogation, les communes de la région d'Ile-de-France éligibles à la fois, pour l'année en cause, à la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale et au bénéfice du fonds de solidarité des communes de la région d'Ile-de-France (...) sont, quelle que soit leur situation géographique, classées pour le calcul de la taxe dans la troisième circonscription* ».

Or, la liste des communes à la fois éligibles à la dotation de solidarité urbaine (DSU) et bénéficiaires du fonds de solidarité des communes de la région d'Ile-de-France (FSRIF) est généralement connue au printemps, alors que la date limite de déclaration et de paiement de la taxe est fixée au 1<sup>er</sup> mars. Cette situation était source d'erreur pour les redevables, qui doivent calculer eux-mêmes le montant dû au titre de la TSBCS.

C'est pourquoi, le 1° du I du présent article prévoit que, pour les locaux à usage de bureaux, les informations relatives à l'éligibilité à la DSU et au bénéfice du FSRIF prises en compte sont celles de l'année précédant l'imposition, et non celles de l'année d'imposition.

Ainsi, en 2014, les communes éligibles à la fois à la DSU et au bénéfice du FSRIF en 2013, relèveront de la troisième circonscription.

En outre, l'article 231 *ter* du CGI prévoit que les tarifs sont actualisés « par arrêté du ministre chargé de l'économie au 1<sup>er</sup> janvier de chaque année en fonction du dernier indice du coût de la construction publié par l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) ».

Le 2° du I du présent article supprime la référence à l'arrêté du ministre chargé de l'économie. En effet, cette actualisation étant directement liée à l'indice calculé par l'INSEE, elle ne justifie pas un arrêté du ministre.

Les modifications proposées par le présent article s'appliquent aux impositions dues au titre de l'année 2014 (II).



*ARTICLE 24 quater (nouveau)*  
*(Art. 1387 A [nouveau] du code général des impôts)*

**Exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties au profit des bâtiments affectés à la production de chaleur par méthanisation**

**Commentaire : le présent article vise à instaurer la possibilité, pour les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre, d'exonérer, pour une durée de cinq ans, les installations et bâtiments affectés à la production de biogaz, d'électricité et de chaleur par la méthanisation.**

## **I. LE DROIT EXISTANT**

### **A. LA TAXE FONCIÈRE SUR LES PROPRIÉTÉS BÂTIES (TFPB)**

La taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) et ses modalités d'application sont définies aux articles 1380 à 1391 E du code général des impôts (CGI).

La taxe foncière est **établie annuellement sur les propriétés bâties sises en France, à l'exception de celles qui en sont expressément exonérées par les dispositions du CGI<sup>1</sup>.**

Aux termes de l'article 1381 du même code, **sont également soumis à la taxe foncière sur les propriétés bâties :**

1° les **installations destinées à abriter des personnes ou des biens ou à stocker des produits ainsi que les ouvrages en maçonnerie** présentant le caractère de véritables constructions tels que, notamment, les cheminées d'usine, les réfrigérants atmosphériques, les formes de radoub, les ouvrages servant de support aux moyens matériels d'exploitation ;

2° les **ouvrages d'art et les voies de communication** ;

3° les **bateaux utilisés en un point fixe** et aménagés pour l'habitation, le commerce ou l'industrie, même s'ils sont seulement retenus par des amarres ;

4° les **sols des bâtiments de toute nature** et les terrains formant une dépendance indispensable et immédiate de ces constructions, à l'exception des terrains occupés par les serres affectées à une exploitation agricole ;

---

<sup>1</sup> Article 1380 du code général des impôts.

5° les **terrains non cultivés employés à un usage commercial ou industriel**, tels que chantiers, lieux de dépôt de marchandises et autres emplacements de même nature, soit que le propriétaire les occupe, soit qu'il les fasse occuper par d'autres à titre gratuit ou onéreux ;

6° les terrains sur lesquels sont édifiées des installations exonérées en application du 11° de l'article 1382<sup>1</sup> ;

7° les **terrains, cultivés ou non, utilisés pour la publicité commerciale ou industrielle**, par panneaux-réclames, affiches-écrans ou affiches sur portatif spécial, établis au-delà d'une distance de 100 mètres autour de toute agglomération de maisons ou de bâtiments ainsi que les ouvrages en maçonnerie présentant le caractère de véritables constructions tels que, notamment, les cheminées d'usine, les réfrigérants atmosphériques, les formes de radoub, les ouvrages servant de support aux moyens matériels d'exploitation.

**Les exonérations peuvent être permanentes** (articles 1382 à 1382 D du CGI) **ou temporaires** (articles 1383 à 1387 du CGI).

S'agissant des exonérations permanentes, le **11° de l'article 1382** dispose que sont exonérées de la taxe foncière sur les propriétés bâties « *les outillages et autres installations et moyens matériels d'exploitation des établissements industriels à l'exclusion de ceux visés aux 1° et 2° de l'article 1381<sup>2</sup>* », qui sont assujettis à la taxe.

Les exonérations temporaires peuvent être d'une durée variable : elles sont soit de deux ans, soit comprises entre deux et cinq ans, soit d'une durée supérieure à deux ans. C'est le cas notamment des **exonérations relatives aux économies d'énergie** (articles 1383-0 B et 1383-0 B *bis* du CGI), des zones franches urbaines (articles 1383 B à 1383 C *bis*), des zones de revitalisation rurale (articles 1383 E à 1383 E *bis*), ou encore, des bassins d'emploi à redynamiser (article 1383 H).

## **B. LA DÉFINITION DES ACTIVITÉS AGRICOLES**

**L'article L. 311-1 du code rural et de la pêche maritime définit les activités agricoles.**

Aux termes du premier alinéa de cet article, « *sont réputées agricoles toutes les activités correspondant à la maîtrise et à l'exploitation d'un cycle biologique de caractère végétal ou animal et constituant une ou plusieurs étapes nécessaires au déroulement de ce cycle ainsi que les activités exercées par un*

---

<sup>1</sup> Dont les dispositions sont présentées infra.

<sup>2</sup> Le 1° renvoie aux installations destinées à abriter des personnes ou des biens ou à stocker des produits ainsi que les ouvrages en maçonnerie présentant le caractère de véritables constructions tels que, notamment, les cheminées d'usine, les réfrigérants atmosphériques, les formes de radoub, les ouvrages servant de support aux moyens matériels d'exploitation. Le 2° renvoie aux ouvrages d'art et aux voies de communication.

*exploitant agricole qui sont dans le prolongement de l'acte de production ou qui ont pour support l'exploitation. Les activités de cultures marines sont réputées agricoles, nonobstant le statut social dont relèvent ceux qui les pratiquent. Il en est de même des activités de préparation et d'entraînement des équidés domestiques en vue de leur exploitation, à l'exclusion des activités de spectacle. Il en est de même de la production et, le cas échéant, de la commercialisation, par un ou plusieurs exploitants agricoles, de biogaz, d'électricité et de chaleur par la méthanisation, lorsque cette production est issue pour au moins 50 % de matières provenant de ces exploitations. Les revenus tirés de la commercialisation sont considérés comme des revenus agricoles, au prorata de la participation de l'exploitant agricole dans la structure exploitant et commercialisant l'énergie produite. Les modalités d'application du présent article sont déterminées par décret ».*

### C. LE PLAN ÉNERGIE MÉTHANISATION AUTONOME AZOTE (EMAA)

Le 29 mars 2013, la ministre de l'écologie, de l'énergie et du développement durable et le ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt ont lancé le plan « énergie méthanisation autonomie azote » (EMAA), dans le cadre du débat national sur la transition énergétique.

#### La méthanisation

La **méthanisation** est un **processus de dégradation de la matière organique**, dans un milieu pauvre en oxygène due à l'action de multiples bactéries. Elle peut avoir lieu naturellement dans certains milieux, tels que les marais, ou peut être mise en œuvre volontairement dans des unités dédiées grâce à un équipement industriel. Cette dégradation conduit à la **production d'un gaz, appelé biogaz**, qui peut être **transformé directement en électricité, en chaleur, en biocarburant**, ou être injecté dans le réseau de gaz naturel.

La méthanisation présente donc **plusieurs avantages** : elle permet de **réduire les volumes de déchets organiques et les émissions de méthane**, puissant gaz à effet de serre, dans l'atmosphère. En outre, elle contribue à la **production d'énergie renouvelable**, sous forme de biogaz. Cette technologie est donc à la fois **une filière alternative de traitement des déchets organiques** et une **filière de production d'énergie renouvelable**.

*Source : Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie*

Le plan EMAA vise à **développer un modèle français de méthanisation agricole**, privilégiant des installations collectives, des circuits d'approvisionnement courts et des technologies et savoir-faire français.

Ce plan prévoit notamment :

- le lancement, en 2013, d'un appel à projets « gestion collective intégrée de l'azote » ;

- **l'optimisation du tarif d'achat pour l'électricité produite à partir de biogaz** pour favoriser les projets de méthanisation collective à la ferme ;
- la **simplification des procédures administratives** pour le développement des projets de méthanisation ;
- un **meilleur accompagnement** des porteurs de projets ;
- et des **efforts de structuration de la filière**.

## II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Le présent article, adopté par l'Assemblée nationale à l'initiative du **Gouvernement**, avec **l'avis favorable du rapporteur général de la commission des finances**<sup>1</sup>, vise à instaurer la **possibilité, pour les collectivités territoriales** et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à **fiscalité propre, d'exonérer, pour une durée de cinq ans, les installations et bâtiments affectés à la production de biogaz, d'électricité et de chaleur par la méthanisation.**

Pour cela, il **rétablit un article 1387 A** après l'article 1387 du code général des impôts (I du présent article).

Aux termes du premier alinéa de cet article 1387 A, « *sans préjudice de l'application du 11° de l'article 1382, les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre peuvent, par délibération prise dans les conditions prévues au I de l'article 1639 A bis<sup>2</sup>, exonérer, pour la part de taxe foncière sur les propriétés bâties qui leur revient et pour une durée de cinq ans, les installations et bâtiments de toute nature, affectés à la production de biogaz, d'électricité et de chaleur par la méthanisation dans les conditions prévues à l'article L. 311-1 du code rural et de la pêche maritime* ».

**Les trois alinéas suivants du nouvel article 1387 A du code général des impôts (CGI) précisent les conditions d'application de cette exonération**<sup>3</sup>. Ainsi, il est prévu que cette exonération s'appliquera à compter du 1<sup>er</sup> janvier de l'année suivant celle de l'achèvement des installations et bâtiments, et qu'elle cessera de s'appliquer définitivement à partir de l'année suivant celle où les conditions prévues au premier alinéa ne sont plus remplies, ou à compter de la huitième année qui suit celle de l'achèvement des biens.

---

<sup>1</sup> La commission des finances n'a pu se prononcer sur l'amendement introduisant cet article.

<sup>2</sup> Les délibérations des collectivités locales et des organismes compétents relatives à la fiscalité directe locale, autres que celles fixant soit les taux, soit les produits des impositions, et que celles instituant la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, doivent être prises avant le 1<sup>er</sup> octobre pour être applicables l'année suivante.

<sup>3</sup> La rédaction du nouvel article 1387 A reprend la structure des articles relatifs à des exonérations de TFPB (voir, par exemple, l'article 1383-0 B ou l'article 1383-0 B bis du code général des impôts).

Par ailleurs, en ce qui concerne les installations et les bâtiments achevés avant le 1<sup>er</sup> janvier de l'année au cours de laquelle la délibération est prise, l'exonération s'applique, pour la durée restant à courir, à compter de l'année qui suit.

Enfin, pour bénéficier de cette exonération, **le propriétaire doit adresser, avant le 1<sup>er</sup> janvier** de la première année à compter de laquelle l'exonération est applicable, **une déclaration, dont le modèle est fixé par l'administration**, au service des impôts du lieu de situation des biens. **Cette déclaration doit contenir les éléments permettant d'identifier les installations et bâtiments concernés et de vérifier le respect des conditions prévues au premier alinéa.** Si la déclaration est souscrite hors délai, l'exonération s'appliquera pour la période restant à courir après le 31 décembre de l'année de souscription.

Cette possibilité d'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties au profit des bâtiments s'appliquerait à compter des impositions établies au titre de l'année 2015 (II du présent article), ce qui implique que les collectivités délibèrent en ce sens avant le 1<sup>er</sup> octobre 2014.

**Cette exonération étant facultative, l'Etat ne compensera pas les pertes de recettes aux collectivités territoriales** qui choisiraient de l'appliquer.

*ARTICLE 24 quinquies (nouveau)*

*(Art. 1388 quinquies [nouveau] du code général des impôts, art. 101 de la loi n° 2009- 323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion)*

**Possibilité d'abattement de 25 % de la base d'imposition à la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) pour les locaux faisant application du dispositif permettant l'occupation de locaux vacants par des résidents temporaires**

**Commentaire :** le présent article prévoit de prolonger le dispositif permettant l'occupation de locaux vacants par des résidents temporaires jusqu'en 2018 et de permettre aux collectivités qui le souhaitent de prévoir un abattement de 25 % de la base d'imposition à la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) pour les locaux faisant application de ce dispositif.

**I. LE DROIT EXISTANT**

La loi de 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion<sup>1</sup> a institué, à titre expérimental, un « *dispositif visant à assurer la protection et la préservation de locaux vacants par occupation par des résidents temporaires* ».

Ainsi, les propriétaires (publics ou privés) d'un local vacant qui le souhaitent peuvent s'adresser à un organisme chargé d'y loger des résidents temporaires. Un « *contrat de résidence temporaire* » de trois mois (renouvelable tacitement pour une durée maximale de 18 mois) est alors conclu entre l'organisme et le résident.

Le but est d'éviter que des locaux inoccupés pendant de nombreuses années (en général des bureaux) se dégradent ou soient occupés illégalement.

La loi précitée prévoit que les conventions et contrats de résidence temporaire « *ne peuvent porter effet au-delà du 31 décembre 2013* ».

---

<sup>1</sup> Article 101 de la loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion.

## II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Le présent article additionnel, adopté à l'initiative du Gouvernement avec un avis favorable du rapporteur général du budget, **visé, d'une part, à prolonger ce dispositif jusqu'à la fin de l'année 2018 (II) et, d'autre part, à permettre aux collectivités qui le souhaitent d'encourager le recours à ce dispositif (I).**

Le I prévoit que les collectivités territoriales et établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) dotés d'une fiscalité propre peuvent **prévoir, sur délibération, un abattement de 25 % de la base d'imposition à la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB)** des locaux faisant l'objet d'une convention ou d'un contrat de résidence.

Pour bénéficier de l'abattement, le redevable de la TFPB doit souscrire une déclaration au service des impôts, *« avant le 1<sup>er</sup> janvier de l'année suivant celle de la signature de la convention ou du contrat de résidence temporaire »*. Une copie de la convention ou du contrat de résidence temporaire doit être jointe.

Si la déclaration est souscrite hors délai, *« l'abattement s'applique pour la durée restant à courir après le 31 décembre de l'année de la souscription »*.

Le III précise que, pour les impositions établies au titre de l'année 2014, les collectivités et EPCI à fiscalité propre peuvent délibérer jusqu'au 21 janvier 2014 (au lieu du 1<sup>er</sup> octobre 2013) ; le redevable doit adresser la déclaration et les pièces justificatives avant le 31 mars 2014.

\*

La prolongation, jusqu'en 2018, du dispositif permettant l'occupation de locaux vacants par des résidents temporaires a été introduite à l'initiative de la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale lors de l'examen du projet de loi pour l'accès au logement et un urbanisme (Alur) rénové, en cours de discussion.

Dans la mesure où la loi dite « Alur » pourrait ne pas entrer en vigueur avant le 1<sup>er</sup> janvier 2014, le présent article additionnel reprend la disposition prévue à l'article 22 *ter* du projet de loi précité en prévoyant que le dispositif continuera à s'appliquer en 2014 et jusqu'en 2018.

La possibilité offerte aux collectivités de prévoir un abattement de 25 % de la base d'imposition à la TFPB **visé à leur permettre, si elles le souhaitent, d'inciter les propriétaires à recourir à ce dispositif.**

*ARTICLE 24 sexies (nouveau)*  
*(Art. 1522 bis du code général des impôts)*

**Aménagement de la part incitative de la taxe  
d'enlèvement des ordures ménagères**

**Commentaire : le présent article vise à simplifier le fonctionnement de la part incitative de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères.**

**I. LE DROIT EXISTANT**

Les communes et leurs groupements peuvent choisir, pour financer leur service d'élimination des déchets ménagers, entre la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM), la redevance d'enlèvement des ordures ménagères (REOM) et le budget général.

Plus des deux tiers des communes, regroupant près de 90 % de la population, ont recours à la TEOM.

L'article 97 de la loi de finances pour 2012<sup>1</sup> a introduit dans le code général des impôts (CGI) un article 1522 *bis*, ouvrant la possibilité d'instituer **une part incitative à la TEOM**, à compter de 2013.

La part fixe de la TEOM est assise sur la valeur locative des propriétés bâties éligibles à la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB), tandis que **la part incitative est assise sur la quantité, et éventuellement sur la nature, des déchets produits**. Cette quantité peut être exprimée en volume, en poids ou en nombre d'enlèvements.

La part incitative est déterminée en multipliant la quantité de déchets produits ainsi déterminée par un tarif.

**II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

À l'initiative de son rapporteur général, et avec **l'avis favorable du Gouvernement**, l'Assemblée nationale a adopté le présent article additionnel visant à rendre « plus opérationnelle » la TEOM incitative.

**Le a du 1° du I** vise à permettre, pour le calcul de la TEOM incitative, de prendre en compte plusieurs méthodes de quantification des déchets produits (par exemple, le volume et la levée), alors que la rédaction actuelle impose de choisir entre volume, poids et nombre d'enlèvements.

---

<sup>1</sup> Loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012.



Les **b et c du 1° du I** prévoient, s'agissant du calcul de la part incitative, plusieurs tarifs pour une même quantité de déchets, selon le mode de collecte. Cela permet par exemple de distinguer la collecte en porte-à-porte ou en apport volontaire.

La dernière phrase du **second alinéa du c du 1° et le d du I, ainsi que les a et b du 2° du I**, modifient la méthode de détermination de la part incitative pour les constructions neuves. Jusqu'à présent, cette part était calculée en fonction d'une formule faisant intervenir la valeur locative. Cette modalité de calcul serait supprimée et les collectivités auraient la possibilité de fixer un montant nul pour les constructions neuves. À défaut, le droit commun s'appliquerait.

Le **d du 1° du I** supprime également la possibilité qui avait été ouverte, pendant une durée maximale de cinq ans, de calculer la part incitative proportionnellement au nombre de personnes composant le foyer.

Le **c du 2° du I** supprime la transmission aux services fiscaux des données relatives à la quantité totale de déchets produits.

Enfin, le **II** du présent article prévoit son entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2014.

*ARTICLE 24 septies (nouveau)*  
*(Art. 1613 ter et 1613 quater du code général des impôts)*

**Entrée en vigueur progressive à Mayotte de la taxe sur les boissons non alcoolisées et de la taxe sur les boissons contenant des édulcorants de synthèse et ne contenant pas de sucres ajoutés**

**Commentaire : le présent article vise étaler sur quatre années l'entrée en vigueur à Mayotte de la taxe sur les boissons non alcoolisées et de la taxe sur les boissons contenant des édulcorants de synthèse et ne contenant pas de sucres ajoutés.**

**I. LE DROIT EXISTANT**

À compter du 1<sup>er</sup> janvier prochain, **la fiscalité de droit commun va s'appliquer à Mayotte.**

Afin d'assurer une **entrée en vigueur progressive**, plusieurs dispositifs ont été mis en place, notamment en matière de TVA ou d'impôt sur le revenu. Ainsi, par exemple, l'article 294 du code général des impôts (CGI) prévoit que, à titre provisoire, la TVA n'est pas applicable à Mayotte, tandis que, en application de l'article 197 du CGI, les contribuables domiciliés à Mayotte bénéficient d'une réduction de 40 % de leur impôt sur le revenu. Ces avantages sont identiques à ceux applicables en Guyane.

En revanche, **aucune disposition particulière n'est prévue en ce qui concerne la taxe sur les boissons non alcoolisées**, prévue à l'article 1613 *ter* du CGI, et **la taxe sur les boissons contenant des édulcorants de synthèse et ne contenant pas de sucres ajoutés**, prévue à l'article 1613 *quater* du CGI. Dans les deux cas, le montant de la taxe est fixé à 7,31 euros par hectolitre.

**II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

À l'initiative de notre collègue député Ibrahim Aboubacar, avec **l'avis favorable de la commission des finances** et un avis de **sagesse du Gouvernement**, l'Assemblée nationale a adopté le présent article additionnel qui prévoit une **entrée en vigueur progressive** à Mayotte de ces deux taxes, conformément au tableau ci-dessous.

**Montant de la taxe sur les boissons non alcoolisées et de la taxe sur les boissons contenant des édulcorants de synthèse et ne contenant pas de sucres ajoutés***(en euros par hectolitre)*

2014	2015	2016	2017
3,31	4,31	5,31	7,31

*Source : commission des finances du Sénat*

En 2017, le montant de la taxe applicable à Mayotte serait donc égal à celui de droit commun au 1<sup>er</sup> janvier 2014. **Il faut cependant noter que le montant de la taxe de droit commun est indexé sur l'évolution des prix à la consommation hors tabac. Dès lors, le montant applicable à Mayotte ne sera identique à celui de droit commun que lorsque le système dérogatoire prévu au présent article prendra fin, c'est-à-dire à compter de 2018.**

*ARTICLE 24 octies (nouveau)*

**Prorogation au titre des années 2013 et 2014 de l'exonération de cotisation foncière des entreprises au bénéfice des auto-entrepreneurs**

**Commentaire :** le présent article a pour objet de proroger pour 2013 l'exonération de cotisation foncière des entreprises (CFE) en faveur des auto-entrepreneurs qui ont déjà bénéficié de cette exonération au titre de l'année 2012 et pour 2014, s'agissant des auto-entrepreneurs qui ont créé leur entreprise en 2013.

**I. LE DROIT EXISTANT**

Il était prévu dès l'origine, en application de l'article 1464 K du code général des impôts, que les auto-entrepreneurs qui exerçaient l'option pour le prélèvement fiscal forfaitaire libératoire seraient exonérés de la cotisation foncière des entreprises (CFE) pour une période de deux ans à compter de l'année qui suit celle de la création de leur entreprise.

L'article 137 de la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011 a en outre étendu le bénéfice de cette exonération à tous les auto-entrepreneurs à compter des impositions de CFE établies au titre de l'année 2010.

Il ressort de ces dispositions que les premiers auto-entrepreneurs, créés en 2009, ont été exonérés de CFE en 2010 et 2011. L'exonération les concernant prenant fin au 31 décembre 2011, ceux-ci sont devenus redevables de la CFE en 2012.

L'article 47 de la loi n° 2012-1510 de finances rectificative pour 2012 a prorogé d'un an, au titre de l'année 2012, l'exonération de CFE pour les auto-entrepreneurs qui avaient déjà bénéficié de cette exonération en 2010 et 2011.

**II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

Le présent article, adopté par l'Assemblée nationale à l'initiative du Gouvernement<sup>1</sup>, vise deux objets :

---

<sup>1</sup> La commission n'ayant pas examiné cet amendement, le rapporteur général a émis un avis favorable à titre personnel.

- la prorogation en 2013 de l'exonération de CFE dont ont bénéficié au titre des années 2010 à 2012 les auto-entrepreneurs qui ont créé leur activité en 2009 ou en 2010 (I) ;

- une exonération de CFE, au titre de la seule année 2014, pour les auto-entrepreneurs créés en 2013 (II).

Le coût de l'exonération accordée au titre de l'année 2013 est pris en charge par l'Etat à concurrence de 50 %, la différence étant mis à la charge des communes et de leurs établissements publics de coopération intercommunale dotés d'une fiscalité propre concernés.

Cette mesure serait mise en œuvre sous la forme d'un dégrèvement accordé sur demande du contribuable. Cette modalité d'exonération est rendue nécessaire car les avis d'imposition de la CFE 2013 sont soit déjà émis, soit en cours d'émission.

Il convient de souligner que la décision de prorogation de ce dispositif avait été acceptée en loi de finances rectificative pour 2012 sous réserve que le régime d'exemption de CFE pour les auto-entrepreneurs soit réexaminé. Tel a été le cas puisque l'article 57 du projet de loi de finances pour 2014 prévoit l'abrogation de l'exonération temporaire de CFE des auto-entrepreneurs pendant les deux années suivant celle de la création de leur entreprise.

L'exonération proposée serait financée à parité, 50 % par l'Etat et 50 % par les collectivités locales et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre concernés. Au total **cette mesure représente un allègement de charges estimé à 120 millions d'euros pour les auto-entrepreneurs.**

*ARTICLE 24 nonies (nouveau)*

**Limitation à 500 euros du montant de CFE acquitté par certaines micro-entreprises**

**Commentaire : le présent article vise à plafonner à 500 euros le montant de CFE et de ses taxes annexes pour les micro-entreprises présentant un chiffre d'affaires annuel inférieur à 10 000 euros.**

**I. LE DROIT EXISTANT**

Le terme de « micro-entreprise » correspond à **deux définitions**. Au sens économique tel que défini par l'Union européenne, une micro-entreprise est une entreprise employant moins de dix salariés et qui a un chiffre d'affaires annuel ou un total de bilan n'excédant pas deux millions d'euros.

Au sens fiscal, le régime des micro-entreprises, créé en 1991 et fixé par les articles 50-0 et 102 *ter* (régime déclaratif) du code général des impôts (CGI) s'applique aux entreprises dont le chiffre d'affaires annuel est inférieur à 81 500 euros<sup>1</sup> ou 32 600 euros<sup>2</sup> selon la nature de l'activité.

Réservé aux travailleurs indépendants, ce régime ouvre droit à une imposition forfaitaire sur les bénéfices et les activités réalisées par la micro-entreprise ne sont pas assujetties à la TVA.

La cotisation foncière des entreprises (CFE), dont sont exonérés les auto-entrepreneurs pendant trois années depuis 2010, s'applique en revanche aux micro-entreprises.

L'article 1647 D du CGI prévoit que les redevables de la cotisation foncière des entreprises (CFE) sont assujettis à une **cotisation minimum**, calculée en multipliant le taux en vigueur par une base minimum, fixée par la commune ou l'EPCI en fonction du chiffre d'affaires de l'entreprise, conformément à un barème revu dans le projet de loi de finances pour 2014 (article 57).

---

<sup>1</sup> *Entreprises dont le commerce principal est de vendre des marchandises, objets, fournitures et denrées à emporter ou à consommer sur place, ou de fournir le logement, à l'exclusion de la location directe ou indirecte de locaux d'habitation meublés ou destinés à être loués meublés, autres que ceux mentionnés aux 1° à 3° du III de l'article 1407.*

<sup>2</sup> *Autres entreprises.*

### Base minimum de CFE

Chiffre d'affaire	Base minimum (droit en vigueur)	Base minimum (PLF 2014)
Inférieur ou égal à 10 000 euros	Entre 210 et 2 101 euros	Entre 210 et 500 euros
Supérieur à 10 000 euros et inférieur ou égal à 32 600 euros		Entre 210 et 1 000 euros
Supérieur à 32 600 euros et inférieur ou égal à 100 000 euros		Entre 210 et 2 100 euros
Supérieur à 100 000 euros et inférieur ou égal à 250 000 euros	Entre 210 et 4 084 euros	Entre 210 et 3 500 euros
Supérieur à 250 000 euros et inférieur ou égal à 500 000 euros	Entre 210 et 6 209 euros	Entre 210 et 5 000 euros
Supérieur à 500 000 euros		Entre 210 et 6 500 euros

Source : commission des finances du Sénat

Enfin, sont considérées comme des taxes annexes à la CFE la taxe pour frais de chambres de commerce et d'industrie, la taxe pour frais de chambres de métiers et de l'artisanat et, le cas échéant, les taxes spéciales d'équipement.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article, adopté par l'Assemblée nationale à l'initiative du Gouvernement après avis favorable de la commission des finances, vise à plafonner à 500 euros le montant total de CFE et de taxes annexes à la CFE dont s'acquittent certaines micro-entreprises.

Le bénéfice de ce plafonnement est cependant soumis à deux conditions :

- La CFE doit être établie sur la base minimum. Ainsi, les micro-entreprises imposées sur une autre base que la base minimum – ce qui indique a priori une certaine capacité contributive – ne pourront bénéficier du plafonnement.

- La micro-entreprise doit présenter un chiffre d'affaires annuel ou des recettes hors taxes inférieur à 10 000 euros au cours de la période de référence prise en compte au titre de la CFE en application de l'article 1467 A du CGI.

Le second alinéa assure la compatibilité de ce dispositif avec la possibilité ouverte aux collectivités de prendre en charge une partie de la CFE due par une entreprise, prévue au III de l'article 57 du projet de loi de finances pour 2014.

*ARTICLE 24 decies (nouveau)*

**Réduction pendant cinq ans du taux de la taxe  
sur les conventions d'assurance à Mayotte**

**Commentaire : le présent article vise à réduire de moitié le taux de la taxe sur les conventions d'assurance à Mayotte, pendant cinq ans.**

**I. LE DROIT EXISTANT**

À compter du 1<sup>er</sup> janvier prochain, **la fiscalité de droit commun va s'appliquer à Mayotte.**

Afin d'assurer une **entrée en vigueur progressive**, plusieurs dispositifs ont été mis en place, notamment en matière de TVA ou d'impôt sur le revenu. Ainsi, par exemple, l'article 294 du code général des impôts (CGI) prévoit que, à titre provisoire, la TVA n'est pas applicable à Mayotte, tandis que, en application de l'article 197 du CGI, les contribuables domiciliés à Mayotte bénéficient d'une réduction de 40 % de leur impôt sur le revenu. Ces avantages sont identiques à ceux applicables en Guyane.

En revanche, **aucune disposition particulière n'est prévue pour ce qui concerne la taxe sur les conventions d'assurance.**

**II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

À l'initiative de notre collègue député Ibrahim Aboubacar, et avec l'**avis** de « sagesse bienveillante » de la commission et **favorable du Gouvernement**, l'Assemblée nationale a adopté un article additionnel prévoyant de réduire de moitié, jusqu'au 31 décembre 2018, les taux de la taxe sur les conventions d'assurance, prévue à l'article 991 du CGI.

En première lecture du projet de loi de finances pour 2014, le Sénat avait adopté un amendement identique à celui de notre collègue Thani Mohamed Soilihi, avec l'avis favorable de votre commission des finances et du Gouvernement.



## ARTICLE 25

(Article L. 542-12-3 [nouveau] du code de l'environnement)

**Instauration d'une contribution au profit de l'Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (ANDRA)**

**Commentaire : le présent article vise à instaurer au profit de l'ANDRA une contribution spécifique destinée à financer les études nécessaires à la conception industrielle du centre de stockage réversible en couche géologique profonde (projet Cigéo).**

## I. LE DROIT EXISTANT

### A. L'AGENCE NATIONALE POUR LA GESTION DES DÉCHETS RADIOACTIFS

Créée par la loi n° 91-1381 du 30 décembre 1991<sup>1</sup>, l'Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (ANDRA) est un **établissement public industriel et commercial**, responsable des opérations de gestion à long terme des déchets radioactifs, placé sous la tutelle des ministères chargés de l'énergie, de l'environnement et de la recherche<sup>2</sup>. Aux termes de l'article L. 542-12 du code de l'environnement, ces opérations recouvrent notamment :

- **l'établissement**, la mise à jour tous les trois ans et la publication de **l'inventaire des matières et déchets radioactifs présents en France**, ainsi que leur localisation sur le territoire national ;

- la **réalisation**, conformément au plan national de gestion des matières et des déchets radioactifs, de **recherches et d'études sur l'entreposage et le stockage en couche géologique profonde** et leur coordination ;

- la contribution à **l'évaluation des coûts relatifs à la mise en œuvre des solutions de gestion à long terme** des déchets radioactifs de haute<sup>3</sup> et moyenne activité à vie longue<sup>1</sup>, selon leur nature ;

---

<sup>1</sup> Ses missions ont été confirmées, précisées et élargies par la loi n° 2006-739 du 28 juin 2006 de programme relative à la gestion durable des matières et déchets radioactifs.

<sup>2</sup> A ce titre, elle est liée à l'Etat par un contrat d'objectifs et de moyens, qui définit des orientations et fixe des objectifs pour chacune de ses différentes missions, dans le cadre défini par la loi du 28 juin 2006.

<sup>3</sup> Les déchets de haute activité sont principalement constitués des colis de déchets vitrifiés issus des combustibles usés après traitement. Ce sont les déchets nucléaires qui concentrent le plus de radioactivité.

- l'établissement, dans le respect des règles de sûreté nucléaire, de spécifications **pour le stockage des déchets radioactifs** et la remise d'avis aux autorités administratives compétentes sur les spécifications pour le conditionnement des déchets ;

- la conception, l'implantation, la réalisation et la **gestion de centres d'entreposage ou de centres de stockage de déchets radioactifs** compte tenu des perspectives à long terme de production et de gestion de ces déchets, ainsi que la **réalisation à ces fins de toutes les études nécessaires** ;

- la collecte, le transport et la prise en charge de déchets radioactifs et la **remise en état de sites de pollution radioactive sur demande** et aux frais de leurs responsables ou sur réquisition publique lorsque les responsables de ces déchets ou de ces sites sont défaillants ;

- la mise à disposition du public des **informations relatives à la gestion des déchets radioactifs** et la participation à la diffusion de la culture scientifique et technologique dans ce domaine ;

- la diffusion à l'étranger de son savoir-faire.

## **B. LE PROJET CIGEO**

Le principe du stockage profond des déchets radioactifs est défini par la loi n° 2006-739 du 28 juin 2006 de programme relative à la gestion durable des matières et déchets radioactifs comme la **seule solution sûre à long terme pour gérer ce type de déchets** sans en reporter la charge sur les générations futures.

**Cigéo est le projet industriel français de centre de stockage géologique profond de déchets radioactifs.** Il est conçu pour stocker les déchets hautement radioactifs et à durée de vie longue produits par l'ensemble des installations nucléaires actuelles, jusqu'à leur démantèlement, et par le traitement de combustibles usés utilisés dans les centrales nucléaires.

Si sa création est autorisée par décret en Conseil d'Etat après avis de l'Autorité de sûreté nucléaire, ce centre sera implanté dans l'Est de la France, à la limite de la Meuse et de la Haute-Marne.

---

<sup>1</sup> Les déchets de moyenne activité à vie longue sont principalement issus des combustibles usés après traitement et des activités d'exploitation et de maintenance des usines de traitement du combustible. Il s'agit des déchets de structure, des coques et embouts constituant la gaine du combustible nucléaire, conditionnés dans des colis de déchets cimentés ou compactés, ainsi que des déchets technologiques (outils usagés, équipements...) ou encore de déchets issus du traitement des effluents, comme les boues bitumées.

### Le calendrier du projet Cigéo

- 1991 : démarrage des recherches sur le projet avec la première loi sur les déchets radioactifs ;
- 2005/2006 : débat public sur la politique nationale de la France en matière de gestion des matières et déchets radioactifs ;
- 2006 : après 15 années de recherches sur différentes solutions possibles, le stockage dans l'argile est retenu, par la loi, comme la solution de référence pour la protection à très long terme de l'homme et de l'environnement ;
- 2009 : après deux années de dialogue, l'ANDRA propose une zone d'implantation pour les installations souterraines du stockage, à proximité de son laboratoire de recherche souterrain en Meuse. L'État valide en 2010 la poursuite des recherches sur cette zone géologique très favorable ;
- 2012 : lancement de la phase industrielle du projet ;
- 2013 : débat public sur le projet ;
- 2015 : début de l'instruction de la demande d'autorisation du centre de stockage.
- Horizon 2016 : loi pour définir les conditions de réversibilité du stockage.
- 2025 : sous réserve de son autorisation, mise en service de Cigéo.

Source : ANDRA

Le financement de la construction, de l'exploitation et de la fermeture de Cigéo sera assuré par les producteurs de déchets, au travers de conventions avec l'ANDRA. La clé de répartition sera liée notamment à l'inventaire des déchets de chaque producteur. Elle est aujourd'hui de 78 % pour EDF, 17 % pour le Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA), et 5 % pour AREVA.

**Les producteurs doivent prévoir les ressources nécessaires à la construction et à l'exploitation de Cigéo sur toute sa durée.** Cela se traduit par **l'enregistrement de provisions dans leurs comptes** et par la sécurisation de ces ressources au travers de placements (actifs dédiés) **sous le contrôle de l'Etat.**

#### **C. LES TAXES ADDITIONNELLES SUR LES INSTALLATIONS NUCLÉAIRES DE BASE**

L'article 21 de la loi n° 2006-739 du 28 juin 2006 de programme relative à la gestion durable des matières et des déchets radioactifs a complété l'article 43 de la loi n° 99-1172 du 30 décembre 1999 de finances pour 2000 en instaurant **trois taxes additionnelles à la taxe sur les installations nucléaires de base (INB)<sup>1</sup>** :

---

<sup>1</sup> Pour mémoire, il existe aussi une taxe additionnelle à la taxe sur les INB dite « de stockage ».

- **une taxe dite « recherche » ;**
- **une taxe dite « d'accompagnement » ;**
- **une taxe dite « de diffusion technologique ».**

### **La taxe sur les installations nucléaires de base**

Les installations nucléaires de base (INB) visées à l'article 28 de la loi n° 2006-686 du 13 juin 2006 relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire sont assujetties à une taxe annuelle.

Cette taxe est due par l'exploitant à compter de l'autorisation de création de l'installation et jusqu'à la décision de radiation de la liste des INB. A compter de l'année civile suivant l'autorisation de mise à l'arrêt définitif et de démantèlement d'une installation, l'imposition forfaitaire applicable à l'installation concernée est réduite de 50 %.

Le montant de la taxe par installation est égal au produit d'une imposition forfaitaire<sup>1</sup> par un coefficient multiplicateur. Les coefficients multiplicateurs sont fixés par décret en Conseil d'Etat en fonction du type et de l'importance des installations dans des limites fixées pour chaque catégorie. Pour les réacteurs de production de l'énergie, la taxe est due pour chaque tranche de l'installation.

*Source : article 43 de la loi de finances pour 2000*

Le montant de ces taxes additionnelles est déterminé, selon la catégorie dont relève l'installation nucléaire concernée, en **appliquant à une somme forfaitaire** – fixée par l'article 43 précité de la loi de finances pour 2000 – **un coefficient multiplicateur**, déterminé par décret en Conseil d'Etat<sup>2</sup>, dans les limites fixées par cet article.

Les montants retenus tiennent compte des besoins de financement, en fonction des quantités et de la toxicité des colis de déchets radioactifs produits et à produire ne pouvant pas être stockés en surface ou en faible profondeur que peut produire chaque catégorie d'installation.

**Les taxes additionnelles sont recouvrées dans les mêmes conditions et sous les mêmes sanctions que la taxe sur les installations nucléaires de base (INB).** Pour mémoire, le IV de l'article 43 précité dispose que *« le recouvrement et le contentieux de la taxe sont suivis par les comptables publics compétents selon les modalités fixées aux articles 80 à 95 du décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962 portant règlement général sur la compatibilité publique, dans leur rédaction en vigueur à la date de promulgation de la présente loi. Le défaut de paiement de la taxe donne lieu à perception d'une majoration de 10 % des sommes restant dues à l'expiration de la période d'exigibilité ».*

<sup>1</sup> Dont le montant varie selon le type de réacteurs.

<sup>2</sup> Décret n° 2000-361 du 26 avril 2000.

**Sommes forfaitaires - plafonds et planchers des coefficients multiplicateurs fixés par l'article 43 de la LFI pour 2000**

Catégories d'installations	Sommes forfaitaires déchets (en millions d'euros)	Coefficient multiplicateur		
		Recherche	Accompagnement	Diffusion technologique
Réacteurs nucléaires de production d'énergie autres que ceux consacrés à titre principal à la recherche (par tranche)	0,28	[0,5-6,5]	[0,6-2]	[0,6-1]
Réacteurs nucléaires de production d'énergie consacrés à titre principal à la recherche	0,25	[0,5-6,5]	[0,6-2]	[0,6-1]
Autres réacteurs nucléaires	0,25	[0,5-6,5]	[0,6-2]	[0,6-1]
Usines de traitement de combustibles nucléaires usés	0,28	[0,5-6,5]	[0,6-2]	[0,6-1]

Source : article 43 de la loi de finances pour 2000

Sous déduction des frais de collecte fixés à 1 % des sommes recouvrées, **le produit de la taxe additionnelle de recherche est reversé à l'ANDRA pour le financement des études et recherches sur l'entreposage et le stockage en couche géologique profonde des déchets radioactifs.**

D'après le tome I de l'annexe « Voies et Moyens » au projet de loi de finances pour 2014, **le produit de la taxe additionnelle de recherche est estimé à 96 millions d'euros en 2013 et à 120 millions d'euros en 2014.**

Aux termes de l'article L. 542-12-1 du code de l'environnement, il est institué au sein de l'ANDRA un **fonds destiné au financement des recherches et études sur l'entreposage et le stockage en couche géologique profonde des déchets radioactifs.** Les opérations de ce fonds « recherche » font l'objet d'une **comptabilisation distincte** permettant d'individualiser les ressources et les emplois du fonds au sein du budget de l'agence.

L'évaluation préalable jointe au présent article indique que « *le fonds de recherche de l'ANDRA alimenté par la taxe de recherche finance les études et recherches sur l'entreposage et le stockage en couche géologique profonde des déchets radioactifs. Les activités de recherche et développement (R&D) proprement dites, financées par la taxe recherche, ont vocation à perdurer tout au long du projet Cigéo. Ces recherches doivent permettre de répondre aux questions opérationnelles et techniques qui se posent au fur et à mesure de l'avancement du projet. Ces activités de R&D visent des sujets plus « amont » que les études qui seront nécessaires à la conception de Cigéo. En effet, la taxe de recherche finance des*

*activités de recherche qui ne sont pas liées directement à la mise en œuvre industrielle de Cigéo ».*

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article vise à **instaurer une contribution spécifique pour financer les études de conception industrielle du projet Cigéo**, qui vont s'engager avec le lancement de la phase d'avant-projet. Cette nouvelle contribution serait affectée à l'ANDRA, dans le cadre d'un fonds dédié.

### A. LA CRÉATION D'UNE NOUVELLE CONTRIBUTION AFFECTÉE À L'ANDRA

#### 1. L'assiette, le taux, les redevables et les modalités de recouvrement de la nouvelle contribution

Le 1° du I du présent article crée une **contribution spéciale affectée à l'ANDRA**. Celle-ci est **exigible jusqu'à la date d'autorisation de création du centre Cigéo<sup>1</sup>, et au plus tard jusqu'au 31 décembre 2021**. D'après l'exposé des motifs du présent article, cette dernière correspond à la date à laquelle le projet Cigéo devrait entrer dans sa phase de construction. Par ailleurs, il est rappelé qu'à compter de cette date, le financement du projet sera assuré par des conventions avec les producteurs de déchets, conformément à l'article L. 542-12-2 du code de l'environnement.

**La rédaction de l'article instaurant cette nouvelle taxe reprend en grande partie la structure et la logique de la taxe additionnelle de recherche sur les installations nucléaires de base (INB).**

Aux termes du 2° du I du présent article, la **contribution créée sera acquittée par les exploitants<sup>2</sup> des installations nucléaires de base (INB)** mentionnées à l'article L. 593-2 du code de l'environnement, à compter de la création de l'installation et jusqu'à la décision de radiation de la liste des INB. Celles-ci recouvrent :

- les réacteurs nucléaires ;
- les installations, répondant à des caractéristiques définies par décret en Conseil d'Etat, de préparation, d'enrichissement, de fabrication, de traitement ou d'entreposage de combustibles nucléaires ou de traitement, d'entreposage ou de stockage de déchets radioactifs ;

---

<sup>1</sup> L'autorisation de construction de Cigéo sera délivrée par décret en Conseil d'Etat après avis de l'Autorité de sûreté nucléaire.

<sup>2</sup> AREVA, le Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA) et Electricité de France (EDF).

- les installations contenant des substances radioactives ou fissiles et répondant à des caractéristiques définies par décret en Conseil d'Etat ;

- les accélérateurs de particules répondant à des caractéristiques définies par décret en Conseil d'Etat.

Le 3° *du I* du présent article définit le montant de la nouvelle contribution. Celui-ci est fixé par installation et est **égal au produit d'une somme forfaitaire**, définie conformément au tableau ci-dessous, **par un coefficient multiplicateur** fixé par arrêté des ministres chargés de l'énergie et du budget dans les fourchettes fixées par ce même tableau.

Par ailleurs, l'article 25 dispose que **le coefficient retenu tient compte des besoins de financement de l'ANDRA ainsi que de la quantité estimée et de la toxicité des colis de déchets radioactifs** dont la solution de gestion à long terme est le stockage en couche géologique profonde.

Enfin, pour la catégorie des réacteurs nucléaires de production d'énergie, comme pour la taxe additionnelle de recherche, la contribution est due pour chaque tranche de l'installation.

**Sommes forfaitaires – plafonds et planchers des coefficients multiplicateurs fixés par l'article 25 du projet de loi de finances rectificative pour 2013**

Catégorie	Sommes forfaitaires (en millions d'euros)	Coefficient multiplicateur taxe « recherche »
Réacteurs nucléaires de production d'énergie autres que ceux consacrés à titre principal à la recherche (par tranche)	1	1-3
Réacteurs nucléaires de production d'énergie consacrés à titre principal à la recherche	1	1-3
Autres réacteurs nucléaires à l'exclusion des réacteurs à faisceaux de neutrons	1	1-3
Usines de traitement de combustibles nucléaires usés	1	1-3

Source : article 25 du projet de loi de finances rectificative pour 2013

## 2. La fixation du montant de la contribution pour 2014

L'alinéa 7 du présent article dispose que, **par dérogation aux règles fixées pour le montant de la contribution, les valeurs du coefficient multiplicateur sont fixées pour l'année 2014**, conformément au tableau ci-dessous.

Valeurs du coefficient multiplicateur fixées pour l'année 2014

Catégorie	Coefficient multiplicateur
Réacteurs nucléaires de production d'énergie autres que ceux consacrés à titre principal à la recherche (par tranche)	1,4
Réacteurs nucléaires de production d'énergie consacrés à titre principal à la recherche	1,72
Autre réacteurs nucléaires à l'exclusion des réacteurs à faisceaux de neutrons	1,72
Usines de traitement de combustibles nucléaires usés	1,38

Source : article 25 du PLFR 2013

L'assiette de la contribution étant constatée au 1<sup>er</sup> janvier, il convient en effet de fixer les coefficients pour 2014 avant cette date, et il semblait plus simple de les inscrire directement dans le texte de la loi.

D'après les informations communiquées à votre rapporteur général, le montant total de la contribution pour 2014 a été fixé en fonction des besoins estimés de l'ANDRA au titre de cette année. **L'essentiel de la contribution financera les marchés de maîtrise d'œuvre pour les études d'avant-projet du stockage.**

Aux termes du 4<sup>o</sup> du I du présent article, **la contribution spéciale est contrôlée et recouvrée dans les mêmes conditions et selon les mêmes procédures, sûretés et garanties et sanctions que la taxe sur les installations nucléaires de base** définie par l'article 43 de la loi de finances pour 2000 (*cf. supra*).

S'agissant de la contribution spéciale, la majoration de 10 % pour défaut de paiement sera versée au budget de l'ANDRA.

Enfin, **la collecte de la contribution spéciale sera assurée par l'Autorité de sûreté nucléaire<sup>1</sup>**, comme l'ensemble des taxes INB. Cette

<sup>1</sup> Aux termes de l'article L. 592-1 du code de l'environnement, « l'Autorité de sûreté nucléaire est une autorité administrative indépendante qui participe au contrôle de la sûreté nucléaire et de la radioprotection ainsi qu'à l'information du public dans ces domaines ».



dernière percevra à ce titre des frais de collecte fixés à 0,5 % des sommes recouvrées. Ceux-ci ont été calibrés en fonction du rendement prévisionnel de la taxe, afin qu'ils ne soient pas excessifs au regard des charges qu'ils ont vocation à couvrir.

#### **B. LA CRÉATION D'UN FONDS DÉDIÉ À LA NOUVELLE TAXE AFFECTÉE À L'ANDRA**

Le II du présent article introduit un nouvel article L. 542-12-3 dans le code de l'environnement **créant un fonds spécifique au sein de l'ANDRA, destiné à recevoir le produit de la nouvelle contribution.**

Ce nouveau fonds établi pour une durée limitée a donc vocation à financer les études de conception industrielle du projet Cigéo (*cf. supra*). D'après l'évaluation préalable jointe au présent article, *« ces études de conception sont très importantes car elles ont notamment pour objet d'approfondir les pistes d'optimisation du projet en vue de réduire son coût et de limiter l'impact du projet sur les provisions des producteurs de déchets. Elles sont donc cruciales pour la suite du projet et distinctes des recherches financées par le fonds « recherche ». Compte tenu du périmètre et de l'objectif assigné au fonds « recherche », il n'est pas souhaitable de lui faire porter le financement des études de conception du site Cigéo ».*

Les opérations de ce fonds font l'objet d'une **comptabilisation distincte permettant d'individualiser les ressources et les emplois du fonds au sein de l'ANDRA.**

D'après l'exposé des motifs du présent article, les dépenses de ce fonds « conception » sont estimées à **110 millions d'euros en 2014.**

\*

L'Assemblée nationale a adopté **trois amendements rédactionnels** à cet article.

ARTICLE 26

(Art. L. 121-12, 121-13 et L. 121-19-1 [nouveau] du code de l'énergie)

**Evolution de la contribution au service public de l'électricité (CSPE)**

**Commentaire : cet article propose d'inclure les charges financières pouvant résulter, pour les entreprises concernées, d'un déficit de compensation des charges de service public de l'électricité parmi les dépenses prises en charge par les recettes de contribution au service public de l'électricité (CSPE). Il propose également un dispositif spécifique pour le règlement des arriérés accumulés jusqu'au 31 décembre 2012.**

**I. LE DROIT EXISTANT**

**A. LE RÉGIME DE LA CSPE**

**1. L'objet de la CSPE**

*a) Les charges de service public à compenser*

La loi n° 2000-108 du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité, qui a transposé en France la directive 96/92/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 décembre 1996 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité, a, d'une part, posé les premiers principes d'ouverture à la concurrence du marché de l'électricité et, d'autre part, défini les obligations de service public de l'électricité - définition précisément rendue nécessaire par l'ouverture alors à venir.

Selon des dispositions désormais codifiées à l'article L. 121-6 du code de l'énergie, **les charges imputables aux missions de service public assignées aux opérateurs électriques** définies aux articles L. 121-7 et L. 121-8 du même code **sont intégralement compensées**. Il s'agit :

- des **surcoûts résultant du rachat obligatoire à un tarif préférentiel de l'électricité produite par certaines filières** (en particulier celles liées au développement durable) par rapport aux coûts évités à Electricité de France (EDF) ou, le cas échéant, à ceux évités aux entreprises locales de distribution (ELD) qui seraient concernées. Ces charges, en forte croissance depuis plusieurs années, devraient représenter plus de 60 % des charges à compenser en 2014 ;

- des **surcoûts de production dans les zones non interconnectées au réseau métropolitain continental** qui, en raison des particularités du parc de production inhérentes à la nature de ces zones, ne sont pas couverts par la part relative à la production dans les tarifs réglementés de vente d'électricité ;

- des pertes de recettes et des coûts supportés par les fournisseurs d'électricité en raison de la mise en œuvre de la **tarification spéciale « produit de première nécessité »**, ainsi que des coûts supportés par les fournisseurs d'électricité en raison de leur participation au dispositif institué en faveur des personnes en situation de précarité énergétique.

*b) Une compensation effectuée intégralement au moyen d'une contribution ad hoc*

Aux termes de l'article L. 121-10 du code de l'énergie, la **compensation**, au profit des opérateurs qui les supportent, des charges définies précédemment est **assurée par « des contributions dues par les consommateurs finals d'électricité installés sur le territoire national »**<sup>1</sup>.

Il s'agit du seul mécanisme prévu, le budget de l'Etat n'étant donc pas sollicité.

## 2. Les redevables de la contribution

Comme indiqué précédemment, la CSPE est due par l'ensemble des consommateurs finals d'électricité, qu'il s'agisse de particuliers, de professionnels ou d'industriels. Toutefois, l'électricité produite par un producteur pour son propre usage ou achetée pour son propre usage par un consommateur final à un tiers exploitant une installation de production sur le site de consommation n'est prise en compte pour le calcul de la contribution qu'à partir de 240 gigawattheures par an et par site de production.

En outre, **deux plafonds** sont prévus par les dispositions législatives en vigueur afin de limiter la charge pour les entreprises les plus sensibles au prix de l'électricité :

---

<sup>1</sup> Par ailleurs, cette contribution doit également couvrir le budget du médiateur de l'énergie et les frais de gestion du système (exposés par la Caisse des dépôts et consignations). De plus, depuis l'entrée en vigueur de la loi n° 2013-312 du 15 avril 2013 visant à préparer la transition vers un système énergétique sobre et portant diverses dispositions sur la tarification de l'eau et sur les éoliennes, le financement de la prime versée aux opérateurs actifs dans le domaine de l'effacement (aux termes de l'article L. 123-1 du code de l'énergie) relève également de la CSPE. Pour mémoire, l'effacement de l'électricité désigne l'action de réduire temporairement la consommation électrique par un industriel ou un particulier. Lorsque la production électrique présente un risque d'insuffisance face à la demande, RTE (gestionnaire du réseau de transport de l'électricité) peut demander aux opérateurs de l'effacement de diminuer volontairement leur consommation afin de maintenir un équilibre entre l'offre et la demande sur le réseau électrique.

- d'une part, **un plafond en valeur absolue** visé à l'article L. 121-12 du code de l'énergie, qui s'élève actuellement à **569 418 euros**. Ce plafond est actualisé chaque année dans une proportion égale au taux prévisionnel de croissance de l'indice des prix à la consommation hors tabac associé au projet de loi de finances. **Il s'applique par site de production** ainsi qu'à la contribution due par les entreprises exploitant des services de transport ferroviaire pour l'électricité de traction consommée sur le territoire national et à la contribution due par les entreprises propriétaires ou gestionnaires de réseaux ferroviaires ou de réseaux de transport collectifs urbains pour l'électricité consommée en aval des points de livraison d'électricité sur un réseau électriquement interconnecté ;

- d'autre part, un plafond de **0,5 % de la valeur ajoutée des entreprises consommant plus de 7 gigawattheures d'électricité par an** (article L. 121-21 du même code).

### 3. Les conditions de fixation de la CSPE

Les caractéristiques de la CSPE, dont le produit doit couvrir exactement des charges bien déterminées, se traduisent par le rôle important confié au régulateur sectoriel - la commission de régulation de l'énergie (CRE) - pour déterminer le montant de la contribution.

Il revient ainsi à la CRE :

- d'émettre une proposition à partir de laquelle le ministre chargé de l'énergie arrête chaque année le montant des charges. A défaut de prise d'un tel arrêté avant le 31 décembre de l'année précédente, le montant proposé par la CRE entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier (article L. 121-9 du même code) ;

- et de formuler une proposition sur le montant de la CSPE elle-même, à partir de laquelle le ministre chargé de l'énergie arrête ce montant - l'augmentation du montant de la contribution pouvant être échelonnée sur un an. Là encore, à défaut d'arrêté fixant le montant de la contribution due pour une année donnée avant le 31 décembre de l'année précédente, **le montant proposé par la CRE entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier, dans la limite toutefois d'une augmentation de 0,003 euro par kilowattheure (ou 3 euros par mégawattheure) par rapport au montant applicable avant cette date.**

Ce dispositif, résultant de la loi de finances pour 2011<sup>1</sup> et de la loi de finances rectificative du 29 juillet 2011, est entré en vigueur après une période transitoire pendant laquelle le montant de la CSPE a été fixé directement par la loi<sup>2</sup>. Ainsi, ce montant s'est établi à 0,009 de mi-2011

---

<sup>1</sup> Loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011.

<sup>2</sup> Plus précisément par le I de l'article 56 de la loi n° 2011-900 du 29 juillet 2011 de finances rectificative pour 2011.

jusqu'au 30 juin 2012, puis à 0,0105 euro par kilowattheure du 1<sup>er</sup> juillet au 31 décembre 2012.

Pour 2013, conformément au mécanisme décrit ci-dessus, la CSPE a augmenté du maximum possible et s'élève actuellement à 0,0135 euro par kilowattheure (ou 13,5 euros par mégawattheure, soit 5,3 euros de moins que le niveau adéquat tel que défini par la CRE). Le rapport d'information que notre collègue Jean Desessard a rédigé l'année dernière au nom de la commission d'enquête sur le coût réel de l'électricité<sup>1</sup> a montré que la contribution représentait **8,8 % du montant de la facture totale d'électricité d'un ménage-type en 2012.**

#### **4. Le recouvrement de la CSPE et la compensation des charges de service public exposées par les opérateurs**

Les articles L. 121-14 à L. 121-17 du code de l'énergie définissent les conditions dans lesquelles la CSPE est recouvrée puis son produit versé aux opérateurs.

Schématiquement, le montant de la contribution est liquidé par l'opérateur en fonction de la quantité d'électricité qu'il livre au consommateur final (c'est-à-dire au contributeur de la CSPE), lequel l'acquitte lors du règlement de sa facture.

Les contributions effectivement recouvrées sont reversées aux opérateurs qui supportent les charges de service public par l'intermédiaire de la Caisse des dépôts et consignations. Il est précisé que celle-ci :

- procède à des versements quatre fois par an aux opérateurs électriques ainsi qu'aux opérateurs d'effacement ;
- et verse au médiateur national de l'énergie une somme égale au montant de son budget le 1<sup>er</sup> janvier de chaque année<sup>2</sup>.

### ***B. LE DÉFAUT D'AJUSTEMENT DE LA CSPE PENDANT PLUSIEURS ANNÉES ET SES CONSÉQUENCES***

#### **1. Le creusement d'un déficit à l'égard d'EDF**

Jusqu'en 2011, l'évolution de la CSPE était strictement conditionnée à la prise d'un arrêté gouvernemental, l'ancien tarif étant, à défaut, automatiquement reconduit.

Or entre 2006 et 2010<sup>1</sup>, aucun arrêté n'a été pris alors même que les charges de service public de l'électricité augmentaient de manière

---

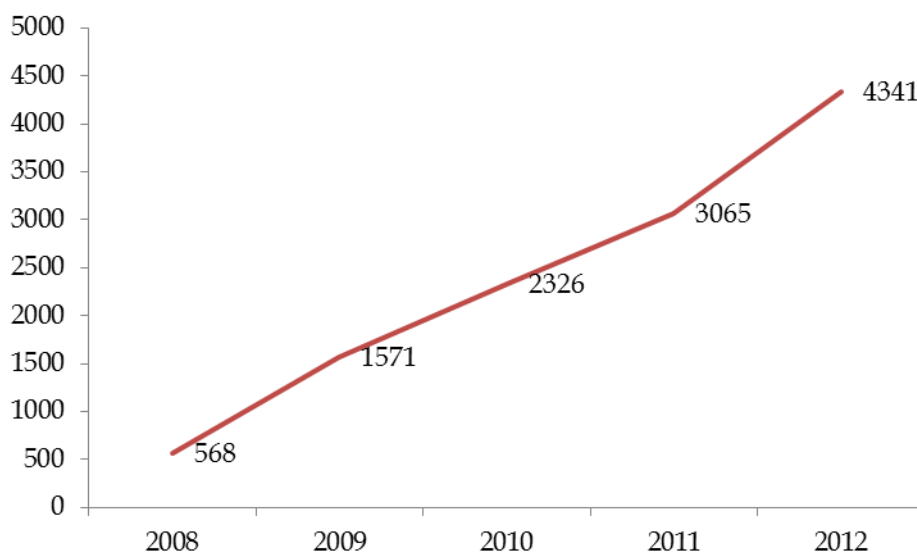
<sup>1</sup> Rapport d'information du Sénat n° 667 (2011-2012).

<sup>2</sup> Cette somme est plafonnée à 7 millions d'euros par l'article 46 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012

significative, en dépit du caractère théoriquement « intégral » de la compensation.

Plus précisément, **le déficit d'une année étant reportable, cette absence d'arrêté s'est traduite par le creusement d'une dette de plus en plus importante au fil des ans**, ce dont rend compte le graphique suivant.

**Déficit de compensation cumulé supporté par EDF entre 2008 et 2012**



Source : ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie

**L'année 2013, première année de pleine application de la réforme de 2011, devrait marquer un net infléchissement de cette courbe**, même s'il n'est pas certain que la stabilisation puisse être atteinte dès cet exercice. De fait, tandis que le niveau de la CSPE progresse, le montant des charges poursuit également sa hausse sous l'effet de la montée en puissance continue des installations de production bénéficiant d'obligations de rachat (notamment de la filière photovoltaïque).

Il est à noter que cette situation ne concerne qu'EDF, du fait de l'existence de dispositions réglementaires prévoyant que les petits distributeurs sont servis en priorité en matière de produit de la CSPE<sup>2</sup>.

## **2. L'accord intervenu entre l'Etat et EDF sur l'apurement de ce passif**

**L'Etat et EDF ont conclu un accord, en janvier 2013, sur la question de l'apurement de ce passif.**

<sup>1</sup> Le dernier arrêté, pris en 2005, a fixé un montant de contribution de 4,5 euros / MWh.

<sup>2</sup> Article 15 du décret n° 2004-90 du 28 janvier 2004 relatif à la compensation des charges de service public de l'électricité.

Selon les informations dont dispose votre rapporteur général, cet accord prévoit :

- d'une part, **l'engagement de l'Etat à solder complètement le déficit de compensation d'EDF d'ici au 31 décembre 2018 ;**

- d'autre part, à **compenser les coûts de portage** de ce passif engagés par EDF au fil des années.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article est la traduction législative de l'accord conclu entre l'Etat et EDF.

Il vise à prévoir la rémunération des sommes engagées par EDF afin de financer le déficit de CSPE décrit précédemment ainsi qu'à prévoir, pour l'avenir, un mécanisme pérenne de valorisation des trop-perçus ou des déficits subis par les opérateurs.

### *A. LA COUVERTURE DES FRAIS ENGAGÉS PAR EDF AU TITRE DU PORTAGE DES DÉFICITS DE CSPE*

Le **III** du présent article tend à solder le passé.

Il prévoit ainsi que la **compensation due à EDF** au titre de l'article L. 121-10 du code de l'énergie soit **exceptionnellement majorée** d'un montant fixé par arrêté des ministres chargés de l'énergie et du budget et correspondant aux **coûts de portage engendrés par le retard de compensation des charges imputables aux missions de service public** définies aux articles L. 121-7 et L. 121-8 du même code **qu'elle a supportées jusqu'au 31 décembre 2012.**

Selon les informations transmises à votre rapporteur général, il s'agit bien de prendre en compte le coût réel supporté par EDF par le passé, selon la méthode du coût moyen pondéré.

**La majoration de compensation qui en résultera devrait s'élever, au total, à 627 millions d'euros**, soit un peu moins de 9 % du montant des charges de service public d'électricité prévisionnelles pour l'année 2013 établi par la CRE (7,2 milliards d'euros). Cela représente **une somme de l'ordre de 1,60 euro / MWh en termes de contribution unitaire pour le consommateur.**

### *B. LA MISE EN PLACE D'UN MÉCANISME PÉRENNE*

Par ailleurs, le présent article propose de mettre en place un mécanisme pérenne qui, aux termes du **II**, s'appliquerait à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2013 (et « succéderait » donc, en quelque sorte, à l'apurement

exceptionnel de la situation constatée à la date du 31 décembre 2012 dans les comptes d'EDF).

Deux articles du code de l'énergie seraient complétés à cette fin :

- l'article L. 121-13 précité, qui prévoirait la **prise en charge par la CSPE des frais financiers éventuellement exposés par les opérateurs** en cas d'insuffisance de la compensation qu'ils ont perçue ;

- l'article L. 121-19, relatif à la régularisation des sommes trop perçues ou pas assez perçues, afin de préciser que, selon que le montant des contributions collectées est inférieur ou supérieur au montant constaté des charges de l'année, la régularisation consiste à respectivement majorer ou diminuer à due concurrence les charges de l'année suivante ;

De plus, un nouvel article L.121-19-1 serait inséré dans ce code, aux termes duquel **pour chaque opérateur, si le montant de la compensation effectivement perçue est inférieur (ou supérieur) au montant constaté des charges subies, il en résulte une charge (ou un produit) qui porte intérêt à un taux fixé par décret**. La charge ou le produit ainsi calculé serait ajoutée (ou retranché) aux charges à compenser à cet opérateur pour les années suivantes.

Selon les informations figurant dans le rapport annuel d'EDF, le taux de rémunération envisagé serait de l'ordre de 1,7 %.

Il est à noter que la limitation de l'augmentation de la CSPE à 3 euros / MWh d'une année sur l'autre, **le présent article n'aura pas de conséquence immédiate sur le pouvoir d'achat des Français**. Comme cela a été souligné, l'écart entre le niveau théorique de CSPE calculé par la CRE et le niveau réel est supérieur à 5 euros. Ce n'est donc que lorsque cet écart aura été comblé que se fera sentir l'effet de l'adjonction de 627 millions de charges au titre des frais subis par EDF jusqu'en 2012 ainsi que des intérêts dus aux opérateurs au titre des déficits de compensation à compter de l'année 2013.

### III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté, à l'initiative de sa commission des finances et avec l'avis favorable du Gouvernement, un amendement visant à revoir les modalités d'ajustement annuel du plafond fixe de CSPE qui s'applique aux sites industriels des plus gros consommateurs d'électricité.

L'article L. 121-12 du code de l'énergie serait ainsi modifié afin de prévoir qu'à compter de 2014, **le montant du plafond précité évolue chaque année dans une proportion égale à celle de l'évolution du montant de la contribution elle-même**, et non plus comme l'inflation hors tabac.



## ARTICLE 27

(Articles 224, 225, 225 A, 226 B, 226 bis, 227, 227 bis, 228, 228 bis, 230 B, 230 C, 230 D, 230 G, 230 H, 1599 quinquies A, 1647, et 1678 quinquies du code général des impôts, art. L. 6241-1, L. 6241-2, L. 6241-4, L. 6241-5, L. 6241-6, L. 6241-7, L. 6241-8 et L. 6241-9 du code du travail, art. L. 4332-1 du code général des collectivités territoriales et art. 1<sup>er</sup>, 2, 3 et 9 de la loi n° 71-578 du 16 juillet 1971 sur la participation des employeurs au financement des premières formations technologiques et professionnelle)

**Réforme de la taxe d'apprentissage**

**Commentaire : Le présent article réforme la taxe d'apprentissage en la fusionnant avec la contribution au développement de l'apprentissage, en modifiant l'affectation de la contribution supplémentaire à l'apprentissage et en fixant un niveau minimal de ressources perçues par les régions.**

**I. LE DROIT EXISTANT**

A la **taxe d'apprentissage** (TA) proprement dite, instituée en 1925 et régie par les dispositions des articles 224 à 230 G du code général des impôts (CGI), s'ajoutent deux contributions additionnelles :

- la **contribution au développement de l'apprentissage** (CDA) créée en 2004 ;

- et la majoration de la taxe d'apprentissage pour les entreprises de plus de 250 salariés qui n'atteignent pas un quota de contrats en alternance, créée en 2006 et remplacée en 2009 par la **contribution supplémentaire à l'apprentissage** (CSA), qui fonctionne selon un principe de « bonus-malus ».

Par ailleurs, en application de l'article 23 de la loi n° 2011-900 du 29 juillet 2011 de finances rectificative pour 2011, le fonds national de développement et de modernisation de l'apprentissage (FNDMA) a été transformé en compte d'affectation spéciale « Financement national du développement et de la modernisation de l'apprentissage » (CAS « FNDMA »)<sup>1</sup>. Parallèlement aux crédits budgétaires de la mission « Travail et emploi », ce compte spécial a pour objet de regrouper les moyens destinés à prendre en charge la péréquation entre régions des ressources de la taxe d'apprentissage, les contrats d'objectifs et de moyens Etat-régions et d'inciter financièrement les entreprises à respecter les quotas en matière d'alternance.

---

<sup>1</sup> La loi de finances rectificative pour 2011 précitée a remplacé l'ancien Fonds national pour le développement et la modernisation de l'apprentissage (FNDMA) par un nouveau compte d'affectation spéciale intitulé « Financement national du développement et de la modernisation de l'apprentissage » (CAS FNDMA).

## **A. LA TAXE D'APPRENTISSAGE**

### **1. Le prélèvement**

La taxe d'apprentissage est due par les exploitants individuels et les sociétés de personnes dont les résultats sont passibles de l'impôt sur le revenu dans la catégorie des bénéficiaires industriels et commerciaux (BIC) et par les sociétés ou collectivités passibles de l'impôt sur les sociétés (IS).

Le taux de la taxe d'apprentissage est fixé :

- à 0,50 % des salaires versés dans l'ensemble des départements autres que ceux du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle (article 225 du CGI) ;

- à 0,26 % des salaires versés dans les établissements situés dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle (article 230 B du CGI).

Les entreprises redevables de la taxe d'apprentissage s'en acquittent en effectuant des versements auprès d'organismes collecteurs habilités ou agréés.

Ces versements doivent être effectués avant le 1<sup>er</sup> mars de l'année suivant le versement des salaires à raison desquels la taxe est due.

### **2. La décomposition de la taxe d'apprentissage en deux parties : quota et hors-quota**

La taxe d'apprentissage est décomposée en deux parties identifiées comme le « quota » et le « hors-quota ».

#### *a) Le quota*

Le quota est la fraction de la taxe d'apprentissage obligatoirement réservée au développement de l'apprentissage. Il était fixé à 53 % du montant de la taxe en 2012 (52 % en 2011).

À compter de la taxe d'apprentissage versée en 2013 et conformément aux dispositions du décret n° 2011-1936 du 23 décembre 2011, la part de ce quota sera de 55 % et celle du hors quota ramenée à 45 %. Le quota doit augmenter progressivement<sup>1</sup> jusqu'à atteindre 59 % en 2015.

---

<sup>1</sup> A compter de la taxe d'apprentissage versée en 2012, la part du quota est de 53 % et celle du hors quota est ramenée de 48 % à 47 % conformément aux dispositions du décret n° 2011-1936 du 23 décembre 2011. Le taux du quota est porté à 55 % pour l'année 2013, 57 % pour 2014 puis 59 % pour 2015.

Concrètement, en 2013, **les entreprises doivent consacrer à l'apprentissage proprement dit un « quota » égal à 55 % du montant de leur taxe d'apprentissage.** Ce quota est constitué des dépenses libératoires suivantes :

- le versement, au titre du CAS FNDMA précité, égal à 22 % de la taxe d'apprentissage. Celui-ci doit être effectué préalablement à toutes les autres dépenses libératoires. L'organisme collecteur le reverse intégralement au Trésor public, celui-ci en affectant le produit au FNDMA créé à cet effet ;

- l'autre fraction du quota, dite « quota libre » est destinée au concours financier aux centres de formation des apprentis (CFA) où sont inscrits les apprentis employés par l'entreprise, au prorata du nombre d'inscrits dans chacun d'eux.

*b) Le hors-quota ou « barème »*

Le hors quota - également dénommé « barème » - permet d'assurer le financement des premières formations technologiques et professionnelles. Il est égal à 45 % de la taxe en 2013 (47 % en 2012).

**La répartition des fonds du hors quota est effectuée suivant les choix d'affectation des entreprises** dans le cadre d'un barème de répartition prenant en compte les niveaux de formation et la liste des établissements habilités au niveau préfectoral :

- 40 % pour les formations de niveaux IV et V (CAP, BEP et Bac pro) ;

- 40 % pour les niveaux III et II (Bac+2 à Bac+4 : BTS, IUT, licence pro, master 1) ;

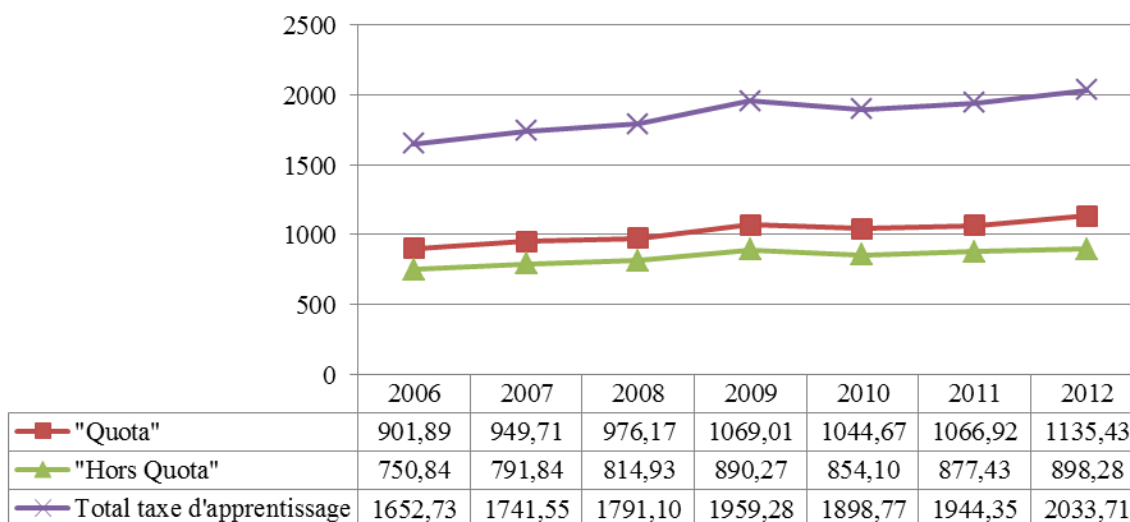
- 20 % pour les niveaux I (écoles supérieures, écoles d'ingénieurs, master 2).

### **3. La collecte et la répartition de la taxe d'apprentissage**

Au titre des salaires versés en 2011, la collecte réalisée en 2012 par les 147 organismes agréés de collecte de la taxe d'apprentissage (OCTA) s'est élevée à 2,03 milliards d'euros. En 2011, ce montant était de 1,94 milliard d'euros. Le graphique ci-après présente l'évolution de la collecte de la taxe d'apprentissage de 2006 à 2012, dont le produit redevient dynamique à partir de 2011, passée la crise et la réduction de la masse salariale constatée sur la collecte de 2010.

### Evolution de la collecte de la taxe d'apprentissage de 2006 à 2012

(en millions d'euros)



Source : délégation générale à l'emploi et à la formation et annexe « Formation professionnelle » au PLF 2014

Après déduction des frais de collecte et de gestion, tels que prévus à l'article R. 6242-15 du code du travail, le montant des fonds répartis s'est établi à 2 006 millions d'euros dont 1 124 millions d'euros au titre du « quota » et 882 millions d'euros du « hors-quota ».

#### B. LES CONTRIBUTIONS ADDITIONNELLES

A la taxe d'apprentissage proprement dite s'ajoutent la contribution au développement de l'apprentissage (CDA) et la contribution supplémentaire à l'apprentissage (CSA).

##### 1. La contribution au développement de l'apprentissage (CDA)

La contribution au développement de l'apprentissage (CDA) a été créée en 2005. Son taux est de 0,18 % de la masse salariale pour toutes les entreprises. Le produit de la CDA (estimé à **749 millions d'euros** pour 2012) est réparti directement par la direction générale des finances publiques (DGFIP) entre les régions et affecté aux fonds régionaux de l'apprentissage et de la formation professionnelle continue (FRAFFPC).

## 2. La contribution supplémentaire à l'apprentissage (CSA)

La contribution supplémentaire à l'apprentissage (CSA), créée en 2009 et régie par l'article 230 H du CGI, est la plus récente des trois taxes dédiées au développement de l'apprentissage. Elle est versée au CAS FNDMA et s'est substituée à la majoration de taux de la taxe d'apprentissage due depuis 2006 par les entreprises de plus de 250 salariés ne respectant pas un taux de 3 % d'alternants. La loi de finances rectificative pour 2011 précitée a instauré un dispositif de « bonus-malus ». Pour les entreprises assujetties, le taux de la taxe est modulé selon l'écart entre la proportion d'alternants et la cible de 4 %, selon trois tranches :

- si la proportion d'alternants est inférieure à 1 %, le taux de la CSA est de 0,25 %. Ce taux est porté à 0,3 % pour les entreprises de plus de 2 000 salariés ;
- si elle est comprise entre 1 % et 3 %, le taux de la CSA est de 0,1 % ;
- si elle est comprise entre 3 et 4 %, le taux de la CSA est de 0,05 %.

Les recettes prévisionnelles de CSA s'élèvent à **235 millions d'euros pour 2013** et 314 millions d'euros pour 2014, selon le projet annuel de performance du CAS FNDMA annexé au projet de loi de finances pour 2014.

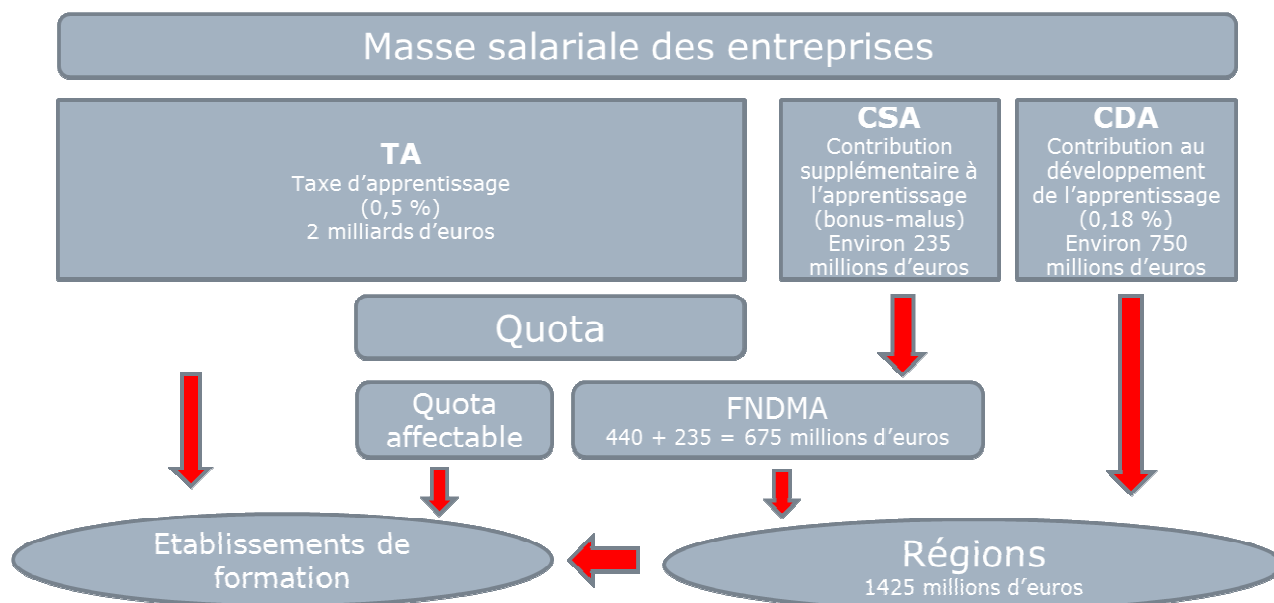
Un dispositif de bonus, financé par le compte spécial « FNDMA », a été mis en place au profit des entreprises de 250 salariés et plus dépassant le quota d'alternants. Les montants affectés au titre du bonus versé aux entreprises ont été de 3 millions d'euros en 2012.

### ***C. LA TAXE D'APPRENTISSAGE ET LES CONTRIBUTIONS ANNEXES : UN TOTAL DE 3 MILLIARDS D'EUROS***

La collecte de ces trois taxes assises sur la masse salariale des entreprises (TA, CDA et CSA) qui contribuent au financement de l'apprentissage représentent un total de près de **3 milliards d'euros**.

Comme le présente le schéma ci-après, le circuit de répartition de ces trois taxes aboutit au fléchage d'environ 1 425 millions d'euros vers les régions.

### Fléchage de la taxe d'apprentissage et des contributions annexes



Source : commission des finances d'après les données du projet annuel de performances du CAS FNDMA et du fascicule « formation professionnelle » annexé au PLF 2014 et de l'évaluation préalable annexée au présent article

#### D. LE VOLET BUDGÉTAIRE DU SOUTIEN DE L'ÉTAT AUX RÉGIONS EN MATIÈRE D'APPRENTISSAGE

Pour assurer le financement de l'indemnité compensatrice forfaitaire (ICF) versée par les régions aux employeurs d'apprentis, une dotation budgétaire de **550 millions d'euros** était inscrite dans les crédits de la mission « Travail et emploi » pour l'année 2013.

Pour 2014, le projet de loi de finances pour 2014 en cours d'examen prévoit le remplacement de l'ICF par une nouvelle prime d'apprentissage<sup>1</sup> et modifie en conséquence le financement de ce dispositif dans le but de le recentrer sur les seules entreprises de moins de 10 salariés et de dégager à terme une économie budgétaire. Aussi, dès 2014, est-il prévu :

- une dotation budgétaire de 264 millions d'euros au sein de la mission « Travail et emploi » ;

- la création d'une fraction de ressource fiscale affectée sur une partie du produit de la TICPE à hauteur de 117 millions d'euros<sup>2</sup>, cette perte de recettes pour l'Etat étant gagée par la réduction du périmètre du crédit d'impôt dont bénéficient les employeurs d'apprentis (article 23 bis de la première partie du PLF 2014) ;

<sup>1</sup> Article 77 du projet de loi de finances (PLF) pour 2014.

<sup>2</sup> Article 24 quater du PLF 2014.

- enfin, la mobilisation résiduelle du solde du compte d'affectation spéciale dédié à l'apprentissage (CAS FNDMA), à hauteur d'environ 50 millions d'euros.

Au final, **le montant mobilisé en 2014 vers les régions pour soutenir le financement de la fin de l'ICF et le déploiement de la nouvelle prime d'apprentissage s'établit donc à 431 millions d'euros**, avec une perspective de réduction progressive de cette dépense et une stabilisation de son coût à **231 millions d'euros à compter de 2017**.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

En application de la feuille de route de la Grande conférence sociale, le Gouvernement a lancé une concertation sur l'apprentissage avec ses principaux acteurs, en particulier les partenaires sociaux, les réseaux consulaires et les régions, à l'issue de laquelle des propositions d'ordre fiscal et budgétaire ont d'ores et déjà été intégrées au projet de loi de finances pour 2014 en cours de discussion (*cf. supra*).

Les autres dispositions, d'ordre juridique, trouveront leur place dans un prochain projet de loi relatif à la formation professionnelle.

Pour sa part, le présent article a pour objet de **réformer la taxe d'apprentissage en la fusionnant avec la contribution au développement de l'apprentissage, en modifiant l'affectation de la contribution supplémentaire à l'apprentissage et en fixant un niveau minimal de ressources perçues par les régions**.

### **A. LA FUSION DE LA TAXE D'APPRENTISSAGE ET DE LA CONTRIBUTION AU DÉVELOPPEMENT DE L'APPRENTISSAGE**

Le **A du I** du présent article modifie les articles 224 à 230 G du CGI régissant la taxe d'apprentissage :

- dans la forme, il procède à une **réécriture de ces articles dans un chapitre intitulé « Taxe d'apprentissage » au sein de la deuxième partie du livre premier du CGI**, nécessitant une renumérotation des articles de 1599 *ter* A à 1599 *ter* M, ainsi que des coordinations rédactionnelles au sein du CGI, du code du travail (II du présent article) et de la loi n° 71-578 du 16 juillet 1971 sur la participation des employeurs au financement des premières formations technologiques et professionnelle (IV du présent article) ;

- sur le fond, il **procède à la fusion de la TA et de la CDA en additionnant leurs taux**, qui s'établit ainsi à 0,68 % (0,5 % issu de la TA + 0,18 % issu de la CDA) pour le régime général et 0,44 % pour l'Alsace et la Moselle (0,26 % issu de la TA + 0,18 % issu de la CDA), ceux-ci étant

applicables à la même assiette de prélèvement. En conséquence, l'article 1599 *quinquies* A qui régissait la CDA est supprimé (**E du I** du présent article).

#### **B. LE CHANGEMENT D'AFFECTATION DE LA CONTRIBUTION SUPPLÉMENTAIRE À L'APPRENTISSAGE**

Le **B du I** du présent article modifie l'article 230 H du CGI régissant la contribution supplémentaire à l'apprentissage (CSA) en changeant l'affectation de cette taxe. Celle-ci, jusqu'à présent reversée au CAS FNDMA, sera fléchée directement vers les centres de formation des apprentis et les sections d'apprentissage.

#### **C. LA FIXATION D'UN NIVEAU MINIMAL DE RESSOURCES PERÇUES PAR LES RÉGIONS**

Le **II** du présent article effectue des coordinations rédactionnelles au sein du code du travail, rendues nécessaires par la renumérotation des articles relatifs à la taxe d'apprentissage, et détermine la répartition des fonds collectés par la nouvelle taxe d'apprentissage (issue de l'ancienne TA augmentée de la CDA) en :

- instituant une **première fraction du produit de la nouvelle TA**, dénommée « fraction régionale de l'apprentissage » dont le montant, fixé par décret en Conseil d'Etat, est au moins égal à 55 % du produit ;

- prévoyant que la **seconde fraction**, dénommée « quota », dont le pourcentage du produit de la nouvelle TA serait également déterminé par décret en Conseil d'Etat mais sans niveau minimal, serait **affectée aux centres de formation d'apprentis et aux sections d'apprentissage** ;

- conservant le principe du **libre versement de la part libératoire de l'employeur aux établissements de formation** de son choix en fonction de leur éligibilité fixée par la liste préfectorale.

L'évaluation préalable jointe au présent article précise que **les modifications apportées portent sur la répartition du produit de ces taxes et contributions mais n'impactent pas le montant de leur produit**, les assiettes et taux demeurant inchangés du point de vue du redevable.

Enfin, les dispositions du présent article s'appliqueraient aux taxes et contributions dues au titre des rémunérations versées à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014, donc avec effet sur la collecte et la répartition de ces taxes en 2015.

#### **D. L'IMPACT DU DISPOSITIF PROPOSÉ**

Le dispositif proposé s'inscrit dans l'**objectif, fixé par le Pacte pour la croissance, la compétitivité et l'emploi, d'atteindre le nombre de**



**500 000 apprentis à l'horizon 2017.** A la fin 2012, l'effectif d'apprentis était de plus de 438 000 (dont près de 13 000 dans le secteur public), après 436 000 en 2011 et 426 000 en 2010.

Pour atteindre cet objectif, et de manière générale développer l'alternance, il est prévu que le prochain projet de loi relatif à la formation professionnelle comprendra un volet alternance plus particulièrement centré sur l'apprentissage.

La réforme de la taxe d'apprentissage constitue un outil central dans la réussite de cet objectif. Sur ce sujet, notre collègue François Patriat, rapporteur spécial des crédits de la politique de l'emploi et de l'apprentissage au sein de la mission « Travail et emploi », a formulé au printemps dernier des préconisations précises et chiffrées pour une réforme de cette taxe<sup>1</sup>.

Les principaux constats du rapport précité – système de collecte trop complexe pour être efficient, circuit de répartition du produit de la taxe d'apprentissage sans véritable gouvernance – avait conduit votre commission à préconiser « **une réforme profonde et urgente** » autour de trois principes, la simplification, la décentralisation et le paritarisme.

**Les préconisations formulées préfiguraient les axes de la réforme proposée, notamment la fusion de la taxe d'apprentissage avec la contribution au développement de l'apprentissage, l'accroissement de la part confiée à la gouvernance des régions** dans le cadre de leurs compétences en matière d'apprentissage et le **maintien du principe de libre affectation des entreprises**, tout en privilégiant l'affectation des fonds aux centres de formation d'apprentis et aux sections d'apprentissage.

S'agissant de l'impact du présent article sur le financement de l'apprentissage, les orientations formulées par votre commission ont également été suivies d'effets, en ce qui concerne le financement prioritaire des centres de formation des apprentis et des sections d'apprentissage.

A cet égard, le **scénario de nouvelle répartition de la taxe intégrant la CDA** proposé par notre collègue François Patriat en mars 2013 préconisait déjà une solution similaire au droit proposé. En effet, l'équilibre entre les fonds gérés par les régions et les fonds affectés par les entreprises était modifié pour, *in fine*, fléchir vers les régions 1 510 millions d'euros.

Or, en appliquant le taux de 55 % à la fraction régionale de la nouvelle taxe d'apprentissage (la somme de la TA et de la CDA étant estimée à 2 750 millions d'euros), **le montant affecté aux régions s'établirait à 1 512 millions d'euros**. Ce montant est supérieur au niveau actuel d'affectation aux régions (1 425 millions d'euros correspondant à la somme de la CDA, de la CSA et de 22 % de la TA).

---

<sup>1</sup> Rapport d'information n° 455 (2012-2013) « Pour réforme de la taxe d'apprentissage » présenté le 27 mars 2013 par François Patriat au nom de la commission des finances.

En conséquence, la part restante, non affectée aux régions, (1 488 millions d'euros) à répartir entre le hors-quota (949 millions d'euros) et le quota libérateur (629 millions d'euros) serait inférieure à leur niveau global actuel (1 578 millions d'euros), répondant ainsi à la recommandation tendant à réduire le champ de la libre affectation. Cette orientation tire notamment les conséquences du fait que 15,57 % (soit 311 millions d'euros) de la collecte de la TA ne font l'objet d'aucun vœu d'affectation par les entreprises redevables de la taxe.

### III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté **quatre amendements** dont trois présentés par le Gouvernement<sup>1</sup> et un par notre collègue Christian Eckert, rapporteur général.

Les trois amendements du gouvernement, qui partagent le même exposé sommaire, ont pour objet :

- de **préciser les conditions d'emploi de la part de la taxe d'apprentissage**, dite hors quota dédiée au financement des formations ou des apprentissages, en encadrant l'élaboration des listes des formations hors apprentissage éligibles et en conditionnant l'inscription sur ces listes à des critères stricts concernant la reconnaissance des formations par l'État, le contrôle pédagogique des établissements ou encore l'absence de caractère lucratif ;

- de **remplacer le versement du bonus versé aux entreprises de 250 salariées et plus** qui respectent les quotas d'alternants mentionnés à l'article 230 H précité, par une réduction d'impôt de même montant venant en déduction du montant de la taxe d'apprentissage à acquitter au titre du hors quota.

L'amendement de notre collègue rapporteur général, adopté avec l'avis favorable du Gouvernement, **tire la conséquence de l'absorption de la CDA au sein de la TA** en instaurant, au sein du code général des collectivités territoriales (article L. 4332-1), un mécanisme de compensation financière garantissant aux régions que le produit de la fraction de la TA qui sera versé aux fonds régionaux de l'apprentissage et de la formation professionnelle continue précité ne soit pas inférieur au montants des crédits de la dotation générale de décentralisation versée au titre de l'apprentissage.

---

<sup>1</sup> La commission des finances n'ayant pas examiné ces amendements, notre collègue rapporteur général a émis un avis favorable à titre personnel.

## ARTICLE 28

(Art. L. 251-17-1 du code rural et de la pêche maritime)

**Modification de la redevance pour les contrôles liés à la circulation intracommunautaire et à l'exportation dans le domaine phytosanitaire**

**Commentaire : le présent article a pour objet de préciser la règle de calcul du montant de la redevance pour les contrôles liés à la circulation intracommunautaire et à l'exportation dans le domaine phytosanitaire.**

## I. LE DROIT EXISTANT

Dans le but de couvrir les frais des contrôles sanitaires liés à la **circulation intracommunautaire et à l'exportation vers des pays tiers** de végétaux et produits assimilés, les redevances phytosanitaires ont été définies par l'article 58 de la loi de finances pour 2012<sup>1</sup>, codifié à l'article L. 251-17-1 du code rural et de la pêche maritime. Auparavant, les redevances phytosanitaires à la circulation intracommunautaire et à l'export étaient **prévues par un simple arrêté** en date du 5 août 1992, pris en application du décret n° 83-615 du 7 juillet 1983. La consécration législative de ces redevances a permis **de sécuriser leur existence en renforçant le dispositif juridique qui les fonde**, en vue de faciliter leur collecte ainsi que d'assurer leur recouvrement intégral.

Suite à cette reconnaissance par la loi de finances pour 2012, l'assiette de la redevance et ses modalités de recouvrement ont été précisées. Aux termes de l'article L. 251-17-1 précité, donnent ainsi lieu au paiement d'une redevance à l'État, la **délivrance de documents administratifs et la mise en œuvre des contrôles liés à la circulation intracommunautaire et à l'exportation vers des pays extérieurs à l'Union européenne de végétaux et produits végétaux**. À cette fin, des contrôles sont réalisés par les agents mentionnés à l'article L. 250-2 du code rural et de la pêche maritime<sup>2</sup>. Pour ce qui concerne ses modalités de recouvrement<sup>3</sup>, la redevance est due par **l'opérateur en charge des végétaux et produits végétaux mis en circulation**

<sup>1</sup> Loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012.

<sup>2</sup> Il s'agit d'ingénieurs ayant la qualité d'agents du ministère chargé de l'agriculture, techniciens des services du même ministère, inspecteurs de la santé publique vétérinaires, fonctionnaires ou agents contractuels de l'État, lorsqu'ils répondent à des conditions de qualification fixées par décret, liées notamment à leur formation ou expérience professionnelle.

<sup>3</sup> Comme la redevance pour contrôle vétérinaire, elle est constatée, recouvrée et contrôlée suivant les mêmes règles, sous les mêmes garanties, privilèges et sanctions qu'en matière de taxe sur la valeur ajoutée. Les réclamations sont présentées, instruites et jugées selon les règles applicables à cette même taxe.

**ou expédiés** mais est aussi solidairement due par son représentant lorsque celui-ci agit dans le cadre d'un mandat de représentation indirecte.

La loi a également précisé les **modalités de calcul de la redevance**. Cette dernière est ainsi calculée à partir d'un montant de base appelé « N », qui a été fixé à une **valeur de 15 euros**. Ainsi, toute **délivrance de documents administratifs** en vue de la circulation intracommunautaire ou de l'exportation vers des pays tiers de produits végétaux donne lieu au paiement d'une **redevance annuelle équivalente à N**.

Toutefois, les opérations de **contrôle physique** sur le lieu de production ou de détention de végétaux donnent lieu au paiement d'une redevance dont le montant de base est affecté d'un coefficient variant de 1 à 5 en fonction de la nature et de l'importance des contrôles selon la nature des végétaux contrôlés<sup>1</sup>. Au final, le montant de redevance va varier en fonction du volume et des quantités de produits mis en circulation ou expédiés, dans la limite d'un **plafond global, par contrôle, de 100 N**.

Sous l'effet notable de **l'imprécision de ces règles de calcul**<sup>2</sup>, mais aussi du silence de la loi sur le fait que la **redevance est due même dans les cas de refus par l'administration de la délivrance des documents administratifs**, il est constaté un écart (de l'ordre de 600 000 euros par an) entre le produit théorique (un million d'euros) et le produit réel de la redevance (400 000 euros), alors que le fondement législatif de la redevance devait lui permettre de faire disparaître cet écart (déjà évalué à 700 000 euros en 2012).

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Dans un tel contexte, le présent article a pour objet de **préciser la règle de calcul du montant de la redevance** pour les contrôles liés à la

---

<sup>1</sup> Le montant de la redevance applicable dans chaque cas est déterminé par une grille de tarification fixée par arrêté du ministre chargé de l'agriculture. Cette grille inclut des modalités de tarification dégressives lorsque sont réalisés des contrôles en grand nombre, portant sur des quantités ou volumes importants de produits. Lorsque des examens ou des analyses de laboratoire sont réalisés dans le cadre de ces contrôles par le laboratoire national de référence ou par un laboratoire agréé dans le domaine de la santé des végétaux, une redevance forfaitaire équivalente à trois N est due afin de couvrir les frais.

<sup>2</sup> Le 4<sup>ème</sup> alinéa de l'article L. 251-17-1 du code rural et de la pêche maritime dispose que « toute opération de contrôle au lieu de production ou de détention de végétaux, produits végétaux et autres objets donne lieu au paiement d'une redevance calculée sur la base du montant de base N, affecté d'un coefficient variant de 1 à 5 », soit de 15 euros à 75 euros. Mais le même alinéa dispose ensuite que « le montant ainsi obtenu varie lui-même en fonction du volume et des quantités de produits mis en circulation ou expédiés, dans la limite d'un plafond global par contrôle de 100 N ». Cette rédaction ambiguë a conduit à des interprétations divergentes, dans la mesure où le montant total de la redevance peut être le résultat soit de la somme des deux termes, soit du produit des deux facteurs.

circulation intracommunautaire et à l'exportation dans le domaine phytosanitaire.

Ainsi, le calcul de la redevance reposera sur un **montant forfaitaire fixe de 15 euros**<sup>1</sup> et le montant indiciaire de base N est abandonné, de manière à clarifier le dispositif. De même, la méthode de calcul de la redevance lors d'opération de contrôle sur le lieu de production est simplifiée: le montant sera calculé en fonction de la nature et de l'importance des contrôles, notamment, de la quantité, des volumes ou des surfaces de végétaux, produits végétaux et autres objets contrôlés, et le plafond sera établi à 1 500 euros<sup>2</sup> (**alinéa 8** du présent article). La nouveauté d'un tarif dégressif en cas de contrôle portant sur des quantités, surfaces ou volumes importants est introduite.

Par ailleurs, le présent article spécifie que la redevance sera due même dans le cas où la demande de délivrance du document s'est vu opposer une décision de refus (**alinéa 7** du présent article).

Il est précisé que les frais d'examens ou d'analyses de laboratoire réalisés dans le cadre des contrôles demeurent entièrement à la charge de l'opérateur contrôlé. En outre, le présent article substitue une tarification réelle à la prise en charge forfaitaire des frais d'examens ou d'analyses de laboratoire.

Enfin, le présent article renvoie à un arrêté qui devra être pris par les ministres chargés de l'agriculture et du budget et qui précisera les modalités de calcul de la redevance.

Ce dispositif vise à permettre de **sécuriser la perception de la redevance sanitaire** et donc d'en garantir le recouvrement. Le montant attendu s'élève à 400 000 euros en 2014 puis à **1 million d'euros en 2015**.

### III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté, à l'initiative de sa commission des finances, un amendement au présent article, au motif que **les critères servant à fixer le montant de la redevance ne seraient pas suffisamment cadrés** du

---

<sup>1</sup> La redevance due pour chaque contrôle conduisant à la délivrance d'un document administratif en vue de l'exportation vers des États non membres de l'Union européenne (alinéa 4 du présent article), ou de la mise en circulation intracommunautaire (alinéa 5) sera de 15 euros. La redevance pourra cependant être limitée à un montant de 15 euros par an pour un opérateur bénéficiant d'une procédure simplifiée (alinéa 6).

<sup>2</sup> Le présent article prévoit que « toute opération de contrôle technique au lieu de production ou de détention de végétaux, produits végétaux et autres objets donne lieu au paiement d'une redevance qui ne peut excéder 1 500 euros et dont le montant est calculé en fonction de la nature et de l'importance des contrôles, notamment de la quantité, des volumes ou des surfaces de végétaux, produits végétaux et autres objets contrôlés mis en circulation intracommunautaire ou expédiés à destination de pays tiers ».

fait de l'utilisation du mot « *notamment* », ce qui laisserait une marge d'appréciation trop importante au futur arrêté.

L'amendement vise donc à préciser que la redevance « *s'évalue sur la base de la quantité, des volumes, des surfaces ou de la masse* » des végétaux, produits végétaux et autres objets contrôlés.

Il est vrai que cette redevance étant une imposition de toute nature, la loi doit, en vertu de l'article 34 de la Constitution, en fixer les règles concernant l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement. Les **modalités de calcul de la redevance** à travers la liste des critères servant à fixer le montant de la redevance seront donc **inscrites dans un champ plus restreint**, auquel l'arrêté des ministres chargés de l'agriculture et du budget devra se soumettre.

*ARTICLE 28 bis (nouveau)*

(Art. L. 421-4, L. 421-4-1 [nouveau], L. 421-4-2 [nouveau], L. 421-6, L. 421-8, L. 422-1 du code des assurances et art. 1628 quater du code général des impôts)

**Harmonisation de la codification des règles relatives aux contributions finançant le Fonds de garantie des assurances obligatoires et le Fonds de garantie des victimes d'actes de terrorisme et d'autres infractions**

**Commentaire : le présent article vise à harmoniser la codification des dispositions relatives aux contributions assurant le financement du fonds de garantie des assurances obligatoires et du fonds de garantie des victimes d'actes de terrorisme et d'autres infractions.**

## **I. LE DROIT EXISTANT**

### **A. LE FINANCEMENT DU FONDS DE GARANTIE DES ASSURANCES OBLIGATOIRES**

Le Fonds de garantie automobile (FGA), renommé<sup>1</sup> Fonds de garantie des assurances obligatoires de dommages (FGAO) en 2003, est une personne privée créée<sup>2</sup> en 1951 pour indemniser les victimes d'accidents de la circulation provoqués par des auteurs non assurés ou inconnus.

Progressivement son champ d'intervention a été élargi afin de couvrir un grand nombre de situations qui ne peuvent pas être prises en charge par les contrats d'assurance obligatoire (accidents de chasse, risques technologiques, risques miniers, défaillance d'une société d'assurance...). Ses missions sont définies à l'article L. 421-1 du code des assurances.

Le FGAO est financé par plusieurs contributions mentionnées à l'article L. 421-4 du même code, dont les taux et assiettes sont fixés par décret en Conseil d'État conformément à l'article L. 421-6. Ces contributions<sup>3</sup>, pour l'essentiel assises sur les primes et cotisations de contrats d'assurance obligatoire (automobile par exemple), sont versées par les assurés et les compagnies d'assurance. Les responsables non assurés d'un accident sont également assujettis à une contribution assise sur le montant des indemnités dues à la victime.

---

<sup>1</sup> Loi n° 2003-706 du 1<sup>er</sup> août 2003 de sécurité financière.

<sup>2</sup> Article 15 de la loi n° 51-1508 du 31 décembre 1951 relative aux comptes spéciaux du Trésor pour l'année 1952.

<sup>3</sup> La plus récente a été instituée par l'article 78 de la loi n° 2012-1510 du 29 décembre 2012 de finances rectificative pour 2012 dans le cadre de la réforme du financement de la revalorisation des rentes.

***B. LE FINANCEMENT DU FONDS DE GARANTIE DES VICTIMES D'ACTES DE TERRORISME ET D'AUTRES INFRACTIONS***

Le fonds de garantie des victimes des actes de terrorisme et d'autres infractions (FGTI), dont la mission est définie à l'article L. 422-1 du code des assurances, est financé par une contribution mentionnée au même article et précisée par l'article R. 422-4 du même code. Cette contribution est due par les souscripteurs d'un contrat d'assurance de biens. Son taux est fixé chaque année par arrêté.

**II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

Le présent article, introduit par l'Assemblée nationale à l'initiative du Gouvernement et avec l'avis favorable de la commission des finances, propose une recodification des dispositions relatives aux contributions finançant le FGAO et les FGTI sans changement de taux, d'assiette ou de modalités de recouvrement.

Cette recodification consiste en une harmonisation de la répartition des règles relatives aux contributions entre les parties législative et réglementaire du code.



*ARTICLE 28 ter (nouveau)*

*(Art. L. 311-17 [nouveau] du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile)*

**Possibilité de recouvrement par l'Office français de l'immigration et de l'intégration de certaines taxes acquittées par les étrangers**

**Commentaire : le présent article prévoit de donner à l'Office français de l'immigration et de l'intégration la possibilité de collecter certaines taxes acquittées par les étrangers dans une démarche de dématérialisation des procédures.**

## **I. LE DROIT EXISTANT**

Les taxes acquittées par les étrangers à l'occasion de la délivrance ou du renouvellement de certains titres de séjour ou visas, qu'elles soient prévues par le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) ou le code général des impôts (CGI), sont actuellement **acquittées en préfecture, au moment de la délivrance des titres, par voie de timbre.**

Elles sont ainsi recouvrées par l'Etat qui reverse ensuite le produit de certaines d'entre elles à l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII), dans la limite du plafond d'affectation défini par l'article 46 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012.

Cependant, un **double mouvement de simplification** a été engagé depuis quelques années.

- D'une part, il est possible **d'acheter les timbres de façon dématérialisée, par voie électronique, s'agissant des visas de long séjour valant titres de séjour, conformément à l'article L. 311-13 du CESEDA<sup>1</sup>.**

- D'autre part, le **rôle de l'OFII dans le recouvrement de certaines des taxes** qui lui sont affectées a été prévu par l'article 62 de la loi de finances pour 2012. Cet article **a chargé son directeur général de mettre en oeuvre la constatation** (notamment après une infraction d'emploi d'étrangers sans titre) **et la liquidation des deux contributions** acquittées par les employeurs de main d'œuvre étrangère (articles L. 311-15 du CESEDA s'agissant des étrangers en situation régulière et L. 8253-1 du code du travail s'agissant des étrangers en situation irrégulière).

---

<sup>1</sup> Cet article prévoit que les taxes « sont acquittées soit au moyen de timbres mobiles, soit par la voie électronique au moyen d'un timbre dématérialisé, dans les conditions prévues au chapitre II du titre IV de la première partie du livre Ier du code général des impôts ».

## II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Le présent article, adopté par l'Assemblée nationale à l'initiative du Gouvernement avec avis favorable de la commission des finances, a pour objet de **compléter la section 4 du chapitre premier du titre I<sup>er</sup> du livre III du CESEDA par un nouvel article L. 311-17 qui dispose que le produit de certaines des taxes acquittées par les étrangers « peut être recouvré par l'Office français de l'immigration et de l'intégration ».**

Les taxes concernées sont les suivantes :

- les taxes applicables à la délivrance, au renouvellement, à l'émission de duplicata des titres de séjour, ainsi que le droit de visa de régularisation (article L. 311-13 du CESEDA) ;
- la taxe applicable à la délivrance, renouvellement et duplicata des documents de circulation pour les étrangers mineurs (article L. 311-14 du CESEDA) ;
- la taxe applicable pour la délivrance d'une carte de séjour différente du titre de séjour de droit commun prévu spécifiquement par un accord international (article L. 311-16 du CESEDA) ;
- la taxe applicable à la délivrance de titres de voyage biométriques, délivrés aux réfugiés et apatrides (article 953 du CGI) ;
- la taxe applicable à la délivrance des visas de passeport étranger (article 954 du CGI) ;
- les droits de timbre applicables aux demandes de naturalisation et de réintégration dans la nationalité française (article 958 du CGI).

\*

En pratique, l'ouverture de la possibilité, pour l'OFII, de recouvrer certaines taxes acquittées par les étrangers vise à permettre la mise en place de la **dématérialisation de ces taxes à travers le développement du site « timbresofii.fr »**. Ce site Internet, qui existe déjà, ne permet aujourd'hui d'acheter que les timbres valables pour la validation par l'OFII des visas de long séjour valant titre de séjour. Cela représente environ 100 000 timbres par an, dont 25 % sont achetés par Internet.

Ainsi, **les taxes acquittées par les étrangers dans les préfectures pourront à l'avenir être recouvrées par l'OFII via le site « timbresofii.fr »** : il s'agit là de la mise en œuvre d'un des volets de la décision n° 6 (relative à la simplification des démarches) du **comité interministériel de modernisation de l'action publique (CIMAP)** de décembre 2012.

Le site internet devrait être pleinement opérationnel à la **fin du premier trimestre 2014**. Il s'agit seulement d'une **possibilité**, car les redevables pourront toujours s'acquitter de leurs taxes par voie de timbres postaux en préfecture.

Au total, d'après les informations recueillies par votre rapporteur général, environ **1 million de timbres annuellement collectés seraient potentiellement concernés** par cette possibilité de dématérialisation et de recouvrement par l'OFII. Cela représente un **produit total de 200 millions d'euros, dont environ 50 millions d'euros pourraient effectivement être recouverts par l'OFII** si l'utilisation de la voie électronique de paiement s'établit, comme aujourd'hui, autour de 25 %.

Votre commission a adopté un **amendement rédactionnel** visant à clarifier le fait que la possibilité ouverte à l'OFII s'entend du recouvrement des taxes, mais également des droits de timbre mentionnés aux différents articles du CESEDA et du CGI.

*ARTICLE 28 quater (nouveau)*  
*(Art. 234 du code général des impôts)*

**Simplification des modalités de déclaration et de recouvrement de la taxe sur les loyers élevés des micro-logements**

**Commentaire : le présent article vise à simplifier les modalités de déclaration et de recouvrement de la taxe sur les loyers élevés des logements de petite surface pour les sociétés de personnes.**

**I. LE DROIT EXISTANT**

Introduit par l'article 79 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012, l'article 234 du code général des impôts institue une taxe annuelle sur les loyers élevés des micro-logements.

Elle est versée par les bailleurs, personnes physiques ou morales, qui donnent en location nue ou meublée des logements dont la surface habitable est inférieure ou égale à 14 m<sup>2</sup> et pour lesquels les loyers perçus excèdent un montant, fixé par décret, compris entre 30,66 et 45,99 euros par mètre carré de surface habitable.

Ces logements doivent également faire l'objet d'une location d'une durée minimale de 9 mois et être situés dans « *des communes classées dans des zones géographiques se caractérisant par un déséquilibre particulièrement important entre l'offre et la demande de logements* ». Les logements exonérés de taxe sur la valeur ajoutée ne sont pas concernés, ce qui exclut les résidences avec services (résidences pour étudiants, pour personnes âgées ou de tourisme).

La taxe due par le bailleur est assise sur le montant des loyers perçus au cours de l'année civile et son taux varie en fonction de l'écart entre le montant du loyer mensuel, charge non comprise, et la valeur du loyer mensuel de référence :

- 10 % si l'écart est inférieur à 15 % ;
- 18 % si l'écart est supérieur ou égal à 15 % et inférieur à 30 % ;
- 25 % si l'écart est supérieur ou égal à 30 % et inférieur à 55 % ;
- 33 % si l'écart est supérieur ou égal à 55 % et inférieur à 90 % ;
- 40 % si l'écart est supérieur ou égal à 90 %.

La taxe sur les loyers des micro-logements est établie, contrôlée et recouvrée en fonction de la qualité du bailleur :

- pour les personnes physiques, comme en matière d'impôt sur le revenu et sous les mêmes garanties et sanctions ;

- pour les personnes morales, selon les mêmes règles que l'impôt sur les sociétés ;

- pour les sociétés de personnes, selon les modalités de l'impôt sur les sociétés ou de l'impôt sur le revenu, au prorata des associés soumis à chacun de ces deux impôts.

## II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

A l'initiative de Christian Eckert, rapporteur général de la commission des finances et avec l'avis favorable du Gouvernement, l'Assemblée nationale a inséré le présent article afin de simplifier les modalités de déclaration et de recouvrement de la taxe pour les sociétés de personnes.

L'objet de l'amendement indique que *« l'émission d'un rôle d'imposition spécifique pour les besoins du paiement de la taxe sur les loyers élevés des logements de petite surface due par les sociétés de personnes, dont les associés sont des personnes physiques, représente un coût administratif sans commune mesure avec le rendement de la taxe. »*

Il est proposé que la taxe soit déclarée, contrôlée et recouvrée selon les **mêmes modalités** que celles retenues pour le paiement de la **contribution sur les revenus locatifs** par la plupart des sociétés de personnes (article 234 *terdecies* du code général des impôts).

Ainsi, la taxe serait désormais **déclarée et acquittée par les sociétés de personnes** ou les groupements dont les bénéfices sont imposés au nom des associés auprès du comptable de la direction générale des finances publiques compétent, au plus tard à la date prévue pour le dépôt de la déclaration de résultat. Elle serait **contrôlée et recouvrée selon les mêmes garanties et sanctions qu'en matière d'impôt sur les sociétés**.

*ARTICLE 28 quinquies (nouveau)*  
*(Art. 302 bis K, 1609 quatervicies et 1609 quatervicies A*  
*du code général des impôts)*

**Modernisation du recouvrement des taxes aéronautiques**

**Commentaire : le présent article procède à plusieurs modifications relatives au recouvrement des taxes aéronautiques.**

**I. LE DROIT EXISTANT**

Il existe trois taxes aéronautiques :

- la **taxe de l'aviation civile**, prévue par l'article 302 *bis* K du code général des impôts (CGI), est assise sur le nombre de passagers et la masse de fret et de courrier embarqués en France. Son produit est affecté pour 80,91 % au budget annexe « Contrôle et exploitation aériens » et, pour le solde, au budget général de l'Etat ;

- la **taxe d'aéroport** prévue par l'article 1609 *quatervicies* du CGI. Elle est due par les entreprises de transport aérien et perçue au profit des personnes exploitant un aéroport d'une certaine taille. Son produit est affecté « *sur chaque aéroport au financement des services de sécurité-incendie-sauvetage, de lutte contre le péril animalier, de sûreté et des mesures effectuées dans le cadre des contrôles environnementaux. Il contribue [...] au financement des matériels de contrôle automatisé aux frontières par identification biométrique installés dans les aéroports. Le tarif de la taxe est fonction du besoin de financement sur chaque aéroport [...] et de l'évolution prévisionnelle des données relatives au trafic, aux coûts et aux autres produits de l'exploitant* » ;

- la **taxe sur les nuisances sonores aéroportuaires**, prévue par l'article 1609 *quatervicies* A du CGI, est perçue au profit des personnes exploitant un aéroport représentant un certain volume de mouvements d'aéronefs. Elle est due par les exploitants des aéronefs. Son produit sert à financer des aides à l'insonorisation des riverains de l'aéroport, prévues par les articles L. 571-14 et suivants du code de l'environnement.

## II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Le présent article a été adopté par l'Assemblée nationale à l'initiative du Gouvernement et avec un avis favorable de la commission des finances.

### A. L'OBLIGATION DE PAIEMENT PAR VIREMENT BANCAIRE

Le présent article **oblige tout d'abord les redevables** des trois taxes aéronautiques à **les acquitter par le biais d'un virement bancaire**, parallèlement au dépôt de leurs déclarations mensuelles ou trimestrielles.

### B. LA PRÉCISION DE LA DATE DE DÉPÔT DE LA DÉCLARATION DE LA TAXE DE L'AVIATION CIVILE

Le A du présent article modifie l'article 302 bis K du CGI afin de préciser que les entreprises de transport aériens déclarent, « *au plus tard le dernier jour de chaque mois* », l'assiette de la taxe de l'aviation civile. La rédaction actuelle se contente de mentionner une déclaration mensuelle.

### C. LE RÉGIME JURIDIQUE DU DROIT DE REPRISE

Pour les trois taxes aéronautiques, le présent article précise que le **droit de contrôle et de reprise de l'administration concernant ces taxes s'exerce dans les mêmes conditions qu'en matière de TVA**, par référence à l'article L. 176 du livre des procédures fiscales.

### D. LES MODIFICATIONS RELATIVES À LA TAXE D'AÉROPORT

#### 1. La modification de l'évaluation du volume de trafic

L'article 1609 *quater* prévoit que la taxe d'aéroport ne s'applique qu'aux aéroports représentant un certain volume de trafic embarqué et débarqué. Ce volume s'apprécie par rapport à la dernière année civile connue.

Le présent article dispose qu'il sera désormais apprécié « *en moyenne, sur les trois dernières années civiles connues* ». Devant l'Assemblée nationale, Bernard Cazeneuve, ministre délégué chargé du budget, a souligné que cette mesure vise à « *lisser les variations annuelles et éviter les effets de seuil* ».

## 2. L'amélioration du système de péréquation

Bernard Cazeneuve a également expliqué que cet article vise à « améliorer le système de péréquation relatif à la taxe d'aéroport **en introduisant d'une part la notion de "groupements d'aéroports"** pour traiter uniformément, sur le plan fiscal, l'ensemble des plateformes aéroportuaires gérées par un même exploitant et, d'autre part, **en relevant les tranches de trafic des aérodromes pour tenir compte des récentes évolutions de la fréquentation de certains aéroports métropolitains et ultramarins**, tout en garantissant un financement optimal des missions concernées ».

Ainsi, la taxe d'aéroport sera calculée non plus par aérodrome mais par groupement d'aérodromes, défini comme « un ensemble d'aérodromes relevant d'une même concession ou délégation de service public ou de l'article L. 6323-2 du code des transports<sup>1</sup>. Tous les aérodromes placés dans cette situation relèvent d'un même groupement d'aérodromes ».

Tous les aérodromes relevant d'un même groupement se verront appliquer le même tarif.

---

<sup>1</sup> Article relatif à la société Aéroports de Paris, qui exploite en particulier Roissy, Orly et Le Bourget.



*ARTICLE 28 sexies (nouveau)*  
*(Art. 302 bis ZE du code général des impôts)*

**Elargissement de l'assiette de la contribution sur la cession des droits de diffusion télévisuelle de manifestations ou de compétitions sportives**

**Commentaire : cet article propose d'élargir l'assiette de la contribution sur la cession des droits de diffusion télévisuelle de manifestations ou de compétitions sportives (dite « taxe Buffet ») aux cessions de droits réalisées par une personne non établie en France si les événements se déroulent au moins en partie en France.**

## **I. LE DROIT EXISTANT**

### **A. UNE CONTRIBUTION INSTAURÉE EN 2000**

Aux termes de l'article 302 *bis* ZE du code général des impôts (CGI), créé par l'article 59 de la loi n°99-1172 du 30 décembre 1999 de finances pour 2000, **la cession à un service de télévision des droits de diffusion de manifestations ou de compétitions sportives fait l'objet d'une contribution, dite « taxe Buffet ».**

**Les redevables sont les organisateurs des compétitions ou manifestations concernées** (ligues ou fédérations sportives, autres organisateurs), ou toute personne agissant directement ou indirectement pour leur compte.

**La contribution est assise sur les sommes hors taxe sur la valeur ajoutée perçues au titre de la cession des droits de diffusion.**

Son exigibilité est constituée par l'encaissement de ces sommes.

**Le taux de la contribution est fixé à 5 %** du montant des encaissements.

La contribution est constatée, recouvrée et contrôlée selon les mêmes procédures et sous les mêmes sanctions, garanties et privilèges que la taxe sur la valeur ajoutée.

Les réclamations sont présentées, instruites et jugées selon les règles applicables à cette même taxe.

## **B. UNE AFFECTATION AU CENTRE NATIONAL POUR LE DÉVELOPPEMENT DU SPORT, DANS LA LIMITE D'UN PLAFOND**

Il est à noter que, selon les dispositions de l'article 46 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012, **la contribution est affectée au Centre national pour le développement du sport (CNDS), dans la limite d'un plafond de 40,9 millions d'euros, l'éventuel reliquat revenant à l'Etat.**

Il s'agit ainsi d'organiser la solidarité du sport professionnel vers le sport amateur, la première mission du CNDS étant d'appuyer les acteurs et les projets d'équipements sportifs sur l'ensemble du territoire.

La prévision de recettes associée à la « taxe Buffet » s'établit à 41 millions d'euros l'année prochaine, selon l'annexe « Voies et moyens » au projet de loi de finances pour 2014.

## **II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

Le présent article, introduit par l'Assemblée nationale à l'initiative de notre collègue député Régis Juanico, avec l'avis favorable de la commission des finances et du Gouvernement, propose d'élargir l'assiette de la « taxe Buffet ».

L'article 302 *bis* ZE du CGI serait enrichi de deux alinéas, aux termes desquels, **lorsque les cessions mentionnées aux deux premiers alinéas sont réalisées par une personne qui n'est pas établie en France et concernent des manifestations ou compétitions sportives qui se déroulent au moins en partie sur le territoire national, la contribution est due par le cessionnaire établi en France.**

Dans ce cas, **l'assiette de la contribution serait déterminée par le produit entre, d'une part, le montant du contrat de cession des droits et, d'autre part, le nombre d'épreuves se déroulant en France sur le nombre total d'épreuves** que comporte la manifestation ou la compétition sportive.

Ainsi, l'assiette serait élargie à de nouvelles manifestations ou compétitions se déroulant en France, au prix d'un changement de redevables selon que l'organisateur est établi, ou non, sur le territoire français. Dans le cas inverse, la construction de l'assiette aboutirait, en pratique, à ne taxer « que » les rencontres ou épreuves se disputant en France – par exemple, les matchs de la Ligue des champions de football joués sur le territoire national.

**Ces dispositions s'appliqueraient aux cessions de droits réalisées à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014.**

**Le rendement estimé de cette mesure pour 2014 est d'environ 2 millions d'euros.** Ce produit pourrait être nettement supérieur à l'avenir, notamment lorsque de grandes compétitions internationales se dérouleront en France.

*ARTICLE 28 septies (nouveau)*

*(Art. 403 du code général des impôts et art. L. 245-9 du code de la sécurité sociale)*

**Modification du régime fiscal applicable au rhum des DOM**

**Commentaire : le présent article vise à modifier le régime fiscal applicable au rhum des DOM conformément au projet de décision communautaire sur le sujet.**

**I. LE DROIT EXISTANT**

**A. LE RÉGIME FISCAL DÉROGATOIRE BÉNÉFICIAIRE AU RHUM DES DOM**

La production du rhum dans les départements d'outre-mer (DOM) doit **supporter des surcoûts** par rapport aux productions des pays tiers, qui résultent notamment de la définition communautaire du rhum traditionnel des DOM - particulièrement exigeante - *des règles environnementales et sociales communautaires et françaises - plus exigeantes que celles des pays tiers -, des conditions de commercialisation du rhum des DOM ou encore des contraintes spécifiques à la géographie et aux économies ultramarines.*

*Au final, les rapporteurs spéciaux de la mission outre-mer notaient, dans leur rapport<sup>1</sup> de mai dernier que « les coûts de production du rhum des DOM sont environ quatre fois supérieur à ceux des pays tiers ».*

Afin de compenser ces surcoûts et de maintenir l'accès du rhum des DOM au marché national, **a été mis en place un régime fiscal dérogatoire pour cette production.**

Celui-ci est encadré par une décision<sup>2</sup> du Conseil du 9 octobre 2007, complétée par une nouvelle décision<sup>3</sup> du Conseil du 19 décembre 2011, et par une décision<sup>4</sup> de la Commission européenne du 27 juin 2007, au titre des

---

<sup>1</sup> Rapport n° 574 (2012-2013) de MM. Georges Patient et Éric Doligé, au nom de la commission des finances, sur la proposition de résolution sur le renouvellement du régime fiscal applicable au rhum traditionnel des départements d'outre-mer, déposé le 15 mai 2013.

<sup>2</sup> Décision n° 2007/659/CE du Conseil du 9 octobre 2007 autorisant la France à appliquer un taux d'accise réduit sur le rhum « traditionnel » produit dans ses départements d'outre-mer et abrogeant la décision 2002/166/CE.

<sup>3</sup> Décision n° 896/2011/Union européenne du Conseil du 19 décembre 2011 modifiant la décision 2007/659/CE en ce qui concerne sa période d'application et le contingent annuel pouvant bénéficier d'un taux d'accise réduit.

<sup>4</sup> Décision de la Commission européenne du 27 juin 2007 autorisant l'aide d'État n° 530/2006 « Taux d'accise réduit sur le rhum "traditionnel" produit dans les départements d'outre-mer » (C(2007) 647 final).

aides d'État. Ces décisions fixent le cadre dans lequel s'inscrit le dispositif national.

Elles prévoient, en particulier, que le différentiel maximum de droits d'accise entre le dispositif dérogatoire pour le rhum des DOM et celui applicable aux autres alcools ne peut être supérieur à 50 %.

Ce dispositif ne s'applique que dans la limite d'un certain contingent, fixé initialement à 90 000 hectolitres d'alcool pur (HAP), puis à 108 000 HAP en 2007 et à 120 000 HAP depuis 2011. Ce contingent est réparti entre les territoires puis entre les distilleries.

En droit national, la fiscalité applicable aux alcools comprend deux éléments :

- d'une part le droit d'accise, prévu par l'article 403 du code général des impôts ;

- d'autre part la vignette de sécurité sociale (VSS), prévue aux articles L. 245-7 et suivants du code de la sécurité sociale.

Avant 2012, le droit d'accise était assis sur le volume d'alcool pur et la vignette sur le volume de boisson, conformément au tableau ci-dessous.

#### Fiscalité des alcools en décembre 2011

	Alcools	Rhum des DOM
Droit d'accise	1 514,47 € par HAP	859,24 € par HAP
Vignette de sécurité sociale	1,60 € par litre de boisson	
	427 € par HAP (*)	364 € par HAP (*)
Total	1 941 € par HAP	1 223 € par HAP

\* Rhum de pays tiers à 37,5° (première colonne) et rhum des DOM « moyen », calculé à partir des degrés d'alcool des productions et de leurs parts de marché (seconde colonne).

Source : commission des finances du Sénat et délégation générale à l'Outre-mer

Le différentiel de fiscalité sur le droit d'accise s'établissait à 655,23 euros, soit 43 %.

Si l'on prend en compte le différentiel relatif à la vignette de sécurité sociale, qui ne constituait cependant pas une aide spécifique mais découlait simplement du plus grand degré alcoolique du rhum des DOM, on arrivait à un différentiel total (droit d'accise et vignette de sécurité sociale) de 718 euros, soit 37 %.

**Le montant de l'aide s'élevait à 70,8 millions d'euros pour un volume de 108 000 HAP et à 78,6 millions depuis l'augmentation du contingent à 120 000 HAP.** La dernière augmentation de volume consentie par le Conseil pour 2011 n'est cependant entrée en vigueur que tardivement

(19 décembre 2011), ce qui a empêché les producteurs d'en bénéficier effectivement sur l'année 2011.

### B. LES MODIFICATIONS INTERVENUES DEPUIS 2011

La fiscalité applicable aux alcools a été modifiée de façon significative à la fin de l'année 2011 et au début de l'année 2012.

Tout d'abord, l'article 22 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2012<sup>1</sup> a revu le fonctionnement de la vignette de sécurité sociale. Son assiette a été modifiée et porte désormais sur la quantité d'alcool pur, comme le droit d'accise, et non plus sur le litre de boisson. Le montant de la vignette a été fixé à 533 euros par hectolitre d'alcool pur. Parallèlement, a été mis en place un plafonnement de la VSS à 40 % du droit d'accise applicable à la boisson concernée.

Le même article a modifié l'article 403 du code général des impôts, de façon à augmenter le droit d'accise sur les alcools (hors rhum des DOM), porté de 1 514,47 euros à 1 660 euros. Cette modification a mécaniquement augmenté le différentiel de taxation entre rhum des DOM et autres alcools.

Enfin, en mars 2012, l'article 9 de la première loi de finances rectificative pour 2012<sup>2</sup> a cherché à corriger ce différentiel en augmentant le droit d'accise applicable au rhum des DOM, porté à 903 euros.

#### Fiscalité des alcools en mars 2012

	Alcools	Rhum des DOM
Droit d'accise	1 660 € par HAP	903 € par HAP
Vignette de sécurité sociale	533 € par HAP Plafonnement à 40 % du droit d'accise	
	533 € par HAP	361 € par HAP
Total	2 193 € par HAP	1 264 € par HAP

Source : commission des finances du Sénat

Le différentiel de fiscalité porte donc depuis 2012 à la fois sur le droit d'accise et sur la vignette de sécurité sociale. Étant entendu que celle-ci est plafonnée à 40 % du droit d'accise, elle s'élève donc à 361 euros pour le rhum des DOM.

Le différentiel de taxation total s'élève donc à 929 euros par HAP, soit 42 % contre 37 % précédemment. Le différentiel sur le seul droit d'accise a pour sa part été porté à 45,6 % contre 43 % précédemment.

<sup>1</sup> Loi n° 2011-1906 du 21 décembre 2011 de financement de la sécurité sociale pour 2012.

<sup>2</sup> Loi n° 2012-354 du 14 mars 2012 de finances rectificative pour 2012.

Pour un contingent de 120 000 HAP par an, le montant de l'aide fiscale totale s'élève donc à **111,5 millions d'euros** (reposant à 80 % sur l'État et à 20 % sur la sécurité sociale).

### **C. DES MODIFICATIONS QUI POSENT QUESTION AU REGARD DES RÈGLES DU DROIT COMMUNAUTAIRE**

Le montant de l'aide initialement notifié à la Commission européenne s'élevait à 66,4 millions d'euros. La modification de la législation a donc conduit l'aide au-delà de la limite de 20 %, fixée par la réglementation européenne, **rendant nécessaire une nouvelle notification, qui n'a pas eu lieu.**

D'autre part, le plafonnement de la VSS à 40 % du taux d'accise **aurait pu être considéré comme une nouvelle aide d'État.** Sans notification préalable, cette mesure aurait donc pu être vue comme « illégale » depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2012 au regard des règles européennes de la concurrence, et inscrite par la direction générale de la concurrence au registre des aides illégales.

La notification a finalement été envoyée le 7 août 2012 à la Commission européenne. Cependant, s'il s'avérait que l'aide était illégale, celle-ci pourrait demander à ce que les sommes accordées soient récupérées<sup>1</sup>.

Il faut également noter que **le régime actuel d'aide est autorisé jusqu'au 31 décembre 2013.** Les négociations pour le renouvellement du régime étaient bloquées par les interrogations de la Commission sur la période 2012-2013.

## **II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

À l'initiative du Gouvernement, l'Assemblée nationale a adopté un amendement modifiant la fiscalité applicable au rhum des DOM.

Suite aux nombreux échanges entre la Commission européenne et le Gouvernement français, **un projet de décision<sup>2</sup> du Conseil a été préparé par la Commission, qui est en cours d'examen dans les instances communautaires.**

Pour la période 2012-2013, ce projet de décision modifie, **avec effet rétroactif**, la précédente décision du Conseil, afin d'inclure la VSS dans son

---

<sup>1</sup> Voir notamment la communication de la Commission « Vers une mise en œuvre effective des décisions de la Commission enjoignant aux États membres de récupérer les aides d'État illégales et incompatibles avec le marché commun » (2007/C 272/05).

<sup>2</sup> Proposition de décision du Conseil autorisant la France à appliquer un taux réduit concernant certaines taxes indirectes sur le rhum traditionnel produit en Guadeloupe, en Guyane française, en Martinique et à La Réunion et modifiant la décision 2007/659/CE (COM(2013) 839 final).

champ d'application. **Ainsi, le risque de contentieux sur cette période serait éloigné.**

S'agissant de la période 2014-2020, il est proposé que « *la France soit autorisée à appliquer un taux réduit d'accise et de VSS pouvant atteindre jusqu'à 50 % des taux respectifs normaux, mais que la réduction cumulée du droit d'accise et de la VSS ne soit pas supérieure à 50 %* » de l'accise.

**Le présent article met donc en œuvre ce projet de décision.**

Le I prévoit d'abaisser le droit d'accise applicable au rhum des DOM, qui passerait de 918,80 euros par HAP à 845 euros, soit la moitié du droit applicable aux alcools en général (1 689,05 euros).

Parallèlement, le II propose d'exclure le rhum des DOM du plafonnement de la VSS.

#### Fiscalité des alcools proposée

(en euros par HAP)

	Alcools	Rhum des DOM
Droit d'accise	1 689,05	845,00
Vignette de sécurité sociale	542,33	542,33
Total	2 231,00	1 387,00

Source : commission des finances

Le montant de l'aide fiscale passerait de 111,5 millions d'euros en 2012 à un peu plus de 100 millions d'euros à partir de 2014, mais il faut rappeler qu'elle s'élevait à 78,4 millions d'euros en 2011.



*ARTICLE 28 octies (nouveau)**(Art. 565, 568, 570, 572 bis, 573 et 575 H du code général des impôts)***Modification du droit de licence dû par les débitants de tabacs**

**Commentaire : le présent article propose de modifier le droit de licence dû par les débitants de tabacs, afin d'améliorer la rémunération des débitants.**

**I. LE DROIT EXISTANT*****A. UN MONOPOLE DE VENTE QUI A POUR CONTREPARTIE LE PAIEMENT D'UN DROIT DE LICENCE AU-DELÀ D'UN CERTAIN CHIFFRE D'AFFAIRES***

En application de l'article 568 du code général des impôts (CGI), la vente du tabac en France métropolitaine fait l'objet d'un **monopole de vente au détail**, confié à l'administration.

Celle-ci ne l'exerce toutefois pas directement, mais par l'intermédiaire de **débitants désignés comme ses préposés et tenus à droit de licence au-delà d'un seuil de chiffre d'affaires** réalisé sur les ventes de tabacs manufacturés. Ce seuil est fixé à 157 650 euros pour les débits de France continentale et à 118 238 euros pour ceux des départements de Corse. Le monopole passe également par l'intermédiaire des titulaires du statut d'acheteur-revendeur ou par l'intermédiaire de revendeurs qui sont tenus de s'approvisionner en tabacs manufacturés auprès des débitants de tabacs, et ce exclusivement.

En contrepartie du monopole, le débitant s'acquitte d'un droit de licence. **Le taux de ce droit s'applique à la remise consentie par le fournisseur** à chaque débitant, cette remise comprenant l'ensemble des avantages directs ou indirects qui lui sont alloués.

**Deux taux** sont fixés par l'article 568 du CGI :

- d'une part, un taux de **20,44 %** de la remise brute pour les **cigares et cigarillos** ;

- d'autre part, un taux de **20,6 %** de la remise brute pour les **autres produits du tabac**.

## **B. LA RÉMUNÉRATION DES BURALISTES**

Un débitant de tabac est rémunéré à partir d'**une remise brute** sur le prix de vente au détail des produits. Cette remise brute est égale à **9 %** pour les cigares et cigarillos et à **8,64 %** pour les autres produits de tabac (cigarettes, tabac fine coupe destiné à rouler les cigarettes...).

La rémunération des débitants de tabacs, dite « **remise nette** », est le résultat d'un pourcentage appliqué au chiffre d'affaires. Ce pourcentage est l'application d'une formule de calcul intégrant le droit de licence.

En pratique, **une remise directe de 7 %** pour les cigares et de **6,7 %** pour les autres produits de tabac est versée au débitant de tabac, sur facture, par le fournisseur. Par exemple, un cigare vendu au détail 15 euros est facturé 13,95 euros au débitant.

**Les 2 % restants** sont versés par le fournisseur à l'administration qui prélève le droit de licence et la cotisation au régime d'allocation viagère des gérants de débits de tabacs (RAVGDT).

Ainsi qu'il est rappelé *supra*, les buralistes bénéficient d'**une exonération du droit de licence sur les 157 650 premiers euros de chiffre d'affaires**. L'administration reverse aux buralistes les sommes précomptées au titre du droit de licence jusqu'à hauteur du seuil d'exonération. Ce reversement est dénommé « **complément de remise** ».

**Une remise compensatoire et une remise additionnelle** ont été créées dans le cadre du contrat d'avenir, signé le 18 décembre 2003, et confirmées dans le deuxième contrat d'avenir pour les buralistes, signé le 21 décembre 2006.

## **II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

A l'initiative du Gouvernement et avec l'avis favorable de la commission des finances, l'Assemblée nationale a adopté le présent article visant à **réduire le taux du droit de licence applicable aux produits de tabac autres que les cigares et les cigarillos, en le faisant passer de 20,6 % de la remise brute à 20,36 % en 2014, 20,25 % en 2015 et 20,14 % en 2016.**

**Le troisième contrat d'avenir des buralistes, portant sur la période allant de 2012 à 2016, a été signé le 23 septembre 2011.**

Cet accord prévoit, pour les produits de tabac autres que les cigares et les cigarillos, **une hausse de la remise nette de 0,4 point** sur l'ensemble de la durée du contrat.

Prévue par ledit contrat, **la programmation de la hausse** se répartit comme suit : 0,1 point en 2012, 0,1 point en 2013, 0,1 point en 2014, 0,05 point en 2015 et 0,05 point en 2016.

Dans la mesure où le taux de la remise nette s'établit à 6,7 % depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2013, il doit donc être porté à **6,8 % à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014**. Il sera ensuite porté à 6,85 % en 2015 et 6,9 % en 2016.

Dans ces conditions, **afin de maintenir constant le montant du droit de licence à la charge des buroliers, il est proposé de diminuer le taux de ce droit, appliqué à la remise nette.**

En cumulé sur la durée du troisième contrat d'avenir, la mesure prévue devrait aboutir pour l'ensemble des buroliers à un surcroît de rémunération de l'ordre de **249,95 millions d'euros**, en faisant une hypothèse prudente d'un ralentissement progressif de la croissance en valeur du marché.

#### Evolution du surcroît de rémunération des buroliers

	2012	2013	2014	2015	2016
Taux de remise nette (en %)	-	6,7	6,8	6,85	6,9
Evolution du marché (en %)	-	1,04	1,03	1,02	1,01
Total pour l'exercice (en millions d'euros)	17,20	35,78	55,27	65,78	75,92
Total cumulé (en millions d'euros)	17,20	52,98	108,25	174,03	249,95

Source : direction générale des douanes et des droits indirects (DGDDI)

Ces 249,95 millions d'euros en cinq ans correspondent à environ **1 000 euros** par débitant et par an.

*ARTICLE 28 nonies (nouveau)*  
*(Art. 575 A du code général des impôts)*

**Hausse des minimas de perception sur certains produits de tabacs**

**Commentaire : le présent article propose d'augmenter les minimas de perception applicables aux cigarettes, aux cigares, aux cigarillos et aux tabacs fine coupe destinés à rouler les cigarettes.**

**I. LE DROIT EXISTANT**

**A. LA FISCALITÉ DES TABACS**

Les produits de tabacs sont soumis à une fiscalité relativement complexe. Assujettis à la **taxe sur la valeur ajoutée (TVA)** au taux normal (19,6 % actuellement et 20 % à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014), ils supportent également un **droit de consommation**.

La TVA et le droit de consommation des produits de tabacs ont pour assiette le **prix de vente de ceux-ci tel qu'homologué chaque année par un arrêté du ministre chargé du budget**. Un arrêté global, entrant en vigueur au début du mois de janvier, homologue l'intégralité des prix des produits du tabac commercialisés en France métropolitaine, à l'exclusion des départements d'outre-mer. En cours d'année, les nouveaux produits, les produits retirés et les modifications de prix sont repris en trois arrêtés trimestriels. Ils sont tous publiés au Journal Officiel. Le dernier arrêté remonte au 20 septembre 2013<sup>1</sup>.

Pour les **produits de tabac importés** soumis aux droits de douane, le montant acquitté au titre de ceux-ci est, en application de l'article 575 B du code général des impôts (CGI), déduit du prix de vente au détail pour le calcul du droit de consommation<sup>2</sup>.

**En pratique**, les quatre fabricants de produits de tabac opérant sur le marché français (Philip Morris, Imperial Tobacco qui a racheté Altadis ex-SEITA, Japan Tobacco et British-American Tobacco) adressent à la direction générale des douanes et droits indirects (DGDDI) les prix de ceux-ci. Ces prix sont **librement déterminés** dans la limite toutefois d'une homologation prévue par l'article 572 du CGI.

---

<sup>1</sup> Arrêté du 20 septembre 2013 modifiant l'arrêté du 3 janvier 2013 portant homologation des prix de vente au détail des tabacs manufacturés en France, à l'exclusion des départements d'outre-mer.

<sup>2</sup> Par exemple, 11 cigares importés, dont le prix de vente au détail est de 7,10 euros l'unité et ayant supporté des droits de douane à hauteur de 12 euros pour la totalité, ont une valeur taxable de 66,10 euros [(11x7,10)-12].

**L'homologation, de pure forme, a pour seul objet de garantir que les produits de tabac seront vendus au même prix sur l'ensemble du territoire national** (sous réserve de dispositions particulières à la Corse et aux départements d'outre-mer).

S'agissant des produits de tabac, la fiscalité et son produit présentent la caractéristique d'être **indirectement déterminés par les fabricants**. En effet, c'est *in fine* par rapport au prix de vente décidé par ceux-ci, dans les limites de l'article 572 du CGI, que les différents taux du droit de consommation sont calculés et que la TVA s'applique.

En effet, **les taux de droit de consommation et de TVA s'appliquent « à rebours » ou « en dedans »**, à partir du prix toute taxe comprise (TTC), et non, comme c'est normalement le cas, à partir du prix hors taxe (HT), ou « en dehors », des produits concernés.

Cependant, **la fiscalité influence directement le prix des produits de tabac** puisque l'Etat est en mesure, par l'utilisation des divers instruments fiscaux (*cf. infra*), de renchérir les prix afin d'atteindre des objectifs de santé publique. L'Etat interagit donc avec les fabricants afin de les inciter à augmenter « d'eux-mêmes » leur prix, sous la menace permanente d'une augmentation de la fiscalité en cas de refus. Cette interaction est d'autant plus facilitée que le nombre de fabricants est réduit. Au total, la liberté de détermination des prix des produits de tabacs est ainsi en fait très encadrée.

## **B. LE DROIT DE CONSOMMATION ET LE MINIMUM DE PERCEPTION**

En application de l'article 575 du CGI, le **droit de consommation** sur les tabacs comporte une part spécifique, par unité de produit ou de poids, et une part proportionnelle au prix de vente au détail.

**La part spécifique** pour mille unités ou mille grammes résulte de l'application du taux spécifique à la classe de prix de référence (CPR). La CPR d'un groupe de produits correspond au prix moyen pondéré (PMP) de vente au détail exprimé pour mille unités ou mille grammes et arrondi à la demi-dizaine d'euros immédiatement supérieure. Ainsi, la CPR pour les cigarettes s'établit à 6,10 euros actuellement.

**Le taux proportionnel** est égal à la différence entre le taux normal et le **taux spécifique**. Le taux normal et le taux spécifique sont définis, par groupe de produits, à l'article 575 A du CGI. Dans ces conditions, **la part proportionnelle** résulte de l'application du taux proportionnel au prix de vente au détail homologué.

En application de l'article 575 du CGI, le montant du droit de consommation applicable à un groupe de produits ne peut être inférieur à un **minimum de perception** fixé par mille unités ou mille grammes, **majoré de 10 %** pour les produits dont le prix de vente est inférieur à 94 % de la CPR

du groupe considéré (soit 5,73 euros pour les cigarettes, par exemple). Ce dernier pourcentage est fixé à 84 % pour les cigares et cigarillos.

**Lorsque la CPR d'un groupe de produits est inférieure de plus de 3 % à la moyenne des prix homologués** de ce groupe (cas par exemple d'une hausse générale des prix intervenant en cours d'année), les pourcentages précités de 94 % et 84 % peuvent être augmentés jusqu'à, respectivement, 110 % et 100 % au titre de l'année en cours par arrêté du ministre chargé du budget.

**Lorsque le prix de vente au détail homologué d'un produit est inférieur à 95 % du prix moyen** des produits du même groupe constaté par le dernier arrêté de prix, le montant des minima de perception prévu à l'article 575 A peut être relevé par arrêté du ministre chargé du budget, dans la limite de 25 %.

En application de l'article 575 A du CGI, le **minimum de perception** est fixé à :

- **195 euros** pour mille cigarettes, soit **3,90 euros** par paquet de 20 ;
- **90 euros** pour mille cigares ou cigarillos ;
- **125 euros** pour un kilogramme de tabacs fine coupe destinés à rouler les cigarettes ;
- **70 euros** pour les autres tabacs à fumer.

Il n'y a, en revanche, pas de minimum de perception sur les tabacs à priser et à mâcher.

Par conséquent, les cigarettes et les autres produits de tabac supportent, **soit le droit de consommation, soit le minimum de perception** si le montant du droit de consommation lui est inférieur.

Il est possible de déterminer si un produit est soumis au droit de consommation ou au minimum de perception selon qu'il est vendu au-dessus ou en-dessous d'un prix appelé « **prix d'entrée en application du minimum de perception** ». S'il est vendu en-dessous de ce prix, c'est le minimum de perception qui s'applique.

La détermination de ce « prix d'entrée » se calcule comme suit pour les cigarettes (pour un paquet de 20) :

$$\text{Prix d'entrée} = [(\text{MP} - \text{PS}) / (1000 \times \text{taux part proportionnelle})] \times 20 = \mathbf{6,06 \text{ euros}}$$

avec MP : minimum de perception, et PS : part spécifique

Par conséquent, l'ensemble des paquets de cigarettes vendus à un prix inférieur à **6,06 euros** se voient appliquer le minimum de perception.

Dans le cas de produits pour lesquels il n'existe pas de prix de vente homologué (**cas des produits en situation irrégulière**) et à défaut de connaître le prix de vente réel, le minimum de perception est également appliqué.

## II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

A l'initiative du Gouvernement et avec l'avis favorable de la commission des finances, l'Assemblée nationale a adopté un article visant à **relever le montant du minimum de perception, à compter du 6 janvier 2014, en le passant de :**

- 195 euros à **210 euros pour mille cigarettes ;**
- 90 euros à **92 euros pour mille cigares ou cigarillos ;**
- 125 euros à **139 euros par kilogramme pour les tabacs fine coupe destinés à rouler les cigarettes.**

Ce faisant, il tend à **inciter les fournisseurs de tabacs à relever leurs prix de vente, notamment sur les produits d'entrée de gamme.**

Actuellement, pour les cigarettes, les produits d'entrée de gamme sont vendus à 6,30 euros tandis que les produits premium se vendent à 6,80 euros. Il est attendu de l'augmentation du minimum de perception un décalage de « l'arbre de prix » des cigarettes d'une ampleur de 20 centimes. Le prix des cigarettes varierait alors **de 6,50 euros à 7 euros** selon leur segment de marché. Dans la mesure où le minimum de perception représente un plancher en deçà duquel les fabricants perdent une part de leur intérêt à vendre, le relèvement envisagé vise à entraîner une augmentation comparable du prix de vente.

*ARTICLE 28 decies (nouveau)*  
*(Art. 1599 quater A du code général des impôts)*

**Aménagement de la composante de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux relative au matériel ferroviaire**

**Commentaire : le présent article prévoit une imposition progressive, au titre de la composante ferroviaire de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau (IFER), pour les entreprises opérant des volumes de trafic limités.**

**I. LE DROIT EXISTANT**

**A. L'IMPOT FORFAITAIRE SUR LES ENTREPRISES DE RESEAUX FERROVIAIRE : CARACTÉRISTIQUES DE L'IMPOSITION.**

L'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER) a été créée dans le cadre de la réforme de la taxe professionnelle, introduite par l'article 2 de la loi de finances pour 2010<sup>1</sup>, et de son remplacement par la contribution économique territoriale (CET).

Parmi les huit composantes<sup>2</sup> de l'IFER prévue à l'article 1635-0 *quinquies* du code général des impôts (CGI), l'article 1599 *quater* A du même code prévoit une **imposition du matériel roulant utilisé sur le réseau ferré national pour des opérations de transport de voyageurs**. Sont exclus de l'assiette de cette composante ferroviaire :

- le matériel roulant affecté au **fret ferroviaire**, qui constitue un important foyer de pertes pour la SNCF ;

- les **matériels inutilisés ou désaffectés** et les **tramways utilisés sur les réseaux urbains**.

Huit catégories de matériaux roulants sont soumises à un **barème différencié** (de 2 442 euros à 35 613 euros), reproduit ci-dessous.

L'IFER des entreprises de transport ferroviaire est **répartie entre les régions** au prorata du nombre de sillons-kilomètres réservés dans chaque région pour des opérations de transport voyageur.

---

<sup>1</sup> Loi 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010.

<sup>2</sup> Soit l'imposition des installations éoliennes et hydrauliques, des installations photovoltaïques, des centrales nucléaires ou thermiques à flamme, des transformateurs électriques, des stations radioélectriques, des répartiteurs principaux, du matériel roulant de la SNCF et du matériel roulant de la RATP utilisé pour le transport de voyageurs en Ile-de-France.



### Montant de l'imposition forfaitaire pour chaque matériel roulant

(en euros)

Catégorie de matériels roulants	Tarifs
<u>Engins à moteur thermique</u>	
Automoteur	30 525
Locomotive diesel	30 525
<u>Engins à moteur électrique</u>	
Automotrice	23 403
Locomotive électrique	20 350
Motrice de matériel à grande vitesse	35 613
Automotrice tram-train	11 701
<u>Engins remorqués</u>	
Remorque pour le transport des passagers	4884
Remorque pour le transport de passagers à grande vitesse	10175
Remorque tram-train	2442

Source : Article 1599 quater A du code général des impôts

#### B. L'IMPOSITION DES ENTREPRISES FERROVIAIRES INTERNATIONALES

**Les entreprises étrangères**, telles Deutsche Bahn ou les Chemins de Fer Luxembourgeois (CFL), peuvent être **redevables de l'IFER dès lors qu'elles ont utilisé le réseau ferré national l'année précédant celle d'imposition.**

Afin d'éviter de faire peser une charge trop importante sur les entreprises étrangères à raison du matériel roulant qu'elles utilisent sur le réseau français jusqu'aux gares françaises d'interconnexion, l'article 42 de la loi de finances rectificative pour 2010<sup>1</sup> a modifié l'article 1599 quater A du CGI afin de prévoir que « *les matériels roulants destinés à circuler en France exclusivement sur les sections du réseau ferré national reliant, d'une part, une intersection entre le réseau ferré national et une frontière entre le territoire français et le territoire d'un Etat limitrophe et, d'autre part, la gare française de voyageurs de la section concernée la plus proche de cette frontière* ». En d'autres termes, **les entreprises étrangères ne paient pas d'IFER pour les matériels utilisés sur**

<sup>1</sup> Loi 2010-1658 du 29 décembre 2010 de finances rectificative pour 2010.

**les lignes transfrontalières jusqu'à la gare française la plus proche géographiquement de la frontière.**

Par ailleurs, aux termes de l'article 1599 *quater* A du CGI, lorsque les matériels roulants sont utilisés dans le cadre de **regroupements internationaux d'entreprises ferroviaires**, les redevables de l'IFER sont lesdites entreprises (les regroupements internationaux ne disposant pas de la personnalité morale), à raison des matériels roulants qu'elles fournissent et qui sont destinés à être exploités sur le réseau ferré national au sein de ces regroupements.

## **II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

Le présent article, adopté par l'Assemblée nationale à l'initiative du Gouvernement après avis favorable de la commission des finances, vise à **introduire un III bis au sein de l'article 1599 quater A du CGI** régissant la composante ferroviaire de l'IFER.

Sans modifier l'assiette de cette composante, ce III *bis* créerait **deux seuils d'imposition en fonction du nombre de kilomètres parcourus annuellement par l'entreprise ferroviaire** :

- **sous le seuil bas, fixé à 300 000 kilomètres, l'entreprise ne serait pas assujettie à l'IFER** ;

- **entre 300 000 et 1 700 000 kilomètres parcourus, l'imposition serait progressive** et dépendrait du nombre de kilomètres parcourus, selon la formule suivante :

$$\text{Tarif} = \text{Tarif de droit commun} \times \frac{\text{Nombre de kilomètres parcourus} - 300\,000}{1\,400\,000}$$

- **au-delà de 1 700 000 kilomètres parcourus, le tarif de droit commun s'appliquerait.**

Cette modification s'appliquerait à compter des impositions dues au titre de l'année 2014.

## ARTICLE 28 undecies (nouveau)

(Art. 1599 quater B et 1635-0 quinquies du code général des impôts)

**Aménagement de la composante de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux relative aux réseaux de télécommunication**

**Commentaire :** le présent article prévoit d'aménager les éléments de l'assiette de la composante de l'IFER sur les répartiteurs principaux de la boucle locale cuivre tout en garantissant la stabilité de la ressource pour chaque région par rapport au montant perçu en 2013.

**I. LE DROIT EXISTANT**

Dans le cadre de la réforme de la taxe professionnelle (TP), introduite par l'article 2 de la loi de finances pour 2010<sup>1</sup>, et de son remplacement par la contribution économique territoriale (CET), une nouvelle **imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER)** a été créée. Cette imposition répondait à un objectif de **neutralisation de l'avantage fiscal**, estimé à environ 1,6 milliard d'euros, et de l'effet d'aubaine dont auraient bénéficié quelques « grands gagnants » de la réforme de la TP. L'IFER est perçue par les collectivités territoriales ou leurs groupements intercommunaux depuis 2011<sup>2</sup>.

Parmi les huit composantes<sup>3</sup> de l'IFER prévue à l'article 1635-0 quinquies du code général des impôts, l'article 1599 quater B du même code prévoyait une imposition des **répartiteurs principaux de la « boucle locale cuivre »**. La boucle locale désigne la partie de la ligne téléphonique (paires de fils de cuivre) allant du répartiteur de l'opérateur jusqu'à la prise de l'abonné. Elle est ainsi définie par le 3<sup>o</sup> ter de l'article L. 32 du code des postes et des communications électroniques comme « *l'installation qui relie le point de terminaison du réseau dans les locaux de l'abonné au répartiteur principal ou à toute autre installation équivalente d'un réseau de communications électroniques fixe ouvert au public* ».

<sup>1</sup> Loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010.

<sup>2</sup> Elle a été perçue par l'Etat en 2010, année de transition durant laquelle s'appliquait la « compensation-relais ». La composante afférente aux matériels roulants utilisés pour le transport de voyageurs en Ile-de-France, introduite par la loi relative au Grand Paris (n° 2010-597 du 3 juin 2010), est perçue au profit de la Société du Grand Paris.

<sup>3</sup> Soit l'imposition des installations éoliennes et hydrauliques, des installations photovoltaïques, des centrales nucléaires ou thermiques à flamme, des transformateurs électriques, des stations radioélectriques, des répartiteurs principaux, du matériel roulant de la SNCF et du matériel roulant de la RATP utilisé pour le transport de voyageurs en Ile-de-France.

En pratique, France Télécom est le propriétaire exclusif de la boucle locale mais elle doit en assurer le dégroupage, pour permettre à ses concurrents d'accéder directement à la sous-boucle locale, soit le tronçon qui relie l'abonné au sous-répartiteur.

En conséquence, afin d'éviter que l'assiette de l'IFER ne donne un avantage à l'opérateur historique, **l'article 112 de la loi de finances pour 2011<sup>1</sup> a élargi l'assiette de la composante téléphonique de l'IFER**, en incluant :

- les **unités de raccordement d'abonnés (URA)**, définis comme tout élément du réseau téléphonique commuté avec des équipements en service comportant des accès aux lignes d'abonnés et relié directement à un commutateur à autonomie d'acheminement par un faisceau de circuit ; il s'agit du réseau téléphonique classique, à l'exclusion du réseau haut débit et très haut débit ;

- les **cartes d'abonnés**, définis comme des cartes enfichées dans une unité de raccordement d'abonnés et comportant au moins un équipement de raccordement d'abonné.

Pour tenir compte de l'élargissement de l'assiette, l'article 112 de la loi de finances pour 2011 a également **modifié les tarifs applicables, afin de réorienter le produit vers les URA et les cartes d'abonnés**, comme le montre le tableau suivant.

**Tarifs applicables aux éléments de l'assiette  
de la composante télécom de l'IFER**

*(en euros)*

Nature de l'équipement	Tarif 2010	Tarif 2011	Tarif 2013
Ligne en service d'un répartiteur principal	12	2,4	2,53
Unité de raccordement d'abonnés	-	6 350	6 692
Carte d'abonné	-	70	73

La composante de l'IFER sur les répartiteurs principaux représentait un produit d'**environ 400 millions d'euros en 2010**, année de la réforme ; ce produit devait alimenter les régions à compter de 2011. Alors que la nouvelle assiette définie en 2011 n'était pas dynamique, en raison de la baisse tendancielle du nombre d'abonnés au réseau téléphonique classique, l'article 112 de la loi de finances pour 2011 a prévu, à l'initiative de notre collègue député Gilles Carrez, alors rapporteur général de la commission des

<sup>1</sup> Loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011.

finances de l'Assemblée nationale, que les tarifs applicables étaient réévalués chaque année afin de garantir la stabilité du produit à 400 millions d'euros.

## II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Le présent article, adopté par l'Assemblée nationale à l'initiative du Gouvernement avec l'avis favorable de la commission des finances, a deux principaux objets.

Il vise tout d'abord à **déterminer de nouveaux tarifs applicables en fonction de l'équipement, afin de réorienter l'assiette vers les répartiteurs principaux et de progressivement réduire puis supprimer la part assise sur les URA et les cartes d'abonnés**, revenant ainsi sur le mouvement engagé en 2011.

Ainsi, le tarif pour chaque ligne en service d'un répartiteur principal passerait progressivement de 2,5 à 12,65 euros en 2017 soit un niveau proche de celui de 2010 (12 euros). A l'inverse, les tarifs applicables aux URA et aux cartes d'abonnés diminueraient progressivement pour disparaître en 2017.

### Evolution des tarifs applicables aux éléments de l'assiette de la composante télécom de l'IFER

Nature de l'équipement	Tarif 2010	Tarif 2013	Droit proposé			Tarif à compter de 2017
			Tarif 2014	Tarif 2015	Tarif 2016	
Ligne en service d'un répartiteur principal	12	2,53	5,06	7,59	10,12	12,65
Unité de raccordement d'abonnés	-	6 692	5 019	3 346	1 673	-
Carte d'abonné	-	73	54,75	36,5	18,25	-

Source : commission des finances du Sénat

En conséquence, en raison de ces évolutions programmées, l'indexation annuelle des tarifs de l'IFER sur l'inflation, prévue par l'article 1635-0 *quinquies* du CGI, ne s'appliquera plus à la composante de l'IFER sur les répartiteurs téléphoniques.

Par ailleurs, les différents éléments de l'assiette actuelle n'étant pas établis sur le territoire selon la même répartition géographique, le présent article vise à **neutraliser l'effet de cette évolution d'assiette sur le produit**

**d'IFER reçu par chaque région.** Ainsi, il prévoit de déterminer que chaque région reçoit **un pourcentage fixe du produit total de l'IFER, correspondant au produit perçu en 2013<sup>1</sup>**. Les pourcentages seraient définis conformément au tableau suivant. Trois régions bénéficieront à elles seules d'environ un tiers du produit total : Ile-de-France (15,9 %), Rhône-Alpes (10 %), Provence-Alpes-Côte d'Azur (8,3 %).

#### Répartition par région du produit de la composante télécom de l'IFER

Régions	Pourcentage
Alsace	2,5610
Aquitaine	5,4759
Auvergne	2,4053
Basse-Normandie	2,6360
Bourgogne	2,8232
Bretagne	5,4149
Centre	4,1496
Champagne-Ardenne	2,1207
Corse	0,6474
Franche-Comté	1,8287
Guadeloupe	0,6474
Guyane	0,2209
Haute-Normandie	2,7543
Île-de-France	15,8922

Régions	Pourcentage
La Réunion	0,8937
Languedoc-Roussillon	4,0063
Limousin	1,2997
Lorraine	3,4143
Martinique	0,6599
Mayotte	0,0801
Midi-Pyrénées	5,0571
Nord-Pas-de-Calais	5,2137
Pays de la Loire	5,4660
Picardie	2,9102
Poitou-Charentes	2,9997
Provence-Alpes-Côte d'Azur	8,3201
Rhône-Alpes	10,0787

<sup>1</sup> S'agissant de Mayotte, il s'agit du produit qu'elle aurait perçu.

*ARTICLE 28 duodecies (nouveau)*  
(Art. L. 45, L. 114, L. 114 A et L. 289 du livre des procédures fiscales)

### **Coopération fiscale dans l'Union européenne**

**Commentaire : le présent article vise à actualiser plusieurs dispositions relatives à la coopération administrative en matière fiscale dans l'Union européenne, conformément à la directive adoptée en 2011 sur le sujet.**

#### **I. LE DROIT EXISTANT**

La directive 2011/16/UE du Conseil du 15 février 2011 sur la **coopération administrative dans le domaine fiscal** constitue la principale base juridique permettant l'échange d'informations et la coopération des administrations fiscales des pays membres de l'Union européenne, dans le domaine des impôts directs<sup>1</sup>. **Elle est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2013**, en remplacement de la directive 77/799/CEE sur l'assistance mutuelle, dont les dispositions étaient devenues obsolètes.

La directive de 2011 prévoit **un dispositif d'échange à la demande d'informations fiscales**. Il s'agit des informations « *vraisemblablement pertinentes* » pour les administrations qui en font la demande, et leur transmission ne peut être refusée au seul motif qu'elles sont détenues par une banque ou un établissement financier. Un délai de six mois est prévu pour la réponse.

En outre, cette directive prévoit qu'**un dispositif d'échange automatique d'informations entrera en vigueur à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2015** pour cinq catégories de revenus et capitaux : revenus professionnels, jetons de présence, produits d'assurance-vie non couverts par ailleurs, pensions, propriété et revenus de biens immobiliers. Par ailleurs, **une clause de la « nation la plus favorisée »** prévoit que si un État membre établit avec un autre État une coopération plus étendue que celle prévue par la directive, il ne peut refuser cette coopération étendue aux autres États membres.

La directive prévoit d'autres modalités de coopération administrative, et notamment la possibilité pour les fonctionnaires de plusieurs États membres de participer à des **enquêtes communes ou à des contrôles fiscaux communs**.

---

<sup>1</sup> En matière de TVA, c'est le règlement 904/2010/UE du Conseil du 7 octobre 2010 concernant la coopération administrative et la lutte contre la fraude dans le domaine de la taxe sur la valeur ajoutée qui s'applique. D'autres textes couvrent les droits de douanes, les droits d'accises et les cotisations sociales obligatoires.

En pratique, la France applique et utilise les dispositions de la directive 2011/16/UE, notamment en ce qui concerne l'échange d'informations à la demande. Toutefois, certaines dispositions législatives doivent être précisées afin de sécuriser l'ensemble du dispositif.

## II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Afin de compléter la transposition dans la loi française des dispositions de la directive 2011/16/UE du Conseil du 15 février 2011 sur la coopération administrative dans le domaine fiscal, le présent article propose de modifier quatre articles du livre de procédures fiscales (LPF) :

- **l'article L. 45** relatif aux modalités du contrôle fiscal, notamment en cas de contrôles simultanés réalisés avec les fonctionnaires d'autres Etats membres de l'Union européenne ;

- **l'article L. 114** relatif à l'échange d'informations à des fins fiscales avec les Etats tiers ainsi que les collectivités d'Outre-mer ;

- **l'article L. 114 A** relatif à l'échange d'informations à des fins fiscales avec les Etats membres de l'Union européenne ;

- **et l'article L. 289** relatif à la notification de décisions de nature fiscale émanant d'Etats membres de l'Union européenne.

Ces modifications sont essentiellement de caractère rédactionnel. Toutefois, la substitution des mots « *la législation fiscale* » à l'énumération limitative de certaines impositions (impôts directs, taxes assises sur les primes d'assurance, impôt sur le revenu, impôt sur la fortune, TVA) correspond à un réel accroissement du champ de la coopération administrative, conformément à la directive.

Il est enfin explicitement précisé que les dispositions visées s'appliquent conformément à la directive 2011/16/UE du Conseil du 15 février 2011.

\*

Le 12 juin 2013, la Commission européenne a proposé d'**étendre le champ de l'échange automatique d'informations** (qui devrait entrer en vigueur en 2015) aux dividendes, plus-values, redevances et à toutes les autres formes de revenus financiers et les soldes de comptes. Cette mesure, également évoquée lors du G20 de Saint-Pétersbourg (5-6 septembre 2013), **ne devrait pas nécessiter d'autres changements dans le droit français**, qui permet d'ores et déjà le passage à l'échange automatique entre pays membres de l'Union européenne.



*ARTICLE 28 terdecies (nouveau)**(Art. 72 de la loi du 30 décembre 2003 de finances rectificative pour 2003)***Modalités de paiement de la taxe affectée au centre technique de la conservation des produits agricoles (CTCPA)**

**Commentaire : le présent article a pour objet d'aménager les modalités de paiement de la taxe affectée au centre technique de la conservation des produits agricoles (CTCPA).**

**I. LE DROIT EXISTANT**

En remplacement d'une taxe parafiscale, l'article 72 de la dernière loi de finances rectificative pour 2003<sup>1</sup> a créé une **taxe affectée au profit du centre technique de la conservation des produits agricoles**<sup>2</sup> (CTCPA) et due par les **fabricants français de produits en conserve et déshydratés**. La taxe est assise sur le **chiffre d'affaires hors taxes des ventes** réalisées par ces fabricants en France ou à destination de l'étranger. Son produit est aujourd'hui plafonné à **2,9 millions d'euros par an**, en vertu de l'article 46 de la loi de finances pour 2012<sup>3</sup> modifié par l'article 39 de la loi de finances pour 2013<sup>4</sup>.

L'article 72 de la dernière loi de finances rectificative pour 2003 précité prévoit que si le montant de la taxe due par l'entreprise au titre d'une année complète est **supérieur à 120 euros**, l'entreprise déclare son chiffre d'affaires imposable et **paye la taxe mensuellement**. Si ce montant est **inférieur à 120 euros**, la déclaration du chiffre d'affaires imposable est réalisée **annuellement** et la taxe est recouvrée en une seule fois.

Le produit de cette taxe, qui représente **40 % des recettes totales de cette structure**, est consacré aux **missions d'intérêt général conduites par le CTCPA** au profit de la filière des conserves et du déshydraté, parmi lesquelles des programmes de recherche collective, des actions de transfert de technologie, des actions d'expertise, des actions de valorisation de la recherche, une veille scientifique, technique et réglementaire ou, encore, un soutien technique aux professionnels.

---

<sup>1</sup> Loi n° 2003-1312 du 30 décembre 2003 de finances rectificative pour 2003.

<sup>2</sup> Ce centre relève du statut juridique des centres techniques industriels (CTI), dont le régime est codifié au chapitre II du titre IV du livre III du code de la recherche. Chaque CTI est un établissement d'utilité publique qui incarne une structure de recherche technologique intervenant en support d'une filière industrielle précise. Le CTCPA est, de plus, qualifié d'institut technique agro-industriel (ITAI) par le ministère de l'agriculture.

<sup>3</sup> Loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012.

<sup>4</sup> Loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013

Les orientations de recherche du centre et la nature des missions d'intérêt général qu'il conduit sont établies dans le cadre d'un **contrat d'objectifs et de moyens pluriannuel**, établi avec le ministère chargé de l'agriculture.

## **II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

A l'**initiative du Gouvernement**, avec l'avis favorable de la commission des finances, l'Assemblée nationale a adopté le présent article, visant à **relever le seuil de mensualisation de la taxe de 120 euros à 1 500 euros**. Cette modification vise à **permettre d'accroître la part des entreprises assujetties soumises à un paiement annuel de la taxe**.

---

ARTICLE 28 quaterdecies (nouveau)

**Expérimentation de la révision des valeurs locatives des locaux d'habitation**

**Commentaire : le présent article prévoit qu'une expérimentation préalable à la révision des valeurs locatives des locaux d'habitation est menée dans cinq départements.**

À l'initiative du Gouvernement, l'Assemblée nationale a adopté le présent article, qui prévoit les conditions de mise en œuvre d'une expérimentation, en 2015, de la révision des valeurs locatives des locaux d'habitation, dans cinq départements (I).

Un rapport sera remis au Parlement au plus tard le 30 septembre 2015 (A du II). Il devra :

- retracer « les conséquences de la révision pour les contribuables, les collectivités territoriales, les établissements publics de coopération intercommunale et l'État » ;

- examiner « les modalités selon lesquelles la révision s'effectue à produit fiscal constant pour les collectivités territoriales ».

Le rapport visera en particulier à **mettre en évidence les transferts de fiscalité, entre contribuables qui résulteront de la révision (1°), mais également les conséquences d'une telle révision sur les potentiels financier et fiscal des collectivités (2°).**

À l'initiative du rapporteur général du budget, l'Assemblée nationale a adopté un sous-amendement précisant que le rapport analyse également l'impact de la révision sur « la répartition des dotations de l'État et les instruments de péréquation ».

Par ailleurs, le cas des habitations à loyer modéré (HLM) et des habitations louées sous le régime de la loi du 1<sup>er</sup> septembre 1948<sup>1</sup>, sera traité spécifiquement dans l'expérimentation, permettant l'examen, dans le rapport, de plusieurs scénarios de révision de la valeur locative de ces locaux. Ainsi, des simulations seront présentées correspondant au moins aux deux scénarios suivants :

- une application à ces locaux des tarifs révisés selon la méthode de « droit commun » (cf. *infra*) corrigés pour tenir compte de leurs spécificités ;

---

<sup>1</sup> Loi n° 48-1360 du 1<sup>er</sup> septembre 1948 portant modification et codification de la législation relative aux rapports des bailleurs et locataires ou occupants de locaux d'habitation ou à usage professionnel et instituant des allocations de logement.

- la détermination pour ces locaux de tarifs propres adaptés à leurs spécificités.

**Le B du I** prévoit qu'au vu de ce rapport et de celui<sup>1</sup> relatif à la révision des valeurs locatives des locaux professionnels remis en 2012, les modalités et le calendrier de la révision des valeurs locatives des locaux d'habitation seront fixés par la loi.

**Le III** précise que la date de référence pour déterminer la valeur locative est fixée au 1<sup>er</sup> janvier 2015.

**Le IV** détermine les modalités de calcul de la valeur locative des propriétés bâties retenues pour l'expérimentation : il s'agit d'une valeur locative administrée, déterminée en fonction du marché locatif des caractéristiques des biens.

Ainsi, la valeur locative tient compte « *de la nature, de la situation et de la consistance de la propriété ou de la fraction de propriété considérée* » (**A du IV**).

**Le B du IV** prévoit que chaque propriété est classée dans un des quatre sous-groupes suivants :

- les maisons individuelles et leurs dépendances ;
- les appartements situés dans les immeubles collectifs et leurs dépendances ;
- les locaux d'habitation qui présentent un caractère exceptionnel ;
- les dépendances isolées, elles-mêmes classées en catégories en fonction de leur utilisation.

Au sein des sous-groupes, chaque propriété est classée par catégorie en fonction de sa « *consistance* », c'est-à-dire selon sa surface (au sens de la surface dite « Carrez »).

Par ailleurs, dans chaque département soumis à l'expérimentation, sont délimités des secteurs d'évaluation « *qui regroupent les communes ou parties de communes qui, dans le département, présentent un marché locatif homogène* » (**A du VI**).

**Le B du VI** prévoit qu'un tarif par mètre carré est déterminé, « *à partir des loyers constatés dans chaque secteur d'évaluation* » pour chaque catégorie de propriétés ; il n'est pas tenu compte des loyers des habitations à loyer modéré ni des loyers sous le régime de la loi de 1948 précitée, afin d'approcher au mieux l'état réel du marché locatif.

Dans le cas où les loyers sont en nombre insuffisant ou non significatifs, les tarifs sont déterminés « *par comparaison avec ceux qui sont appliqués pour des propriétés de la même catégorie ou, à défaut, du même*

---

<sup>1</sup> Rapport au Parlement sur les conséquences de la révision des valeurs locatives des locaux professionnels - Résultats de l'expérimentation menée en 2011, Direction générale des finances publiques, 2012.

*sous-groupe dans des secteurs d'évaluation présentant des niveaux de loyers similaires ».*

La valeur locative (VL) d'un local résulte de l'application, à la surface « Carrez » du local, du tarif par mètre carré de la catégorie correspondant au local défini par secteur d'évaluation :

$$\text{VL} = \text{tarif par mètre carré de la catégorie du local} \times \text{surface « Carrez »}$$

**Le VIII** prévoit que, dans le cas où il est impossible d'utiliser cette méthode, la valeur locative est déterminée *« par voie d'appréciation directe, en appliquant un taux à définir dans le cadre de l'expérimentation à la valeur vénale de l'immeuble ».*

**Le IX** prévoit que les propriétaires sont tenus de souscrire une déclaration relative à chacune des propriétés détenues dans les départements où sera menée l'expérimentation, permettant à l'administration de disposer des données nécessaires. Si le département de Paris devait être retenu pour l'expérimentation, il est précisé que cette déclaration serait souscrite *« par voie dématérialisée ».*

**Le X** prévoit qu'en l'absence de production de la déclaration dans les délais, une amende de 150 euros est appliquée ; *« les omissions ou inexactitudes »* sont également sanctionnées.

## *II. AUTRES MESURES*

### **A. Garanties de l'État**

#### *ARTICLE 29*

#### **Garantie par l'Etat du programme d'émissions obligataires de l'Unedic pour l'année 2013**

**Commentaire : Le présent article vise à accorder la garantie de l'Etat aux emprunts contractés en 2014 par l'Unedic dans la limite d'un plafond de 8 milliards d'euros.**

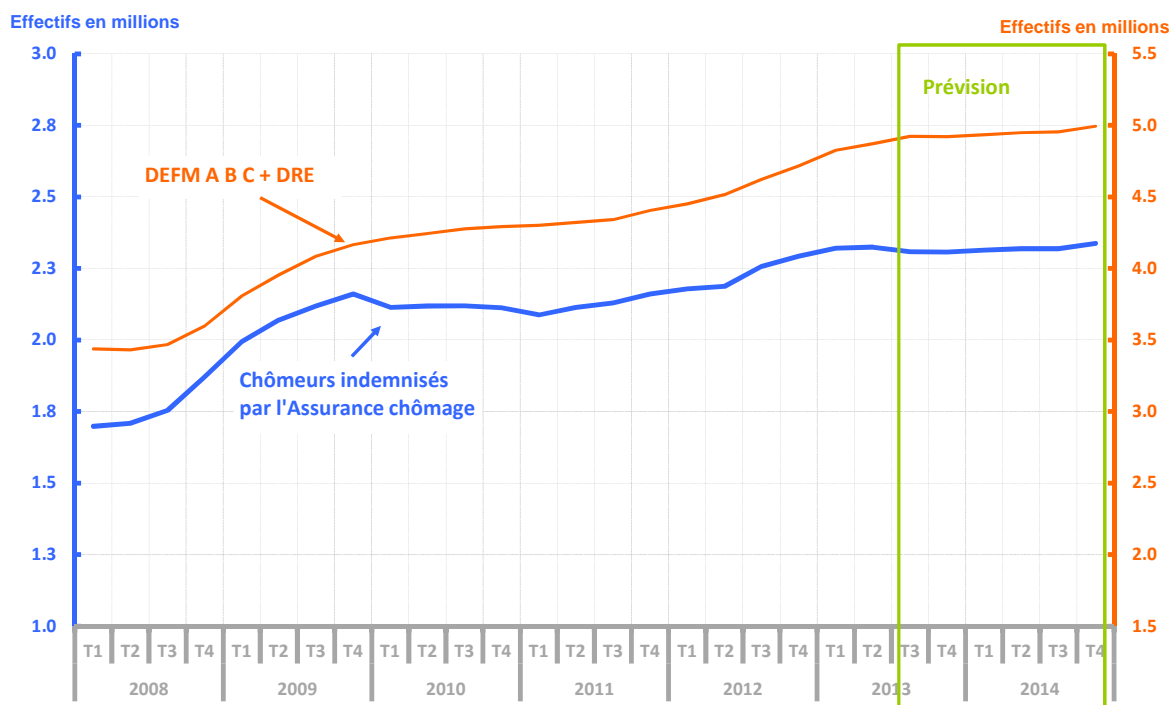
#### **I. LE DROIT EXISTANT**

##### ***A. L'AGGRAVATION DU DÉFICIT DE L'UNEDIC...***

Après une stabilisation au 4<sup>ème</sup> trimestre 2013, l'Unedic prévoit une hausse modérée du nombre de chômeurs indemnisés pour s'établir à 2 337 000 fin 2014 contre 2 307 500 fin 2013.

## Prévision du nombre des chômeurs indemnisés et du potentiel indemnisable par l'Assurance chômage

(effectifs en millions)



Source : Pôle emploi, Prévisions Unedic (situation financière de l'Assurance chômage pour les années 2013 et 2014) – La courbe « DEFM A B C + DRE » correspond au nombre des demandeurs d'emploi en fin de mois, y compris ceux dispensés de recherche d'emploi

Malgré ce ralentissement de la hausse des demandeurs d'emplois prévu par l'Unedic, les **dépenses d'indemnisation** financées par l'assurance chômage (+ 2,3 % pour s'établir à 34,57 milliards d'euros en 2014) continueront à croître plus rapidement que les recettes (+ 1,8 % à 33,63 milliards d'euros), ainsi que l'indique le tableau ci-après.

En effet, malgré leur ralentissement, les destructions d'emplois affiliés (14 100 en 2014 au lieu de 85 400 en 2013) se poursuivraient en 2014. Par conséquent, la masse salariale ne permettrait pas de réduire l'écart entre les recettes et les dépenses d'allocations.

### Situation financière de l'assurance chômage et prévision pour 2013 et 2014

En millions d'euros, au 31 décembre	2012 Réalisé	2013 Prévision	2014 Prévision
<i>Contributions et autres produits</i>	32 437 (+2,0%)	33 028 (+1,8%)	33 633 (+1,8%)
<b>Total des recettes</b>	<b>32 466</b>	<b>33 060</b>	<b>33 653</b>
<i>Dépenses allocataires</i>	31 871 (+5,7%)	33 784 (+6,0%)	34 574 (+2,3%)
<b>Total des dépenses</b>	<b>35 193</b>	<b>37 291</b>	<b>38 245</b>
SOLDE = RECETTES - DÉPENSES	-2 727	-4 232	-4 592
Éléments exceptionnels	-38	136	225
Variation de Trésorerie	-2 765	-4 096	-4 368
<b>Situation de l'Endettement net bancaire</b>	<b>-13 791</b>	<b>-17 886</b>	<b>-22 254</b>

Source : Prévisions Unedic (situation financière de l'Assurance chômage pour les années 2013 et 2014)

La moindre progression des recettes par rapport aux dépenses entraînera, selon les prévisions financières de l'Unedic, un **déficit de 4,4 milliards d'euros** du compte de résultat de l'assurance chômage pour 2014.

Après les déficits enregistrés en 2012 (2,7 milliards d'euros) puis 2013 (4,1 milliards d'euros) la **dette de l'assurance chômage** continuerait ainsi à augmenter pour atteindre **22,25 milliards d'euros fin 2014**.

#### **B. ... NÉCESSITE LE RECOURS À LA GARANTIE PAR L'ETAT DES ÉMISSIONS D'EMPRUNTS**

Dans la mesure où l'Unedic est conduit à recourir à l'emprunt pour assurer l'équilibre de ses comptes, le recours à la garantie de l'Etat s'explique par des raisons juridiques. L'assurance chômage est soumise **aux dispositions de l'article L. 213-15 du code monétaire et financier** relatif à la situation de fonds propres des associations émettrices d'obligations, lequel prévoit l'interdiction d'émettre de nouvelles obligations, voire le remboursement immédiat de la totalité des émissions d'emprunts, du fait de l'augmentation de son endettement et en l'absence de reconstitution de ses fonds propres (cf. encadré ci-dessous).



### Les dispositions de l'article L. 213-15 du code monétaire et financier

L'Unedic, association déclarée conformément à la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 créée en application de la convention nationale du 31 décembre 1958 et maintenue par les conventions du 24 février 1984 et du 22 mars 2001, est assujettie aux dispositions de droit commun du code monétaire et financier relatives aux associations.

A ce titre, lui est applicable l'article L. 213-15 dudit code qui détermine le régime juridique de l'émission d'obligations par les associations. Ce régime prévoit, à l'image des dispositions du code de commerce applicables à l'ensemble des sociétés, que **lorsque les fonds propres d'une association diminuent de plus de moitié par rapport au montant qu'ils avaient atteint à la fin de l'exercice précédant** celui durant lequel une émission obligataire a été lancée :

- l'assemblée générale doit statuer, dans les quatre mois suivant l'approbation des comptes ayant fait apparaître ces résultats déficitaires, sur l'opportunité de continuer l'association ou de procéder à sa dissolution ;

- si la dissolution n'est pas décidée, l'association est tenue de reconstituer ses fonds propres au plus tard au terme du deuxième exercice qui suit celui durant lequel ont été constatés les résultats déficitaires.

Le sixième alinéa de l'article L. 213-15 précité dispose qu'à **défaut de la satisfaction de l'une ou l'autre de ces deux obligations, l'association perd le droit d'émettre de nouvelles obligations et tout porteur de titres déjà émis peut demander en justice le remboursement immédiat de la totalité de l'émission.**

L'Unedic, en tant qu'association, ne peut faire exception à l'application de l'article L. 213-15 précité, et il n'a pas été envisagé à ce jour de créer d'exception pour cette seule association. Aussi, le seul recours dérogatoire réside dans la mise en œuvre des dispositions de l'article 107 de la loi de finances rectificative pour 2004<sup>1</sup>, lequel prévoit expressément une exemption d'application de l'article L. 213-15 lorsque les émissions d'emprunt de l'Unedic bénéficient de la garantie de l'Etat.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Pour assurer la continuité de l'indemnisation du chômage, le présent article propose d'autoriser le ministre chargé de l'économie d'accorder la garantie de l'Etat aux emprunts contractés par l'Unedic au cours de l'année 2014, en principal et en intérêts, dans la limite d'un plafond global de **8 milliards d'euros** pour couvrir les emprunts obligataires qui seront lancés en 2014.

A l'initiative de notre collègue député Christian Eckert, rapporteur général, la commission des finances de l'Assemblée nationale a adopté un amendement tendant à réduire le montant de ce plafond en le fixant à 7 milliards d'euros.

---

<sup>1</sup> Loi n° 2004-1485 du 30 décembre 2004 de finances rectificative pour 2004.

Néanmoins, à la demande du Gouvernement, **cet amendement a été retiré et l'Assemblée nationale a adopté le présent article sans modification en maintenant le plafond de 8 milliards d'euros** (cf. encadré ci-dessous).

**Extrait des débats de la séance publique  
de l'Assemblée nationale du 6 décembre 2013 à l'article 29**

**M. Christian Eckert, rapporteur général.** Cet amendement vise, sinon à faire gagner des sous à l'État, du moins à abaisser le plafond de la garantie apportée à l'UNEDIC.

Vous proposez d'établir le plafond à 8 milliards d'euros. Or les chiffres qui m'ont été fournis laissent à penser que 7 milliards seraient suffisants.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Bernard Cazeneuve, ministre délégué.** Monsieur le rapporteur général, le présent article fixe un plafond pour la garantie que l'État pourra apporter à l'Unedic. Vous proposez d'abaisser ce plafond de 8 milliards à 7 milliards d'euros.

Comme vous l'expliquez dans l'exposé sommaire de l'amendement, il est indispensable de conserver une marge de manœuvre suffisante pour tenir compte des besoins de financement de l'Unedic, lesquels seront actualisés au début de l'année 2014. À ce titre, il me semble que la marge fournie par le niveau actuel donne la souplesse nécessaire, alors qu'une baisse du plafond à 7 milliards risquerait de limiter excessivement les marges de manœuvre.

J'ajoute qu'il ne s'agit pas d'accorder d'emblée la garantie de l'État sur la totalité des 8 milliards : le niveau de la garantie, fixé par arrêté du ministre de l'économie et des finances au début de l'année 2014, sera ajusté au plus près des besoins de financement de l'Unedic. Dans l'hypothèse où les prévisions confirmeraient un déficit de l'assurance chômage proche de 4,4 milliards, l'État ajustera son autorisation d'émission, vraisemblablement à un niveau proche de 7 milliards. Nous partageons donc la logique que vous défendez à travers le présent amendement. Soyez, en outre, totalement assuré que l'information du Parlement sera pleine et entière sur l'utilisation effective de cette capacité à accorder la garantie de l'État sur les emprunts de l'Unedic. Dans ces conditions, je vous engage vraiment, monsieur le rapporteur général, à retirer cet amendement.

**M. le président.** Monsieur le rapporteur général, maintenez-vous l'amendement n° 97 ?

**M. Christian Eckert, rapporteur général.** Dans la mesure où le Gouvernement s'est engagé à ne faire que le strict nécessaire sur le plafond de garantie qu'il est disposé à apporter à l'Unedic, je retire mon amendement.

Il convient de rappeler que, dans les mêmes conditions, l'Etat a déjà accordé sa garantie à l'Unedic en 2011 (4,5 milliards d'euros), 2012 (7 milliards d'euros) et 2013 (5 milliards d'euros) pour couvrir les émissions nécessaires au financement de l'assurance chômage.

## ARTICLE 30

(Art. 119 de la loi n° 2005-1720 du 30 décembre 2005  
de finances rectificative pour 2005)

**Augmentation du montant maximal de risques couvert par l'État dans le  
cadre du dispositif de garanties à la construction navale**

**Commentaire : le présent article tend à relever de 900 millions d'euros à 2 milliards d'euros le montant de la garantie octroyée par l'Etat aux entreprises de construction de navires civils.**

### I. LE DROIT EXISTANT

La construction navale pour les contrats d'un montant significatif souffre d'une **volatilité importante des risques et de montants unitaires de risques élevés comparé au carnet de commandes global des entreprises de ce secteur**. L'offre privée de financements et de cautionnements s'avère dès lors **insuffisante** pour les contrats significatifs de construction de navires civils.

Dans ce contexte, l'article 119 de la loi du 30 décembre 2005 de finances rectificative pour 2005<sup>1</sup> a autorisé l'Etat à octroyer sa garantie, *via* la Caisse française de développement industriel (CFDI), aux cautionnements et préfinancements accordés aux entreprises du secteur de la construction navale, pour les **opérations de construction de navires civils dont le prix de vente est supérieur à 40 millions d'euros**.

Les caractéristiques de ce mécanisme de garantie **répondent aux critères posés par la communication de la Commission européenne sur les aides d'Etat sous forme de garanties** :

- le régime ne permet **l'octroi de garanties qu'à des emprunteurs solvables**, respectant un ratio minimal de fonds propres sur engagements financiers de 10 % et n'étant pas soumis à une procédure de sauvegarde ;

- la fixation de la rémunération est effectuée au cas par cas, en fonction des risques pris, par **un comité d'engagement**, qui évalue le montant et la durée de chaque demande de garantie, afin d'en mesurer l'étendue ;

- les garanties portent sur un montant maximal déterminé pour chaque opération, et **dans la limite de 900 millions d'euros** pour le risque financier total supporté par l'Etat ; elles consistent en des opérations de contre-garantie des cautions reprises ou émises, qui couvrent, en cas de

---

<sup>1</sup> Loi n° 2005-1720 du 30 décembre 2005 de finances rectificative pour 2005.

défaillance, les pertes des banques et autres établissements garants de la société ;

- les garanties ne peuvent **pas couvrir plus de 80 % du solde restant dû de la caution ou du financement accordé** par un établissement financier, et ne peuvent avoir une durée supérieure à quatre ans ;

- **la rémunération, au moins égale aux conditions du marché**, est calculée en fonction des risques du projet et couvre les coûts administratifs du régime, afin de permettre l'autofinancement du régime, qui ne peut être déficitaire. Pour la présente garantie, le montant de recettes nettes perçues par l'Etat, qui n'a jamais été appelé, atteindrait 23 millions d'euros au 30 juin 2013 pour des durées de garantie inférieures à quatre ans ;

- la mise en œuvre du dispositif fait l'objet d'un réexamen annuel, dans le cadre d'un rapport annuel de la CFDI au ministre chargé de l'économie.

Dans sa décision du 16 mai 2006<sup>1</sup>, **la Commission européenne a déclaré le dispositif conforme au droit communautaire.**

Les modalités de mise en œuvre ont été précisées par le décret du 17 mai 2006<sup>2</sup> qui a notamment fixé les critères financiers que les entreprises doivent respecter pour pouvoir bénéficier de ce régime.

Les garanties ont été initialement **limitées dans le temps pour une durée de quatre ans**, jusqu'au 31 décembre 2010, avant une prorogation du dispositif pour une durée de cinq ans, jusqu'au 31 décembre 2015, conformément aux dispositions de l'article 101 de la loi du 29 décembre 2010 de finances rectificative pour 2010<sup>3</sup>. La Commission européenne a approuvé cette prorogation dans une décision du 23 février 2011<sup>4</sup>.

**En pratique, seule l'entreprise STX France, qui gère les chantiers navals de Lorient et Saint-Nazaire, est concernée par le dispositif de garantie de construction de navires civils dont le prix de vente est supérieur à 40 millions d'euros.**

En novembre 2008, l'Etat a pris une participation de 33,34 % dans le capital de STX France, alors évaluée à 110 millions d'euros. Cette participation, apportée par le Fonds stratégique d'investissement (FSI), est à présent détenue par BPI France Participations et lui donne une minorité de blocage. STX France est détenue à hauteur des deux tiers par STX Europe<sup>5</sup>, qui appartient au groupe coréen STX. Si une cession du groupe STX France par STX n'est pas exclue au regard des difficultés financières de la maison

---

<sup>1</sup> Décision C (2006) 1838 : aide d'Etat n° 35/2006 – France.

<sup>2</sup> Décret n° 2006-563 du 17 mai 2006 fixant les conditions et modalités d'application de l'article 119 de la loi n° 2005-1720 du 30 décembre 2005 de finances rectificative pour 2005, relatif au régime de garantie de l'Etat en faveur des sociétés du secteur de la construction navale.

<sup>3</sup> Loi n° 2010-1658 du 29 décembre 2010 de finances rectificative pour 2010.

<sup>4</sup> Décision C (2011) 999 : aide d'Etat n° 476/2010 – France.

<sup>5</sup> Qui regroupe les chantiers navals français et finlandais du groupe.

mère, la puissance de l'outil technologique que représente STX est concrétisée par le contrat de 1 milliard d'euros sur le navire de croisière Oasis 3, dont la livraison à la société *Royal Caribbean Cruises* est prévue en 2016.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article prévoit un **relèvement du plafond** de la garantie accordée par l'Etat **de 900 millions d'euros à 2 milliards d'euros**.

Fin 2012, l'encours de garantie ne s'élevait qu'à 37,6 millions d'euros, correspondant à la construction du navire Europa 2, qui a été livré en 2013.

**L'encours prévisionnel au 31 décembre 2013 s'élève à 768 millions d'euros**, compte tenu des garanties émises pour la construction du navire Oasis 3. Le maintien du plafond de la garantie à son niveau actuel de 900 millions d'euros ne permettrait plus l'octroi de garanties pour de nouvelles commandes importantes, alors que *Royal Caribbean Cruises* a déjà posé une option pour un second navire de type Oasis, livrable en 2018.

\* \*

\*

**L'Assemblée nationale a adopté cet article sans modification.**

ARTICLE 31

(Art. L. 432-2 du code des assurances)

**Nouvelles modalités d'intervention publique  
en matière d'assurance-crédit de court terme**

**Commentaire : le présent article vise à accorder une garantie de l'Etat de 1 milliard d'euros à la Coface pour la mise en place d'un dispositif public d'assurance-crédit permettant de couvrir les exportations de court terme.**

**I. LE DROIT EXISTANT**

En application de l'article L. 432-2 du code des assurances, la garantie de l'Etat peut être accordée en totalité ou en partie à la Compagnie française du commerce extérieur (Coface) :

- pour ses **opérations d'assurance des risques commerciaux**, politiques, monétaires, catastrophiques et de certains risques dits extraordinaires, afférents à des opérations de nature à contribuer au développement du commerce extérieur de la France ou présentant un intérêt stratégique pour l'économie française à l'étranger ;

- pour ses **opérations d'assurance couvrant le risque de non-paiement** des sommes dues par des entreprises à des établissements de crédit ou des entreprises d'assurance dans le cadre d'opérations de commerce extérieur et pour ses garanties spécifiques couvrant les risques de non-paiement ;

- pour **des investissements à réaliser ou déjà réalisés** par des entreprises françaises dans des pays étrangers lorsque ces investissements présentent un intérêt pour le développement de l'économie française et ont été agréés par le pays concerné.

La garantie de l'Etat peut être également accordée aux exportateurs pour les couvrir, dans les conditions fixées par des contrats conclus avec eux par le ministre de l'économie et des finances, d'une partie des pertes pouvant résulter des dépenses qu'ils engagent pour prospecter certains marchés étrangers, faire de la publicité et constituer des stocks en vue de développer les exportations à destination de ces marchés.

La garantie accordée par l'Etat à la Coface en matière d'export est actuellement orientée sur la couverture des risques de paiement à moyen et long terme (supérieur ou égale à deux ans), l'encours des opérations de crédits à court terme de la Coface garanties par l'Etat ne s'élevant qu'à 38 millions d'euros fin 2012. **Par comparaison, l'exposé des motifs du**

présent article indique que sur ce type d'opération, l'Allemagne a octroyé pour 17,1 milliards d'euros de garanties publiques de court terme en 2012 et le Japon, 80 milliards de dollars.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article vise à **ajouter une nouvelle offre de service éligible à la garantie de l'Etat** pour les opérations de réassurance des entreprises habilitées à pratiquer en France des opérations d'assurance-crédit de court terme sur des risques commerciaux à l'exportation.

Le mode d'intervention mis en place consiste en la **garantie accordée par l'Etat pour un plafond d'engagement de 1 milliard d'euros** permettant à la Coface, agissant pour le compte de l'Etat, de réassurer les assureurs-crédits privés. Les conditions devant être réunies sont les suivantes :

- l'opération doit porter sur des opérations d'assurance d'une durée de paiement inférieure à deux ans (court terme) ;

- ces opérations doivent être réalisées vers des pays autres que ceux de l'Union européenne et les pays à haut revenu de l'OCDE afin de respecter la législation européenne relative aux aides d'Etat et l'arrangement de l'OCDE sur les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public ;

- l'octroi de la garantie est subordonné à la constatation d'une défaillance du marché de l'assurance-crédit ;

- l'assureur-crédit cosignataire de la réassurance doit conserver une exposition au risque pesant sur les entreprises bénéficiant du financement faisant l'objet de l'assurance-crédit.

Enfin, il est proposé qu'un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application du présent article et que le dispositif soit évalué chaque année.

Cette **nouvelle modalité d'intervention s'inscrit par ailleurs dans la continuité des garanties accordées l'an passé**, en loi de finances rectificative pour 2012, visant à étendre la garantie de l'Etat gérée par la compagnie française d'assurance du commerce extérieur (Coface) pour couvrir les risques de non-paiement relatifs aux exportations d'aéronefs civils, les risques de change sur la valeur résiduelle d'aéronefs civils acquis à crédit et les risques de non-paiement au titre des contrats de refinancement des exportations françaises couvertes par une assurance-crédit.

Elle **se fonde sur le retour d'expérience positif des dispositifs de complément d'assurance-crédit (CAP et CAP+)** qui avaient été mis en place en 2009 créant un Fonds de sécurisation du crédit interentreprises<sup>1</sup> doté de

---

<sup>1</sup> Article 21 de la loi n° 2009-431 du 20 avril 2009 de finances rectificative pour 2009 instituant le Fonds de sécurisation du crédit interentreprises.

200 millions d'euros. Ce fonds visait à pallier la carence du marché privé en matière de couverture-crédit aux cas où un assureur crédit annule totalement la couverture sur un client ou refuse totalement d'accorder une nouvelle couverture.

Les dispositifs CAP export et CAP export + ont joué un rôle analogue aux deux dispositifs précédents mais dans le cas des crédits interentreprises avec des clients situés à l'étranger en application du décret n° 2009-1189 du 7 octobre 2009 relatif à des dispositions temporaires en matière d'assurance-crédit de court terme à l'exportation. La Coface avait ainsi été autorisée<sup>1</sup> à conclure avec les entreprises habilitées à pratiquer en France des opérations d'assurance-crédit, des traités de réassurance portant sur des portefeuilles de garanties, apportées à des fournisseurs situés en France, des risques commerciaux à l'exportation dont la durée de paiement est inférieure à deux ans.

**Le bilan de ces dispositifs avait été positif :**

- **sur le plan économique**, le volume des garanties accordées s'étant élevé à 1 milliard d'euros entre octobre 2009 et fin 2011 pour 1 500 entreprises et un volume de relations commerciales couvertes passé de 2 800 en 2009 à 3 200 en 2011 ;

- **sur le plan financier**, puisque le solde des primes versées comparées aux indemnisations demandées a présenté un excédent de 5,7 millions d'euros et n'a nécessité aucun versement budgétaire au titre de la garantie de l'Etat.

\*

L'Assemblée nationale a adopté le présent article sans modification<sup>2</sup>.

Votre commission des finances a adopté un amendement de précision visant à mentionner la remise d'un rapport au Parlement.

---

<sup>1</sup> Jusqu'au 31 décembre 2010 dans un premier temps, puis prolongé jusqu'au 31 décembre 2011 avec l'accord de la Commission européenne.

<sup>2</sup> A l'initiative de son rapporteur général, la commission des finances de l'Assemblée nationale avait adopté un amendement rédactionnel visant à simplifier la mention faite à l'arrangement de l'OCDE encadrant le soutien public à l'export. Celui-ci a été retiré en séance.



## ARTICLE 32

(Art. 84 de la loi n° 2012-1510 du 29 décembre 2012 de finances rectificative pour 2012)

**Extension du périmètre des bénéficiaires de la garantie de refinancement des crédits à l'exportation octroyés par la Coface**

**Commentaire : le présent article vise à étendre le périmètre des bénéficiaires de la garantie de refinancement des crédits à l'exportation octroyés par la Compagnie française d'assurance pour le commerce extérieur (Coface).**

### I. LE DROIT EXISTANT

Le 3° du I de l'article 84 de la troisième loi de finances rectificative pour 2012<sup>1</sup> a étendu la garantie apportée par l'Etat, gérée par la Compagnie française d'assurance pour le commerce extérieur (Coface), aux risques de non-paiement au titre des **contrats de refinancement des exportations françaises couvertes par une assurance-crédit.**

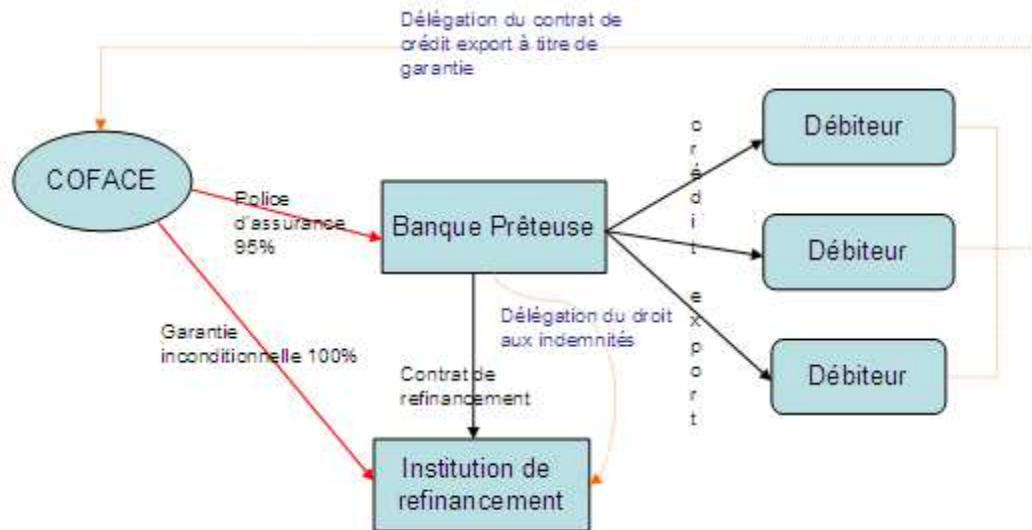
Suite au renforcement de la réglementation prudentielle, la réduction de la taille de leur bilan par les banques des pays de l'OCDE a entraîné une diminution des volumes de prêts et un renchérissement des financements de long terme des projets les plus importants, en particulier pour les PME et les entreprises de taille intermédiaire. Le nouveau dispositif de garantie à l'exportation mis en place par la loi de finances rectificative pour 2012 précitée existe également en Allemagne et aux Pays-Bas.

Il consiste à **octroyer directement une garantie à hauteur de 100 % du montant du crédit acheteur en principal et intérêts de refinancement**, y compris la prime éventuelle. Comme l'illustre le schéma ci-dessous, le risque supplémentaire engendré par l'octroi de cette garantie à 100 % est limité à 5 % d'un prêt déjà couvert à 95% par l'assurance-crédit offerte par ailleurs par la Coface. La garantie est dite inconditionnelle, dans la mesure où elle ne comporte aucune condition ou exclusion en matière d'indemnisation dès lors que le défaut est caractérisé.

---

<sup>1</sup> Loi n° 2012-1510 du 29 décembre 2012 de finances rectificative pour 2012.

### Schéma de la garantie de refinancement des exportations



Source : ministère du commerce extérieur

Trois situations peuvent être distinguées :

- le **défaut du seul débiteur** : la banque prêteuse obtient une indemnisation de la Coface ;
- le **défaut de la banque** : l'institution de refinancement appelle la garantie de refinancement ; la Coface dispose du transfert du crédit export et des sûretés attachées à titre de garantie ;
- le **double défaut du débiteur et de la banque** : l'institution de refinancement appelle la garantie de refinancement, sans possibilité de double indemnisation au titre de l'assurance et de la garantie ; c'est dans ce seul cas que se réalise le risque correspondant à la part ne bénéficiant pas de l'assurance-crédit (soit 5 %).

Ce dispositif concerne les entreprises de tous les secteurs, à l'exclusion du secteur aéronautique, qui bénéficie d'un régime de garanties spécifique. Il permet à l'établissement bancaire ayant accordé le crédit export de solliciter un autre établissement pour lui fournir des liquidités, en contrepartie de la garantie de refinancement accordée par la Coface.

Le 3° du I de l'article 84 de la troisième loi de finances rectificative pour 2012 a limitativement énuméré les **bénéficiaires** de la nouvelle garantie de refinancement des crédits :

- les établissements de crédits, les établissements financiers, les entreprises, mutuelles et institutions d'assurance et de réassurance, de droit français ou étranger ;
- les organismes de placement collectif en valeurs mobilières (OPCVM) et les fonds d'investissement alternatif (FIA) ;

- à titre exceptionnel, pour tenir compte des pratiques des concurrents européens des sociétés françaises, toute société ayant son siège en France ou dans un autre Etat membre de l'Union européenne ou de l'OCDE ayant procédé auprès d'investisseurs à l'émission d'obligations en vue du financement d'opérations d'exportation, ainsi que les personnes morales de droit français ou relevant du droit d'un autre Etat membre de l'Union européenne ou de l'OCDE agissant pour le compte de détenteurs de titres émis pour assurer le financement du contrat, pour garantir le paiement des sommes dues pour ces titres en cas de défaillance de l'entité ayant procédé à leur émission. **Cette mesure expérimentale concerne uniquement les acheteurs dont l'échelon de qualité de crédit est supérieur ou égal à 3 à la date d'octroi de la garantie** (soit une notation supérieure ou égale à BB-) ; elle pourra être élargie ultérieurement si la procédure fait ses preuves.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article vise à étendre la liste des bénéficiaires de la garantie de refinancement :

- à la Caisse des dépôts et consignations (CDC) et à ses filiales susceptibles d'intervenir pour réaliser des opérations de financement d'exportations ;

- aux banques centrales parties intégrantes du Système européen de banques centrales et à la Banque centrale européenne ; dans ce cas, le critère relatif à l'échelon de qualité de crédit ne s'applique pas ;

- aux institutions de retraite professionnelle (IRP) de droit français ou étranger ;

- aux banques centrales et à leurs filiales spécialisées intégralement possédées ou contrôlées par elles quand elles agissent en tant qu'investisseur, ainsi que les fonds souverains<sup>1</sup> ;

- les Etats, à condition qu'il ne s'agisse pas d'Etats non coopératifs<sup>2</sup>.

La Caisse des dépôts et consignations pourrait accorder une garantie à 100 % dans le cadre de la vente par STX France d'un navire de croisière de

---

<sup>1</sup> Cette expression n'étant pas définie juridiquement, le présent article mentionne les fonds d'investissements et organismes intégralement possédés ou contrôlés par un Etat dont la mission est de gérer des actifs financiers dès lors qu'ils répondent aux conditions cumulatives suivantes : être constitué conformément aux lois de l'Etat de leur siège ; ne pas être situé dans un Etat ou territoire considéré comme non coopératif ; en cas de dissolution, leurs actifs reviennent aux Etats, aux organismes d'Etat ou aux banques centrales qui les possèdent ou qui les contrôlent. Cette rédaction écarte également les structures financières insuffisamment régulées ou contrôlées.

<sup>2</sup> Suivant la définition visée à l'article 238-0 A du code général des impôts, la liste de ces Etats était la suivante, par un arrêté en date du 21 août 2013 : les Bermudes, le Botswana, Brunei, le Guatemala, les îles Marshall, les îles Vierges britanniques, Jersey, Montserrat, Nauru et Niue.

la classe Oasis<sup>1</sup>. Aujourd'hui, aucune filiale de la CDC ne réalise des opérations de refinancement d'exportation, mais en cas de réorganisations qui permettraient à ces filiales de réaliser de telles opérations, le présent article prévoit qu'elles pourraient être bénéficiaires de la garantie de refinancement.

En 2011, le Conseil des gouverneurs de la Banque centrale européenne a rendu de nouveaux types de créances privées, dont les crédits-export, éligibles aux opérations de refinancement de l'Eurosystème, sous condition d'une garantie par l'Etat à hauteur de 100 %, ce que permet la garantie de refinancement. Dans ce cas, les restrictions relatives à la qualité du crédit ne s'appliquent pas, conformément aux principes régissant le refinancement des établissements de crédit par les banques centrales au sein de la zone euro.

Il n'y pas, à ce jour, de demande de refinancement émanant d'institutions de retraite professionnelles (IRP) étrangères, mais cette garantie existe dans d'autres pays européens (Allemagne, Pays-Bas) ayant mis en place une garantie de refinancement, et un positionnement des IRP sur le marché des crédits-export est envisageable dans la mesure où elles sont détentrices d'une abondante liquidité à long terme en devises.

**Certains fonds d'investissement publics étrangers ont déjà indiqué leur intérêt pour participer à la garantie des opérations de refinancement.**

\* \*

\*

Sur l'initiative de son rapporteur général, l'Assemblée nationale a adopté, avec l'avis favorable du Gouvernement, un **amendement visant à préciser que la société anonyme BPI-groupe** (et ses filiales) figurent parmi les filiales de la CDC pouvant **bénéficier de la garantie de refinancement.**

---

<sup>1</sup> Cf. supra, *commentaire de l'article 30 du présent projet de loi de finances.*

---

ARTICLE 32 bis (nouveau)

**Octroi de la garantie de l'Etat aux prêts locatifs intermédiaires accordés à l'association Foncière logement par la Caisse des dépôts et consignations**

**Commentaire : le présent article tend à octroyer la garantie de l'Etat aux prêts locatifs intermédiaires accordés par la Caisse des dépôts et consignations à l'association Foncière logement ou à des sociétés civiles immobilières dont cette association détient la majorité des parts.**

**I. LE DROIT EXISTANT**

En vertu de l'article L. 313-34 du code de la construction et de l'habitation, l'association foncière logement (AFL) a pour objet de « réaliser des programmes de logements contribuant à la mixité sociale des villes et des quartiers. Ces programmes concernent, d'une part, la réalisation de logements locatifs libres dans les quartiers faisant l'objet d'opérations de rénovation urbaine et, d'autre part, la réalisation de logements locatifs sociaux dans les agglomérations se caractérisant par un déséquilibre important entre l'offre et la demande de logements. » Il s'agit d'une association « satellite » d'Action logement qui construit notamment des logements dans les zones d'intervention du programme national de rénovation urbaine (PNRU).

Pour le financement de ces opérations, l'AFL dispose de la possibilité de souscrire des prêts locatifs intermédiaires (PLI)<sup>1</sup> auprès d'établissements bancaires ayant eux-mêmes conclu une convention avec la Caisse des dépôts et consignations sous l'égide de l'Etat.

Cette association a toutefois connu des difficultés de financement et vu sa capacité d'investissement diminuer, l'empêchant de remplir ses objectifs de construction dans les quartiers de rénovation urbaine.

---

<sup>1</sup> En vertu de l'article R. 391-1 du code de la construction et de l'habitation, les prêts locatifs intermédiaires peuvent être accordés pour financer :

- l'acquisition de droits de construire ou de terrains destinés à la construction de logements à usage locatif et la construction de ces logements ;
- la construction de logements à usage locatif ;
- l'acquisition de logements et d'immeubles destinés à l'habitation ainsi que, le cas échéant, les travaux d'amélioration correspondants ;
- l'acquisition de locaux ou d'immeubles non affectés à l'habitation et leur transformation ou aménagement en logements ;
- les travaux de transformation ou d'aménagement en logements de locaux ou d'immeubles non affectés à cet usage ;
- la réalisation des dépendances de ces immeubles ou de ces logements.

Dans le cadre de la relance de l'investissement de l'AFL, il a été décidé de recentrer son action sur la construction de 5 000 logements sur la période 2013-2015, pour un montant total d'un milliard d'euros.

Pour en assurer le financement, l'Etat a décidé que l'AFL pourrait notamment **bénéficier des prêts locatifs intermédiaires (PLI)** accordés sur les ressources du fonds d'épargne et **directement versés par la Caisse des dépôts et consignations**. Il est prévu qu'ils soient couverts par une garantie de l'Etat. Tel est l'objet du présent article.

## II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

A l'initiative du Gouvernement et avec l'avis favorable de Christian Eckert, rapporteur général de la commission des finances, l'Assemblée nationale a adopté le présent article qui tend à **octroyer, sous conditions, la garantie de l'Etat aux PLI accordés par la Caisse des dépôts et consignations à l'AFL** pour l'accomplissement de son programme d'investissement dans les zones de rénovation urbaine.

En effet, l'AFL pouvait rencontrer des difficultés à obtenir des prêts bancaires classiques. Chacun d'entre eux devait, notamment, bénéficier d'une garantie d'une collectivité territoriale, qui s'avérait aléatoire.

Afin d'éviter que les opérations d'investissement ne soient bloquées en raison de ces difficultés, il a été décidé de simplifier la procédure et de permettre à l'AFL d'obtenir des prêts directement auprès de la Caisse des dépôts et consignations et qu'une garantie de l'Etat couvre l'ensemble des financements accordés.

Selon l'objet de l'amendement présenté par le Gouvernement, « *le financement sur PLI de l'AFL par le canal bancaire de droit commun n'offre, en effet, pas de certitude que l'AFL puisse lever les fonds correspondant à ces besoins [...] qui sont importants, 1 milliard d'euros, et concentrés dans le temps.* »

Le **I** du présent article dispose tout d'abord que le ministre de l'économie serait **autorisé à octroyer la garantie de l'Etat**, en principal et en intérêts, aux PLI accordés par la Caisse des dépôts et consignations à l'AFL ou aux sociétés civiles immobilières (SCI) dont elle détient la majorité des parts.

Le **II** précise que la garantie n'est accordée que pour les prêts destinés au financement d'opérations de constructions de logements à usage locatif situés dans des **quartiers couverts par une convention pluriannuelle de rénovation urbaine**<sup>1</sup>. En outre, ces logements ne doivent être destinés à être occupés que par des ménages dont le total des ressources n'excède pas

---

<sup>1</sup> Ces conventions pluriannuelles sont prévues à l'article 10 de la loi n° 2003-710 du 1<sup>er</sup> août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine.

certaines plafonds fixés par arrêté conjoint des ministres chargés du logement et des finances (article R 391-8 du code de la construction et de l'habitation).

Il est également rappelé que le programme d'investissement dans le cadre duquel ces prêts sont conclus est limité à un montant total d'un milliard d'euros.

La part de financement au titre des PLI accordés par la Caisse des dépôts et consignations et garantis par l'Etat devra nécessairement représenter un montant inférieur à **45 % du coût de chaque opération** ou groupe d'opérations. Par ailleurs, le montant total de ces PLI ne pourra représenter plus de **400 millions d'euros sur le milliard d'euros prévu pour le programme d'investissement de l'AFL**.

L'AFL bénéficiera, par ailleurs, des prêts de l'Union d'économie sociale du logement (UESL) et des établissements bancaires de droit commun, ainsi que de sa propre trésorerie, notamment issue de la cession de logements dans les quartiers de rénovation urbaine.

Afin d'encadrer le dispositif, le **III** du présent article prévoit la signature d'une convention entre le ministre de l'économie et l'AFL, avant l'octroi des PLI, qui définit les **modalités selon lesquelles seront mis en place les « mécanismes de suivi de ces prêts » ainsi que les « conditions de sécurisation de [leur] remboursement »**.

Ainsi, l'AFL devra :

- transmettre chaque semestre au ministre chargé de l'économie un plan financier pluriannuel actualisé qui permet de s'assurer de la capacité de remboursement desdits prêts. Il tient compte des coûts réels de construction des logements, de l'évaluation annuelle de la valeur des logements, des loyers pratiqués, de la vacance locative, du programme de cession de logements et du plan de financement de chaque opération ;

- rendre compte de la maîtrise de ses coûts et de l'amélioration de sa gestion locative ;

- soumettre une étude de marché à son conseil d'administration, avant de décider de toute nouvelle opération d'investissement. Cette étude permettra de définir le nombre et la typologie des logements à construire, le niveau des loyers praticables et les prix de cession des logements sur la zone considérée ;

- effectuer une évaluation annuelle de son patrimoine ;

- actualiser et arrêter un programme de cession de logements.

En outre, la convention devra définir les modalités selon lesquelles les sûretés et les garanties, qui portent sur les immeubles, les revenus locatifs ou les comptes bancaires de l'AFL ou des SCI dont elle détient la majorité des parts, seront apportées, cédées, nanties ou gagées en vue d'assurer le remboursement de ces prêts.

Enfin, elle fixera les conditions dans lesquelles l'Etat, le cas échéant représenté par la Caisse des dépôt et des consignations, et l'AFL ou ses filiales constitueront une fiducie dont les immeubles, droits ou sûretés, présents ou futurs et transférés par l'association ou ses filiales, seront affectés au remboursement des prêts garantis.

Le **IV** du présent article précise également le **rang des créances** détenues par l'Etat en cas d'appel à la garantie octroyée à l'AFL pour la souscription de PLI auprès de la Caisse des dépôts et consignations. Ainsi, un droit de priorité de l'Etat sur tous les autres créanciers est prévu, à l'exclusion des employés de l'association, au titre de leurs salaires, et des locataires, que les sommes qui leur sont dues soient ou non assorties de privilèges ou de sûretés. Les autres créanciers privilégiés ne peuvent se prévaloir d'un droit sur les biens et les droits de l'AFL ou de ses filiales.

\*

Votre commission a adopté **trois amendements** rédactionnels.



*ARTICLE 32 ter (nouveau)***Prélèvement de 78 millions d'euros sur les ressources de la Caisse de garantie du logement locatif social**

**Commentaire :** le présent article vise à prévoir le prélèvement de près de 78 millions d'euros sur les ressources de la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS) pour l'affecter au fonds de péréquation géré par elle et destiné au développement et à l'amélioration du parc de logements locatifs sociaux.

**I. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

Établissement public à caractère administratif créé par la loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains (dite « SRU »)<sup>1</sup>, la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS) est un opérateur de l'Etat qui « contribue à la mise en œuvre de la politique du logement en matière de développement de l'offre de logement locatif social et de rénovation urbaine » (article L. 452-1 du code de la construction et de l'habitation).

La CGLLS a principalement pour objet de **garantir les prêts accordés** par la Caisse des dépôts et consignations **aux organismes de logement locatif social** ainsi que de **contribuer**, notamment par des concours financiers, à la **prévention des difficultés financières et au rétablissement des bailleurs sociaux**, afin qu'ils puissent retrouver leur équilibre financier<sup>2</sup>.

Elle est notamment financée par deux cotisations versées par les bailleurs sociaux au premier trimestre de chaque année<sup>3</sup>.

Suite à son examen des comptes et de la gestion de la CGLLS pour les exercices 2002 à 2011, **la Cour des comptes a rendu un référé**<sup>4</sup> en juin 2013, mettant en évidence le fait que cet opérateur de l'Etat disposait de **ressources propres considérables pour son activité de garantie de prêts**.

---

<sup>1</sup> Loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains.

<sup>2</sup> Elle doit également favoriser la réorganisation et le regroupement des organismes sociaux de logement, financer l'Agence nationale de rénovation urbaine et participer aux projets de renouvellement urbain.

<sup>3</sup> Cotisation prévue à l'article L. 452 4 du code de la construction et de l'habitation et cotisation additionnelle composée d'une part fixe et d'une part variable en vertu de l'article L. 452-4-1 du même code.

<sup>4</sup> Référé n° 66565 adressé le 10 juin 2013 au ministre de l'économie et des finances, à la ministre de l'égalité des territoires et du logement et au ministre délégué chargé du budget et rendu public le 29 août 2013.

Selon le référé précité, au 31 décembre 2011, le montant des fonds figurant au bilan, au titre de la section du fonds de garantie, s'élevait ainsi à **463,7 millions d'euros**, contre 330,1 millions d'euros en 2002, et correspondait à 95 % du total des fonds propres de la Caisse (pour un total de 488,7 millions d'euros).

La Cour des comptes a considéré que « *l'immobilisation de près d'un demi-milliard d'euros de fonds propres [était] hors de proportion avec la sinistralité de cette activité* », la CGLLS n'ayant été **appelée que trois fois en garantie** depuis 2002, pour un montant total de seulement 232 000 euros. Elle précise, par ailleurs, que cette somme a ensuite été remboursée par les bailleurs au cours des exercices suivants.

Toujours selon le référé de la Cour des comptes, il apparaît que le montant des fonds propres dont dispose actuellement la Caisse pour la garantie des prêts aboutit à un ratio prudentiel de solvabilité d'environ 29 %, ce qui est très élevé puisque, pour mémoire, la réglementation de Bâle II impose un ratio au moins égal à 8 %. **Le prélèvement opéré par le présent article ne remet donc aucunement en cause la solvabilité de la CGLLS ou sa capacité à mener à bien ses missions.**

Compte tenu de ces éléments, l'Assemblée nationale a **adopté**, à l'initiative de Christian Eckert, rapporteur général de la commission des finances et avec l'avis favorable du Gouvernement, le **présent article additionnel qui procède au prélèvement de près de 78 millions d'euros sur les ressources de la CGLLS.**

Il convient de préciser que, déjà, en première lecture du projet de loi de finances pour 2014, la commission des finances de l'Assemblée nationale avait déposé un amendement prévoyant un prélèvement du même montant. Elle l'avait retiré à la demande du ministre délégué chargé du budget qui, tout en étant favorable à la mesure, souhaitait conduire « *toutes les concertations utiles* » avec les acteurs du logement social et proposait qu'il soit redéposé lors de l'examen du présent projet de loi de finances rectificative pour 2013.

Le prélèvement proposé par cet article, qui devra être opéré avant le 31 décembre 2013, s'élève précisément à 77 965 920 euros, équivalent au montant exact du bénéfice dégagé par la CGLLS dans son compte de résultat pour l'année 2012<sup>1</sup>.

Le recouvrement, le contentieux, les garanties et les sanctions relatifs à ce prélèvement sont régis par les règles applicables en matière de taxe sur les salaires.

Le présent article prévoit également, contrairement à l'amendement précité au projet de loi de finances pour 2014, la destination des fonds

---

<sup>1</sup> Cf. le rapport annuel de performances, annexé au projet de loi de règlement pour 2012, relatif à la mission « Ville et logement ».

prélevés. Ainsi, les ressources devront être **affectées au fonds de péréquation** prévu à l'article L. 452-1-1 du code de la construction et de l'habitation et **qui « contribue au développement et à l'amélioration du parc de logements locatifs sociaux appartenant aux organismes d'habitations à loyer modéré et aux sociétés d'économie mixte, ainsi qu'à la rénovation urbaine. »** Ce fonds est lui-même **géré par la CGLLS.**

## B. Autres mesures

### ARTICLE 33

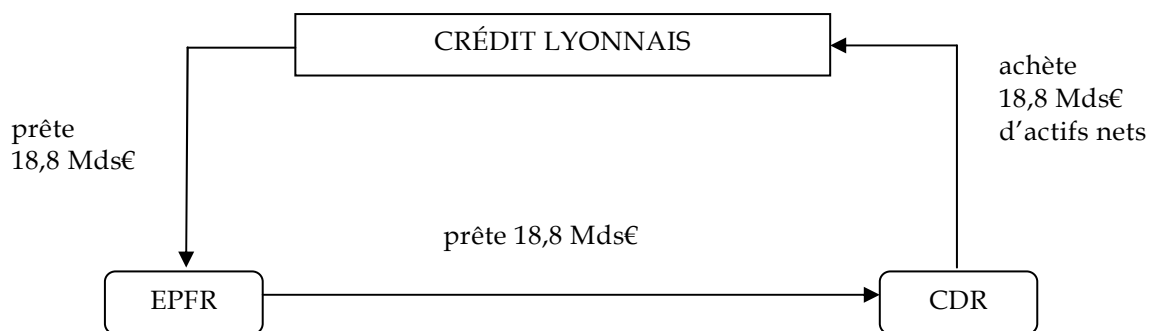
#### Reprise de la dette de l'Établissement public de financement et de restructuration (EPFR) par l'Etat

**Commentaire :** le présent article permet la reprise par l'Etat de la dette contractée par l'Établissement public de financement et de restructuration (EPFR) pour un montant de 4,5 milliards d'euros.

#### I. LE DROIT EXISTANT

L'Établissement public de financement et de restructuration (EPFR) a été créé par la loi du 28 novembre 1995 relative à l'action de l'Etat dans les plans de redressement du Crédit lyonnais et du Comptoir des entrepreneurs<sup>1</sup>. Aux termes de l'article 2 de cette loi, il « *a pour mission de gérer le soutien financier apporté par l'Etat au Crédit lyonnais dans le cadre du cantonnement de certains de ses actifs au sein de la société chargée d'assurer la réalisation de ceux-ci et dénommée Consortium de réalisation* » (CDR).

Dans le schéma financier initial, le CDR a acheté les actifs douteux du Crédit lyonnais grâce à un prêt de 18,8 milliards d'euros accordé par l'EPFR, lui-même l'ayant souscrit auprès du Crédit lyonnais (cf. schéma ci-dessous). Dès lors, la banque a pu rétablir la pérennité de son activité bancaire et être privatisé à partir de 1999.



<sup>1</sup> Loi n° 95-1251 du 28 novembre 1995 relative à l'action de l'Etat dans les plans de redressement du Crédit lyonnais et du Comptoir des entrepreneurs.

Initialement, le CDR devait rembourser le prêt par la réalisation de ses actifs sur les marchés. Toutefois, à compter de 1998, le schéma du cantonnement a profondément évolué.

L'EPFR est devenu l'actionnaire exclusif du CDR auquel il a consenti un abandon de créance pour la totalité du prêt. En contrepartie, le CDR s'est engagé à attribuer à l'EPFR l'intégralité de son résultat. Cependant, ainsi que l'indique le dernier rapport annuel de l'EPFR, « depuis 2001, les ressources financières de l'établissement dépendent de moins en moins du résultat du CDR, dont l'activité est résiduelle, et de plus en plus des dotations de l'Etat ».

En effet, dès le début de la défaisance, il avait été anticipé que le CDR ne serait pas capable de supporter seul le remboursement du prêt, compte tenu de la qualité douteuse de ses actifs. C'est pourquoi l'Etat a consenti à l'EPFR des dotations en capital<sup>1</sup> afin qu'il puisse rembourser la dette qu'il avait lui-même contractée auprès du Crédit lyonnais. Autrement dit, **l'Etat, via l'EPFR, supporte en définitive les risques de la défaisance.**

**Ainsi, depuis 1996, l'Etat a apporté 10,65 milliards d'euros en numéraire ou en titres permettant à l'EPFR d'amortir sa dette.**

**Or, depuis 2006, l'EPFR n'a plus reçu aucune dotation de l'Etat tandis que sa dette résiduelle s'élève toujours, en principal, à 4,48 milliards d'euros, qui se décomposent en une tranche « I » de 2,64 milliards d'euros cédée à la banque allemande DEPFA et une tranche « J » d'1,84 milliard d'euros toujours portée par le Crédit lyonnais.**

Ces deux tranches sont **remboursables in fine le 31 décembre 2014.** En l'absence d'intervention de l'Etat d'ici là, **l'EPFR se trouverait dans une impasse de financement.** Le présent article vise donc à **éviter une telle situation en faisant reprendre par l'Etat la dette de l'EPFR.**

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le I du présent article dispose que « les obligations afférentes aux contrats d'emprunt figurant au bilan de l'Établissement public de financement et de restructuration [...] sont transférées à l'État au 31 décembre 2013 dans la limite d'un montant **en principal de 4 479 795 924,07 euros** ».

Son II prévoit que, pour 2013, les intérêts afférents à cette dette sont pris en charge par l'EPFR. Pour les années suivantes, ils seront retracés au sein du compte de commerce « Gestion de la dette et de la trésorerie de l'Etat ».

---

<sup>1</sup> A partir du compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'Etat ». Les dotations de l'Etat étaient donc financées par des cessions de participations, en particulier la privatisation du Crédit lyonnais.

Enfin, pour que la reprise de dette puisse s'opérer avant le 31 décembre 2013, le **III** prévoit une entrée en vigueur de ces dispositions le jour de la publication de la présente loi.

En vue de rembourser la dette de l'EPFR, le Gouvernement a envisagé plusieurs options qui sont retracées dans l'encadré ci-dessous. La reprise de dette lui est apparue comme celle offrant le meilleur rapport coûts/avantages pour les finances publiques :

- elle **n'affecte pas la norme de dépenses de l'Etat** et ne doit donc pas être compensée par des économies ;

- elle permet de ne **pas augmenter le taux de prélèvements obligatoires** ;

- elle **ne nécessite pas de céder des participations de l'Etat** afin d'abonder en capital l'EPFR ;

- l'EPFR, en tant qu'organisme divers d'administration centrale (ODAC), étant déjà compris dans le périmètre des administrations publiques au sens maastrichien (comptabilité nationale), elle vient **alourdir la dette de l'Etat mais sans modifier le poids total de la dette publique française**.

## **Avantages et inconvénients, d'après le Gouvernement, des différentes options en vue de rembourser la dette de l'EPFR**

### 1- Obtenir un refinancement du prêt de l'EPFR

En janvier 2013, l'EPFR a initié des discussions avec les créanciers en vue d'un refinancement du prêt de l'établissement. Les conditions proposées par le secteur bancaire sont significativement supérieures aux taux de financement de l'Etat.

Par ailleurs, conformément à l'article 12 de la loi de programmation des finances publiques pour les années 2011 à 2014, l'EPFR ne peut contracter un emprunt d'une durée supérieure à douze mois, puisqu'il figure dans l'arrêté du 28 septembre 2011 qui fixe la liste des organismes divers d'administration centrale ayant interdiction de contracter auprès d'un établissement de crédit un emprunt dont le terme est supérieur à douze mois ou d'émettre un titre de créance dont le terme excède cette durée.

### 2- Créer un prélèvement spécifique affecté à l'EPFR pour alimenter les recettes de l'établissement

Cette recette pourrait donner à l'EPFR une nouvelle capacité de remboursement. Toutefois, au vu des montants en jeu, elle devrait être combinée avec une renégociation de l'échéance de remboursement car il serait incompatible avec la programmation des finances publiques de créer une taxe exceptionnelle avec un rendement de 4,48 milliards d'euros.

### 3- Céder des participations de l'Etat pour financer au moins partiellement l'EPFR

À l'origine, il était prévu que des recettes du compte d'affectation spéciale "Participations financières de l'Etat" financent la défaisance de l'EPFR. Cette solution, si elle était mise en œuvre, aurait comme avantage de ne pas faire supporter à l'Etat des charges de la dette supplémentaires. Cependant, au regard de l'incertitude sur d'éventuelles cessions de participations d'une part, et des contraintes identifiées sur le CAS PFE d'autre part, il est impossible de préjuger de la capacité du CAS PFE à rembourser cet emprunt à partir de recettes de cessions.

### 4- Procéder à partir du budget général à des dotations en capital à l'EPFR

Un versement du budget général affecterait la norme de dépense de l'Etat. Or il apparaît impossible de compenser un tel versement par des efforts symétriques sur le périmètre de la norme de dépense, qui devraient en outre reposer sur des économies pérennes pour couvrir une dépense exceptionnelle.

### 5- Procéder à une reprise de la dette de l'EPFR par l'Etat

Cette solution pèse sur le besoin de financement de l'Etat, en l'augmentant de 4,48 milliards d'euros, ce qui se traduit par une charge de la dette supplémentaire et pérenne.

Source : évaluation préalable annexée au présent article

## **2. Une reprise de dette opérée dès 2013 compte tenu des conditions de marché**

La reprise de dette sera opérée, dès la publication de la loi de finances rectificative pour 2013, c'est-à-dire avant le 31 décembre 2013. Elle sera financée, d'après l'évaluation préalable annexée au présent article, par « *des ressources de trésorerie exceptionnelles engendrées par les conditions de marché très favorables de l'année 2013, non prévues dans la loi de finances initiale* ».

Il peut paraître contre-intuitif que la reprise de dette soit effectuée dès fin 2013 alors que le prêt est remboursable au 31 décembre 2014.

En réalité, **le Gouvernement fait l'anticipation d'une remontée des taux d'intérêts en 2014 et, plus encore, en 2015**. Or la reprise de dette vient alourdir le poids total de la dette de l'Etat devant être financée sur les marchés obligataires par l'émission de titres de moyen et long termes.

Ainsi, à partir de 2014, la reprise de dette représentera une charge budgétaire pérenne de 146 millions d'euros. **Si elle avait eu lieu fin 2014, la dette supplémentaire aurait été refinancée à partir de 2015 pour un coût pérenne probablement supérieur compte tenu de l'hypothèse de remontée des taux.**

Dès lors que le coût budgétaire est acquis - puisque, quoi qu'il arrive, la dette sera reprise - le Gouvernement a jugé préférable de bénéficier d'un contexte de taux d'intérêts plus favorable en 2014 qu'en 2015.

Au surplus, d'après les informations recueillies par votre rapporteur général auprès de l'Agence France Trésor, si la reprise de dette devait intervenir en 2014, le besoin de financement ainsi créé ne pourrait pas *a priori* être couvert par des ressources de trésorerie, par définition fluctuantes ou incertaines. Dès lors, il aurait été nécessaire d'inscrire 4,5 milliards d'euros supplémentaires sur le programme d'émissions de l'Agence en 2014, sachant qu'il progresse déjà de 5 milliards d'euros entre 2013 et 2014.

Il faut enfin souligner que le remboursement anticipé n'entraîne le paiement d'aucune prime spécifique aux créanciers.

A minima, **la défaisance du Crédit lyonnais aura coûté à l'Etat 15,13 milliards d'euros**. En effet, depuis sa création, l'EPFR a reçu de l'Etat des apports à hauteur de 10,65 milliards d'euros auxquels viennent s'ajouter les 4,48 milliards d'euros de la reprise de dette opérée par le présent article.

A ce montant, il convient d'ajouter 2,7 milliards d'euros au titre du rachat, par le Crédit lyonnais, de la clause de retour à meilleure fortune, payé en titres, *in fine* revendus par l'EPFR. Cette somme a également été utilisée pour apurer une partie des pertes du CDR. Elle vient donc alourdir le poids total de la défaisance même si elle n'a pas été directement supportée par l'Etat.



Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2007, le CDR est entré en phase de gestion extinctive et l'ensemble de sa gestion opérationnelle a été transférée à la Caisse des dépôts et consignations. La valeur brute de son portefeuille d'actifs à réaliser s'élève, au 31 décembre 2012, à 118 millions d'euros. Toutefois, il demeure toujours impliqué dans 53 contentieux et au 31 décembre 2012, dix d'entre eux représentaient encore un enjeu unitaire supérieur à 10 millions d'euros.

Une partie seulement des ces contentieux a été provisionnée. En effet, conformément au protocole entre le CDR et l'EPFR, **il est prévu que le coût financier des risques dits « non chiffrables » soit entièrement garanti par l'EPFR.**

D'après les informations recueillies par votre rapporteur général, il n'est pas prévu à court terme de dissoudre l'EPFR compte tenu des contentieux toujours en cours.

Si jamais le CDR devait appeler l'établissement public en garantie, l'Etat devrait à nouveau intervenir pour couvrir les sommes demandées. Toutefois, les montants en jeu sont désormais beaucoup plus réduits, tout au plus quelques dizaines de millions d'euros.

ARTICLE 34 (nouveau)

(Art. 2513-3 et 2513-7 [nouveau] du code général des collectivités territoriales)

**Participation du conseil général des Bouches-du-Rhône au financement du bataillon de marins-pompiers de Marseille**

**Commentaire : le présent article prévoit qu'à partir de 2014, le conseil général des Bouches-du-Rhône participe au financement du bataillon de marins-pompiers de Marseille (BMPM).**

**I. LE DROIT EXISTANT**

Dans le département des Bouches-du-Rhône, deux services ayant vocation à assurer la prévention des incendies coexistent : le service départemental d'incendie et de secours des Bouches-du-Rhône (SDIS) et le bataillon de marins-pompiers de Marseille (BMPM).

Outre une compétence sur le territoire de la commune de Marseille, l'article L. 2513-3 du code général des collectivités territoriales (CGCT) prévoit que le BMPM assure sa mission « *dans les bassins et les installations du Port autonome de Marseille situés hors de la commune de Marseille, ainsi que dans l'emprise de l'aérodrome de Marseille-Provence-Marignane* ».

La Cour des comptes<sup>1</sup> relevait, en 2011, que « *la coexistence de deux services d'incendie dans les Bouches-du-Rhône reste conflictuelle en ce qui concerne le financement du bataillon. La ville de Marseille revendique une participation du département des Bouches-du-Rhône au financement du bataillon, qui soit de même proportion que la contribution du département au service départemental d'incendie et de secours des Bouches-du-Rhône (SDIS 13). Le motif avancé est que le SDIS 13 bénéficierait d'un surfinancement par rapport aux autres SDIS de France, la part de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA) reversée par l'État au département des Bouches-du-Rhône étant calculée sur la totalité de la population départementale et non pas seulement sur celle correspondant au domaine d'intervention du SDIS 13* ».

En effet, le territoire couvert par SDIS 13 correspond à 57 % de la population du département.

Lors de l'examen, en première lecture, du projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, le Sénat a adopté un article additionnel 30 A **prévoyant que le**

---

<sup>1</sup> « *Les services départementaux d'incendie et de secours* », rapport public thématique de la Cour des comptes, décembre 2011.

## conseil général des Bouches-du-Rhône participe au financement des dépenses du BMPM.

Lors de l'adoption de cet amendement, en séance le 5 juin 2013, Marylise Lebranchu s'est engagée « à réunir, au nom du Premier ministre, une conférence des financeurs, ce qui explique l'absence de chiffres et de pourcentages dans le texte ».

## II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

La conférence précitée s'est réunie le 5 novembre 2013. À l'issue de celle-ci, le Gouvernement a décidé de proposer le présent article additionnel, qui a été adopté avec l'avis favorable du rapporteur général du budget.

Selon le **1° du I**, les missions de secours assurées par le BMPM sont désormais réalisées en coordination avec le SDIS des Bouches-du-Rhône.

**Le 2° prévoit que la participation financière du département, prévue par l'article 30 A du projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, est déterminée annuellement par une convention entre le département des Bouches-du-Rhône et la commune de Marseille.**

Par ailleurs, **le montant de cette participation augmentera progressivement, à partir de 2014, pour atteindre 10 millions d'euros à partir de 2019.** Il est doublement garanti, car il ne peut être inférieur :

- au dynamisme qui résulte de la différence entre le montant de TSCA perçu par le département des Bouches-du-Rhône au titre du SDIS et le montant de la réfaction de dotation globale de fonctionnement (DGF) opérée lorsque la TSCA a été substituée à de la DGF des départements pour le financement des SDIS ;

- à un montant fixé par le présent article, pour chaque année entre 2014 et 2018, comme l'indique le tableau ci-dessous.

### Montant minimum de la participation du conseil général

(en millions d'euros)

2014	2015	2016	2017	2018	2019
2	3,6	5,2	6,8	8,4	10

Source : commission des finances du Sénat

Selon les informations recueillies par votre rapporteur général, le conseil général des Bouches-du-Rhône bénéficie de 32 millions d'euros de TSCA au titre du financement des SDIS ; par ailleurs, le différentiel de

croissance entre la TSCA et la minoration de la DGF du département est évalué à hauteur de 900 000 euros par an, soit environ 2,9 %.

À défaut de convention conclue entre le département des Bouches-du-Rhône et la commune de Marseille, la participation financière correspond au montant minimum doublement garanti.

Enfin, le président du conseil général et le maire doivent présenter, chaque année, à leurs assemblées délibérantes respectives, un « *rapport sur le développement des mutualisations* » entre le SDIS 13 et le BMPM.

Aux termes du **II**, les dispositions du présent article additionnel **entrent en vigueur le lendemain de la publication au Journal officiel de la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.**

\*

Votre commission a adopté amendement rédactionnel.

*ARTICLE 35 (nouveau)**(Art. L. 5 du code des pensions civiles et militaires de retraite)***Constitution du droit à pension pour les services accomplis dans la fonction publique de Nouvelle-Calédonie**

**Commentaire : le présent article vise à exclure des services pris en compte dans la constitution du droit à pension de retraite des fonctionnaires de métropole et des départements d'outre-mer les services accomplis dans la fonction publique de Nouvelle-Calédonie, en vue de mettre fin au principe d'interpénétration des carrières entre lesdits régimes.**

**I. LE DROIT EXISTANT**

L'article L. 5 du code des pensions civiles et militaires de retraite énumère les services pris en compte pour la constitution du droit à pension dans le régime de retraite des fonctionnaires civils et militaires de l'Etat.

Outre les services militaires et les services accomplis par les fonctionnaires titulaires des administrations de l'Etat, des collectivités territoriales et des établissements publics de santé, sont pris en compte pour la liquidation des pensions « *les services rendus dans les cadres locaux permanents des administrations des collectivités territoriales d'outre-mer* ».

Le **principe d'interpénétration des carrières** s'applique donc entre les régimes de retraite des trois principales fonctions publiques métropolitaines (fonction publique d'Etat - FPE -, fonction publique territoriale - FPT - et fonction publique hospitalière - FPH) et les régimes des fonctions publiques des collectivités territoriales d'outre-mer et de leurs établissements publics.

En application de ce principe, la pension d'un agent est versée par la caisse du régime dont ce dernier relève au moment de la liquidation de sa pension, pour la totalité de sa carrière dans la fonction publique. Par exemple, pour un agent ayant effectué une partie de sa carrière dans la fonction publique d'Etat et ayant été par la suite intégré dans les cadres de la fonction publique de Nouvelle-Calédonie, la Caisse locale de retraite (CLR) de Nouvelle-Calédonie doit verser les droits à pension pour l'ensemble des services effectués en métropole et en Nouvelle-Calédonie.

L'intégration dans la fonction publique néo-calédonienne de fonctionnaires métropolitains tendrait aujourd'hui à **accroître le déficit structurel de la CLR**. Ce régime étant plus favorable que les régimes métropolitains, les agents seraient en outre davantage incités à liquider leur pension de retraite en Nouvelle-Calédonie. En 2012, la Cour des comptes

avait ainsi noté la situation financière dégradée de la CLR<sup>1</sup>. Malgré les efforts des autorités locales et une réduction du déficit, de 22 millions d'euros en 2006 à 6 millions d'euros en 2009, les cotisations ne couvriraient que 93 % des dépenses de pensions en 2010 et la caisse continue de puiser chaque année dans ses réserves. Aussi, **la Cour des comptes a recommandé une réforme d'ampleur du régime de retraite de la fonction publique néo-calédonienne.**

## II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Le présent article, introduit par l'Assemblée nationale à l'initiative du Gouvernement, avec un avis favorable de la commission des finances, participe à la **mise en œuvre d'un accord de coordination entre le service de retraite de l'Etat (SRE), la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL) et la Caisse locale de retraite (CLR)** de la Nouvelle-Calédonie, qui devrait être prochainement signé par les gouvernements français et néo-calédonien.

Ce projet d'accord vise à **mettre fin au principe d'interpénétration des carrières** entre les régimes de retraite des fonctions publiques métropolitaines et le régime de retraite des fonctionnaires de Nouvelle-Calédonie. Le **principe « double carrière - double pension »** s'appliquerait désormais pour les agents intégrant les cadres de la fonction publique néo-calédonienne, à compter de l'entrée en vigueur de l'accord. Selon ce nouveau principe, **les pensions seront liquidées proportionnellement aux services effectués au titre de chaque régime** par le SRE ou la CNRACL, d'une part, et la CLR, d'autre part.

Tirant les conséquences de cet accord, le présent article prévoit de préciser au 5° de l'article L. 5 du code des pensions civiles et militaires que les services accomplis dans les cadres locaux permanents des administrations des collectivités territoriales de Nouvelle-Calédonie et de leurs établissements publics ne seront pris en compte dans la constitution du droit à pension des fonctionnaires métropolitains que *« sous réserve de dispositions particulières fixées par décret »*.

Néanmoins, **les droits à pension de retraite des ressortissants des différents régimes seraient préservés :**

- le principe d'interpénétration des carrières restera applicable aux fonctionnaires ayant intégré l'une ou l'autre fonction publique avant l'entrée en vigueur de l'accord ;

- pour les fonctionnaires passant de la fonction publique métropolitaine à la fonction publique de Nouvelle-Calédonie - ou inversement - à compter de l'entrée en vigueur de l'accord, prévue au

---

<sup>1</sup> Cour des comptes, Rapport public annuel, « Le système de retraite de la fonction publique en Nouvelle-Calédonie : une réforme indispensable », 2012.

premier trimestre 2014, les services effectués dans les différents régimes de retraite demeureront comptabilisés pour apprécier la durée d'assurance globale. Toutefois, ces agents seront désormais poly-pensionnés.

Par ailleurs, **le présent article ne remet pas en cause le principe d'interpénétration des carrières pour les services effectués dans les fonctions publiques en métropole et dans les autres collectivités territoriales d'outre-mer**, régies par les articles 73 et 74 de la Constitution.

L'**impact financier du dispositif** proposé par le Gouvernement n'est pas précisé. Celui-ci dépendra en grande partie des choix de carrière et des comportements de départ à la retraite des agents concernés. Or peu de données, aussi bien quantitatives que qualitatives, sont disponibles. La chambre territoriale des comptes de Nouvelle-Calédonie a, à plusieurs reprises, déploré le manque de données et l'absence de gestion prévisionnelle des effectifs du régime de la fonction publique de Nouvelle-Calédonie. Néanmoins, au regard des **effectifs relativement peu importants** – environ 3 800 pensionnés et 8 800 cotisants en 2011 – le coût éventuel qui résulterait pour l'Etat ou la CNRACL de ce dispositif serait faible.

*ARTICLE 36 (nouveau)*

*(Art. L. 87 code des pensions civiles et militaires de retraite, art. 46 ter de la loi n° 84-16 du 16 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique d'Etat, art. 65-2 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et art. 53-2 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière)*

**Régime de cotisation « retraite » des fonctionnaires français détachés à l'étranger**

**Commentaire : le présent article vise à mettre en conformité avec le droit de l'Union européenne les règles de cotisation « retraite » des fonctionnaires détachés dans une organisation internationale ou une administration étrangère et qui relèvent, à ce titre, du régime de retraite de leur organisation ou pays d'accueil.**

**I. LE DROIT EXISTANT**

Depuis l'entrée en vigueur de la loi du 17 janvier 2002 de modernisation sociale<sup>1</sup>, l'affiliation au régime des pensions civiles et militaires de l'Etat n'est plus automatique pour les fonctionnaires français détachés à l'étranger, relevant du régime de retraite de leur organisation internationale ou pays d'accueil.

Ainsi, un fonctionnaire français détaché dans une administration d'un Etat étranger ou auprès d'un organisme international peut choisir son régime de cotisation :

- **soit une cotisation unique à l'étranger ou à l'international, dans le régime de son emploi de détachement.** Son affiliation au régime des pensions civiles et militaires de l'Etat est alors suspendue pour la durée du détachement et ne sera pas prise en compte lors de la liquidation de sa retraite ;

- **soit une double cotisation dans les systèmes français et international (ou étranger).** Le fonctionnaire détaché peut ainsi continuer d'acquérir des droits au régime de retraite de la fonction publique de l'Etat, en contrepartie du paiement des cotisations à son administration d'origine.

Conformément à l'article L. 87 du code des pensions civiles et militaires, **dans le cas d'une double cotisation, le fonctionnaire ne peut cumuler** la pension acquise au titre de son détachement avec celle acquise au

---

<sup>1</sup> Article 20 de la loi n° 2002-73 du 17 janvier 2002 de modernisation sociale.



titre du régime français **que dans la limite d'un certain seuil**. Le montant de la pension acquise au titre des services effectués dans une administration à l'étranger ou dans une organisation internationale ne peut en effet être supérieur au montant de la pension que ce dernier aurait perçu en l'absence de détachement. **Dans le cas contraire, le montant de la pension française est réduit à concurrence du montant de la pension acquise lors du détachement.**

## II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Le présent article, introduit par l'Assemblée nationale à l'initiative du Gouvernement, avec l'avis favorable de la commission des finances, vise à modifier le régime de cotisation « retraite » des fonctionnaires détachés dans une administration étrangère ou une organisation internationale afin de **mettre en conformité le système de double cotisation avec le droit de l'Union européenne.**

Un recours a en effet été introduit devant le Conseil d'Etat contestant le dispositif anti-cumul mis en place lorsque le fonctionnaire choisit le régime de double cotisation. En privant le fonctionnaire des droits correspondants aux cotisations qu'il a versées au régime français pendant son détachement, ce dispositif pourrait être **contraire au règlement n° 883 / 2004 du Parlement européen et du Conseil relatif à la coordination des systèmes de sécurité sociale.**

En conséquence, le présent article prévoit de modifier l'article L. 87 du code des pensions civiles et militaires de retraite ainsi que les statuts de la fonction publique de l'Etat, de la fonction publique territoriale et de la fonction publique hospitalière afin de prévoir **la possibilité pour les fonctionnaires ayant opté pour la double cotisation d'obtenir le remboursement des cotisations versées au régime français.**

*ARTICLE 37 (nouveau)*

*(Art. 2 et 5 de la loi n° 2004-105 du 3 février 2004 portant création de l'Agence nationale pour la garantie des droits des mineurs et diverses dispositions relatives aux mines)*

**Transfert de l'action sanitaire et sociale du régime minier à l'Agence nationale pour la garantie des droits des mineurs**

**Commentaire : le présent article vise à inscrire au niveau législatif le transfert de l'action sanitaire et sociale du régime minier à l'Agence nationale pour la garantie des droits des mineurs, prévu par un décret du 30 août 2011 en partie annulé par le Conseil d'Etat.**

**I. LE DROIT EXISTANT**

Créée par la loi du 3 février 2004<sup>1</sup>, l'Agence nationale pour la garantie des droits des mineurs (ANGDM) est **un établissement public de l'Etat chargé de garantir les droits sociaux des anciens mineurs et de leurs ayant droits**. A ce titre, l'Agence reprend les obligations des exploitants au fur-et-à mesure qu'ils cessent définitivement leur activité et verse aux anciens mineurs les avantages en nature et en espèces auxquels ils ont droit, en sus de leurs pensions de retraite. A la suite de la liquidation de Charbonnages de France le 31 décembre 2007, l'ANGDM a ainsi repris les obligations sociales de l'ancien employeur vis-à-vis de 4 500 ex-salariés.

Dans le cadre de la **restructuration du régime minier**, il a été décidé de **transférer à l'ANGDM la gestion des prestations d'action sanitaire et sociale** jusqu'ici gérées par la Caisse autonome de la sécurité sociale (CANSSM) et ses six caisses régionales (CARMI). Face aux difficultés financières de la CANSSM, le rapport de la mission sur l'avenir du régime de sécurité sociale dans les mines, présenté par notre collègue député Yves Bur en 2010<sup>2</sup>, avait en effet préconisé de transférer, d'une part, les risques maladie et accidents du travail-maladies professionnelles (AT-MP) de ce régime spécial au régime général<sup>3</sup>, et d'autre part, l'action sanitaire et sociale à l'ANGDM.

---

<sup>1</sup> Loi n° 2004-105 du 3 février 2004 portant création de l'Agence nationale pour la garantie des droits des mineurs.

<sup>2</sup> Yves Bur, rapport sur l'avenir du régime de sécurité sociale dans les mines, octobre 2010.

<sup>3</sup> Le risque vieillesse du régime de sécurité sociale dans les mines est quant à lui géré depuis 2005 par la Caisse des dépôts et consignations.

Sur le fondement de ces recommandations, le **décret n° 2011-1034 du 30 août 2011** a fixé :

- le transfert de la gestion de l'action sanitaire et sociale du régime spécial des mines à l'ANGDM au 31 mars 2012 au plus tard (article 79) ;
- le transfert de la gestion des prestations d'assurance maladie, du risque AT-MP et de l'offre de soins au régime général d'assurance maladie au 31 décembre 2013 au plus tard (article 80).

En application de ce décret, complété par le décret n° 2012-434 du 30 mars 2012 prévoyant le transfert des contrats de travail de la CANSSM et des CARMI, **la gestion de l'action sanitaire et sociale du régime des mines est effectivement assurée depuis le 1<sup>er</sup> avril 2012 par l'ANGDM.**

A la suite d'un recours pour excès de pouvoir, **le Conseil d'Etat, dans une décision du 27 novembre 2013, a annulé l'article 79 du décret du 30 août 2011** sur lequel se fondait le transfert de l'action sanitaire et sociale à l'ANGDM, **au motif que cet article méconnaissait les dispositions de l'article 2 de la loi du 3 février 2004 précitée.** Cet article exclut en effet de manière explicite les prestations prévues par le code de la sécurité sociale et les textes relatifs au régime spécial de la sécurité sociale dans les mines des prestations versées ou attribuées par l'ANGDM. Or les prestations d'action sanitaire et sociale – qui recouvrent principalement des aides aux personnes âgées et l'intervention d'assistants sociaux – sont précisément définies par ces textes.

Enfin, **l'article 80 du décret du 30 août 2011**, prévoyant le transfert de la gestion des risques maladie et AT-MP au régime général d'assurance maladie, **a été abrogé par le décret n° 2013-260 du 28 mars 2013**, conformément à l'engagement du Gouvernement.

## II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Le présent article, introduit par l'Assemblée nationale à l'initiative du Gouvernement, avec l'avis favorable de la commission des finances, vise à **tirer les conséquences de la décision du Conseil d'Etat du 27 novembre 2013.**

Ainsi, le présent article prévoit :

- d'une part, **de compléter l'article 2 relatif aux compétences de l'ANGDM (1° du I) et l'article 5 relatif à ses ressources de la loi du 3 février 2004 précitée (2° du I).** Ainsi, il dispose explicitement que l'Agence « *détermine les orientations de la politique d'action sanitaire et sociale individuelle* » et « *liquide, verse ou attribue les prestations correspondantes* ». En outre, il est précisé que l'ANGDM reçoit, au titre de la gestion de ces prestations, une dotation annuelle de la CANSSM ;

- d'autre part, de procéder à une **validation législative** pour tous les actes et les contrats pris en application de l'article 79 du décret du 30 août 2011 annulé par le Conseil d'Etat (**II**).

*ARTICLE 38 (nouveau)*

*(Art. 5 de la loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion et art. L. 452-1 du code de la construction et de l'habitation)*

**Prolongation de la participation de la Caisse de garantie du logement  
locatif social au financement des programmes nationaux  
de rénovation urbaine**

**Commentaire :** le présent article tend à proroger jusqu'en 2024 la participation de la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS) au financement du programme national de rénovation urbaine (PNRU) ainsi qu'au nouveau PNRU (NPNRU) prévu pour la période 2014-2024.

## **I. LE DROIT EXISTANT**

Le II de l'article 5 de la loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion prévoit qu'à compter de l'année 2008 et jusqu'à l'extinction du programme national de rénovation urbaine (PNRU), la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS) verse chaque année un concours financier de 30 millions d'euros<sup>1</sup> à l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU).

L'article 2 du projet de loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, actuellement en cours d'examen par le Parlement<sup>2</sup>, prévoit la prolongation du PNRU jusqu'en 2015 ainsi que le lancement d'un nouveau programme de rénovation urbaine pour la période 2014-2024, avec un montant de 5 milliards d'euros. Ce nouveau programme serait inscrit au sein du titre I<sup>er</sup> de la loi n° 2003-710 du 1<sup>er</sup> août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine.

## **II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

**A l'initiative du Gouvernement et avec l'avis favorable de la commission des finances**, l'Assemblée nationale a introduit le présent article qui tend à prévoir une prorogation jusqu'en 2024 de la participation de la CGLLS à la mise en œuvre des actions de rénovation urbaine et de renouvellement urbain prévues par la loi précitée du 1<sup>er</sup> août 2003. Il s'agit

---

<sup>1</sup> Le III autorisait également le versement d'un concours exceptionnel de 3 millions d'euros de la CGLLS à l'ANRU au titre de l'année 2007.

<sup>2</sup> Texte n° 178 (2013-2014) tel qu'issu de la première lecture par l'Assemblée nationale du projet de loi de programmation pour la ville et la rénovation urbaine.

ainsi de tenir compte de la prolongation du PNRU actuellement mis en œuvre ainsi que d'assurer le financement du NPNRU.

Comme les années passées, cette participation s'élèverait à 30 millions d'euros par an.

Plutôt que de prévoir un renvoi du code de la construction et de l'habitation vers la présente loi de finances rectificative pour 2013, comme c'est actuellement le cas avec l'article 5 de la loi précitée du 25 mars 2009, le présent article prévoit d'introduire le dispositif directement à l'article L. 452-1 du code de la construction et de l'habitation.

Par coordination, le II de l'article 5 de la loi du 25 mars 2009 serait abrogé.

*ARTICLE 39 (nouveau)*  
*(article 101 de la loi n° 2009-1674 du 30 décembre 2009*  
*de finances rectificative pour 2009)*

**Prorogation de la garantie de l'Etat au dispositif Nacre  
(nouvel accompagnement pour la création et reprise d'entreprise)**

**Commentaire : le présent article vise à proroger jusqu'à la fin 2017 la garantie accordée par l'Etat au fonds d'épargne pour le financement des prêts Nacre.**

**I. LE DROIT EXISTANT**

Le nouvel accompagnement pour la création et reprise d'entreprise (Nacre) est un dispositif d'appui à la création d'entreprise pour les personnes sans emploi ou qui rencontrent des difficultés d'insertion dans l'emploi durable, en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2009. Il conjugue une offre d'accompagnement intégrée sur trois ans et la possibilité d'obtenir un prêt à taux zéro sur les ressources d'un fonds d'épargne géré par la Caisse des dépôts et consignations (CDC) et bénéficiant de la garantie par l'Etat.

**A. LE DISPOSITIF DE PRÊT À TAUX ZÉRO MIS EN PLACE DANS LE CADRE DU NACRE**

Les bénéficiaires de ce dispositif sont :

- les titulaires de l'ACCRE (aide au chômeur créateur ou repreneur d'entreprise) qui, en application de L'article L. 5141-5 du code du travail, peuvent bénéficier d'actions d'accompagnement et de conseil organisées avant la création ou la reprise d'entreprise, et pendant les trois années suivantes, financées par l'Etat ;

- les bénéficiaires de minima sociaux.

### Liste des catégories de bénéficiaires du NACRE

- demandeurs d'emploi non indemnisés inscrits sur la liste des demandeurs d'emploi pendant 6 mois au cours des 18 derniers mois ;
- demandeurs d'emploi indemnisés par le régime d'assurance chômage au titre de l'aide au retour à l'emploi (ARE) ;
- demandeurs d'emploi indemnisés par le régime de solidarité au titre de l'allocation temporaire d'attente (ATA) ;
- demandeurs d'emploi susceptibles d'être indemnisés au titre de l'aide au retour à l'emploi (ARE) ;
- demandeurs d'emploi susceptibles d'être indemnisés par l'allocation prévue en cas de convention de reclassement personnalisée (CRP) ;
- demandeurs d'emploi indemnisés par le régime de solidarité au titre de l'allocation de solidarité spécifique (ASS) ;
- bénéficiaires du revenu minimum d'insertion (RMI/RSA) ;
- bénéficiaires de l'allocation parent isolé (API) ;
- bénéficiaires de l'ancienne aide EDEN (Encouragement au développement d'entreprises nouvelles) ;
- bénéficiaires du complément de libre choix d'activité (CLCA) ;
- personnes salariées ou licenciées d'une entreprise soumise à l'une des procédures de sauvegarde, de redressement ou de liquidation judiciaires prévues aux titres II, III et IV du code de commerce qui reprennent tout ou partie de cette entreprise dès lors qu'elles s'engagent à investir en capital la totalité des aides et à réunir des apports complémentaires au moins égaux à la moitié des aides accordées ;
- personnes remplissant les conditions d'éligibilité à un emploi jeune de 18 à moins de 25 ans révolus ;
- personnes remplissant les conditions d'éligibilité à un emploi jeune de plus de 25 ans et moins de 30 ans ;
- Personnes bénéficiant d'un emploi jeune dont le contrat se trouve rompu avant le terme de l'aide prévue
- personnes de 50 ans et plus inscrites sur la liste des demandeurs d'emploi ;
- personnes créant une entreprise implantée au sein d'une zone urbaine sensible.

Source : site internet mis en place par la délégation à l'emploi et à la formation professionnelle dédié au NACRE ([www.entreprises.gouv.fr/nacre/](http://www.entreprises.gouv.fr/nacre/))

En application de la loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009, le NACRE s'inscrit dans un parcours qui comporte trois étapes :

- **l'aide au montage du projet** fournie par un opérateur d'accompagnement<sup>1</sup> qui consiste en une assistance technique à élaboration d'un dossier à l'attention des financeurs ;

---

<sup>1</sup> Les opérateurs d'accompagnement Nacre sont des professionnels de la création et de la reprise d'entreprise. Il s'agit d'opérateurs labellisés et ayant passé une convention avec l'État et la Caisse des dépôts. Ils peuvent être publics, privés, associatifs.



- **l'appui pour le financement du projet** afin d'obtenir un prêt bancaire complémentaire et de mobiliser le prêt NACRE à taux zéro<sup>1</sup> ;

- enfin, **l'appui au développement de l'entreprise** qui est un accompagnement pendant les trois premières années qui suivent la création ou la reprise d'entreprise.

## **B. LA GARANTIE DE L'ETAT**

Pour couvrir le risque de sinistralité des prêts accordés par le fonds d'épargne géré par la CDC, la loi de finances rectificative pour 2009 précitée a instauré un **mécanisme de garantie**<sup>2</sup> comportant deux composantes :

- d'abord un **apport budgétaire du fonds de garantie** *ad hoc* financé par les crédits de la mission « Travail et emploi » pour un montant cumulé de 68 millions d'euros en 2012 (pour 2014, la dotation budgétaire de 10 millions d'euros permet de couvrir la garantie des prêts Nacre à hauteur de 50 millions d'euros) ;

- ensuite, en second rang, **la garantie de l'Etat** dans la limite de **400 millions d'euros jusqu'à la fin 2013** pour couvrir le montant des avances remboursables octroyées par la CDC, cette garantie n'étant appelée qu'en cas d'épuisement de la garantie de premier rang.

L'article 81 de la loi n° 2012-1510 du 29 décembre 2012 de finances rectificative pour 2012 avait déjà prorogé d'un an le dispositif de garantie, sans en augmenter le montant, mais en y ajoutant la réalisation d'une évaluation du dispositif que le Gouvernement devait présenter au Parlement avant le 30 juin 2013.

Un rapport d'évaluation a été remis fin octobre 2013 par les inspections générales des finances et des affaires sociales, que le ministre délégué au budget s'est engagé à transmettre au Parlement<sup>3</sup>. Sur cette base, une prorogation pendant 4 années supplémentaires a été accordée pour 10 000 nouveaux prêts annuels, pour un montant moyen de 5 000 euros (soit 50 millions d'euros de dotation budgétaire), et une enveloppe additionnelle de 200 millions d'euros d'avances remboursables couvertes par la garantie de l'Etat a été prévue.

Sur le fond, à la fin septembre 2013, plus de 100 000 personnes ont été accompagnées depuis le démarrage du dispositif et 47 723 prêts Nacre ont été décaissés pour un montant global de 268 millions d'euros.

---

<sup>1</sup> Si le prêt à taux zéro Nacre est recommandé, l'opérateur d'accompagnement évalue le montant nécessaire et sollicite le prêt à taux zéro auprès d'un organisme qui gère le décaissement et le recouvrement des prêts NACRE à taux zéro en France (France active financement). Le prêt à taux zéro Nacre est remboursable dans un délai maximum de 5 ans.

<sup>2</sup> Article 101 de la loi n° 2009-1674 du 30 décembre 2009 de finances rectificative pour 2009.

<sup>3</sup> Source : compte-rendu des débats en séance publique de l'examen du présent projet de loi de finances rectificative à l'Assemblée nationale - séance du 6 décembre 2013.

Au total le rehaussement du plafond de la garantie à 500 millions d'euros a pour objet de couvrir les 468 millions d'euros de prêts cumulés à l'échéance de 2017.

## II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Le présent article, adopté par l'Assemblée nationale à l'initiative du Gouvernement, avec l'avis favorable de la commission des finances, vise, d'une part, à **proroger la garantie de l'Etat jusqu'à la fin 2017**, et, d'autre part, à **augmenter le montant garanti de 400 à 500 millions d'euros**.

## ARTICLE 40 (nouveau)

**Dispositions transitoires relatives au changement de statut juridique du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA)**

**Commentaire :** le présent article additionnel prévoit l'application au Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) d'un régime budgétaire et comptable transitoire, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2014 et pour une durée maximale d'un an, résultant du changement de son statut juridique au 1<sup>er</sup> janvier 2014.

Cet article additionnel a été adopté à l'initiative du Gouvernement avec **l'avis favorable de la commission des finances**, et résulte du changement de statut du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2014, prévu par la loi du 15 novembre 2013 relative à l'indépendance de l'audiovisuel public<sup>1</sup>.

En effet, à l'initiative du rapporteur de la commission des affaires culturelles et de l'éducation de l'Assemblée nationale, Marcel Rogemont, la loi précitée prévoit qu'« à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014, le Conseil supérieur de l'audiovisuel succède en tant qu'**autorité publique indépendante dotée de la personnalité morale** dans les droits et obligations de l'État au titre des activités du conseil en tant qu'**autorité administrative indépendante** ».

Ce changement de statut - d'autorité administrative indépendante (AAI) à autorité publique indépendante (API) - vise à **renforcer l'autonomie de gestion du CSA**.

En outre, selon le rapport<sup>2</sup> de notre collègue Marcel Rogemont, le statut d'API permettrait au CSA :

« - de fonctionner sur la base d'une dotation annuelle, négociée annuellement avec l'État, permettant la souplesse et la flexibilité nécessaires à une autorité contrainte d'adapter son mode d'intervention à un environnement très évolutif ;

« - de disposer d'un fonds de roulement nécessaire à la conduite d'actions pluriannuelles ;

« - de se voir affecter, le moment venu, des ressources propres, ce qui lui permettrait de diversifier ses ressources budgétaires, dans un contexte où le budget de l'État est fortement contraint et où les missions du CSA devraient s'étendre ».

---

<sup>1</sup> Article 33 de la loi n° 2013-1028 du 15 novembre 2013 relative à l'indépendance de l'audiovisuel public.

<sup>2</sup> Rapport n° 1275 de Marcel Rogemont, fait au nom de la commission des affaires culturelles et de l'éducation sur le projet de loi relatif à l'indépendance de l'audiovisuel public, 17 juillet 2013.

Ce nouveau statut emporte des **conséquences budgétaires et comptables** : en particulier, selon l'article 5 du décret du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique<sup>1</sup>, les règles fixées par ce décret ne s'appliquent pas aux autorités publiques indépendantes.

Aussi, dès le 1<sup>er</sup> janvier 2014, le CSA devra avoir une gestion financière et comptable autonome par rapport à celle de l'État, comme c'est déjà le cas pour six autorités : l'Agence française de lutte contre le dopage (AFLD), l'Autorité de régulation des activités ferroviaires (ARAF), l'Autorité des marchés financiers (AMF), la Haute autorité de santé (HAS), la Haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur Internet (Hadopi) et le Haut conseil du commissariat aux comptes (H3C).

Ainsi, la règle de fongibilité asymétrique des crédits (qui interdit d'abonder les dépenses de personnel à partir d'autres types de dépenses) ne s'appliquera pas au CSA.

Le Gouvernement et le CSA lui-même considérant qu'il sera impossible de « *finaliser la transition du statut budgétaire et comptable du CSA avant le 1<sup>er</sup> janvier 2014* », le présent article additionnel prévoit qu'à titre transitoire et au plus tard jusqu'au 31 décembre 2014 :

- les dépenses et les recettes du CSA sont imputées sur le programme 308 « Protection des droits et libertés » de la mission « Direction de l'action du Gouvernement » ;
- le président du CSA a qualité d'ordonnateur secondaire de l'État.

**Il s'agit donc de maintenir, en 2014 et pour une durée maximale d'un an, les règles budgétaires et comptables qui s'appliquaient au CSA avant le 1<sup>er</sup> janvier 2014, sans remettre en cause son nouveau statut d'autorité publique indépendante et pour lui permettre d'en tirer toutes les conséquences organisationnelles.**

---

<sup>1</sup> Décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique.

*ARTICLE 41 (nouveau)***Financement des missions de préfiguration de la métropole du Grand Paris et de la métropole d'Aix-Marseille-Provence**

**Commentaire : le présent article vise à assurer le financement des missions de préfiguration de la métropole du Grand Paris et de la métropole d'Aix Marseille Provence.**

**I. LE DROIT EXISTANT**

Le I *bis* de l'article 12 du projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, dans sa version adoptée par le Sénat en deuxième lecture le 7 octobre dernier, prévoit une **mission de préfiguration de la métropole du Grand Paris**. Celle-ci « *est chargée de préparer les conditions juridiques et budgétaires de la création [de la métropole du Grand Paris]* ». Elle élabore notamment une « carte des territoires ». La mission de préfiguration doit rendre au Gouvernement un rapport avant le 31 décembre 2014. Elle achèvera ses travaux six mois après la création de la métropole du Grand Paris, prévue, en l'état actuel du texte, au 1<sup>er</sup> janvier 2016.

Par ailleurs, le Gouvernement a mis en place une **mission interministérielle pour le projet métropolitain Aix-Marseille Provence**, chargée d'appuyer l'action du préfet délégué en charge du projet métropolitain Aix-Marseille Provence<sup>1</sup>.

**II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

À l'initiative du Gouvernement, l'Assemblée nationale a adopté le présent article additionnel **définissant les modalités de financement de ces deux missions**.

**Le I du présent article** crée un fonds de financement de la mission de préfiguration de la métropole du Grand Paris. Ses ressources sont fixées à 2 millions d'euros, en 2014 comme en 2015.

Le fonds est alimenté par deux prélèvements.

Le premier porte sur la dotation forfaitaire des communes qui **pourraient** faire partie de la métropole du Grand Paris. En effet, sont

---

<sup>1</sup> Décret n° 2013-401 du 16 mai 2013 portant institution d'une mission interministérielle pour le projet métropolitain Aix-Marseille Provence.

concernées l'ensemble des communes de la petite couronne (ainsi que Paris), mais aussi celles des autres départements appartenant à un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) comprenant au moins une commune dans un département de la petite couronne. Or, ces dernières communes ne feront partie de la métropole du Grand Paris que « *si le conseil municipal en exprime le souhait* »<sup>1</sup>.

Le second prélèvement porte sur la dotation d'intercommunalité des EPCI de la petite couronne.

Ces prélèvements sont répartis au prorata des montants perçus l'année précédant l'année de calcul.

**Le II du présent article** crée un fonds de financement de la mission interministérielle pour le projet métropolitain Aix-Marseille-Provence. Ses ressources sont fixées à 500 000 euros, en 2014 comme en 2015.

Ce fonds est alimenté par un prélèvement sur la dotation d'intercommunalité des six EPCI préexistant à la métropole Aix-Marseille-Provence, réparti au prorata des montants perçus l'année précédant l'année du calcul.

Enfin, **le III** renvoie les modalités d'application du présent article à un décret en Conseil d'État.

---

<sup>1</sup> Dans la rédaction du texte soumis à l'Assemblée nationale en deuxième lecture.

*ARTICLE 42 (nouveau)***Financement du revenu supplémentaire temporaire d'activité par le Fonds national des solidarités actives en 2013**

**Commentaire :** le présent article vise à prévoir que le financement du revenu supplémentaire temporaire d'activité dans les départements d'outre-mer est, pour l'année 2013, assuré par le Fonds national des solidarités actives.

**I. LE DROIT EXISTANT**

Le « **revenu supplémentaire temporaire d'activité** » (RSTA) a été créé par décret en date du 27 mai 2009<sup>1</sup> à la suite des troubles sociaux survenus dans certains départements d'outre-mer. Il apporte un **complément de rémunération de 100 euros au maximum** pour tous les salariés de droit privé et les agents non titulaires de droit public percevant un salaire inférieur ou égal à 1,4 SMIC brut.

**Financé par l'Etat mais liquidé par les caisses générales de sécurité sociale (CGSS) qui dépendent de la Caisse nationale d'assurances vieillesse (CNAV)**, le RSTA s'applique aux départements de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de la Réunion, ainsi que dans les collectivités d'outre-mer de Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon.

Depuis la généralisation du revenu de solidarité active (RSA) dans les outre-mer, qui s'est achevée en 2012, **le RSTA est redondant avec le RSA « activité »**, qui bénéficie également aux travailleurs précaires. En conséquence, le RSTA a été **progressivement éteint** :

- depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2011, il n'y a plus de nouveaux bénéficiaires du RSTA ;

- à partir du 31 décembre 2012, les versements de RSTA aux anciens bénéficiaires devaient s'éteindre. Il s'agissait de ménager une période transitoire donnant aux anciens bénéficiaires le temps de basculer vers le RSA « activité ». Entre-temps, les deux dispositifs ont coexisté mais ne pouvaient être cumulés.

Cependant, cette **période transitoire a été prolongée jusqu'au 31 mai 2013** par le décret n° 2013-146 du 18 février 2013. Cette prolongation avait été annoncée dans le cadre de la loi de finances pour 2013<sup>2</sup>. Ainsi, notre

<sup>1</sup> Décret n° 2009-602 du 27 mai 2009 relatif au revenu supplémentaire temporaire d'activité.

<sup>2</sup> Loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013.

collègue Eric Bocquet, rapporteur spécial de la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances », soulignait que *« le revenu supplémentaire temporaire d'activité (RSTA), qui continuait d'être versé de façon transitoire dans les départements d'Outre-mer et dans certaines collectivités d'Outre-mer, est définitivement éteint au 31 décembre 2012. En raison des **délais de traitement des dossiers**, il continuera d'être versé dans les premiers mois de l'année 2013, occasionnant une dépense prévue à hauteur de 37 millions d'euros ».*

Cependant, **en l'absence de texte pour assurer la prise en charge du RSTA par l'Etat via le fonds national des solidarités actives (FNSA), ce reliquat de dépense a été pris en charge, pendant les premiers mois de l'année 2013, par la CNAV.**

## II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Le présent article, adopté par l'Assemblée nationale à l'initiative du Gouvernement, après avis favorable de la commission des finances, vise à **prévoir que le fonds national des solidarités actives prend en charge les sommes versées au titre du RSTA en 2013, ainsi que les frais de gestion afférents.**



---

*ARTICLE 43 (nouveau)***Abandon de la créance de l'État sur la Nouvelle-Calédonie**

**Commentaire : le présent article inscrit juridiquement l'abandon de la créance de l'État envers la Nouvelle-Calédonie au titre de la « dette nickel ».**

**I. LE DROIT EXISTANT**

Par une délibération du 9 juillet 1975, la Nouvelle-Calédonie a mis en place, à la demande de l'État, un impôt sur les bénéfiques industriels et commerciaux des entreprises exerçant leurs activités dans le secteur du nickel, en substitution à un ensemble de droits indirects.

Cette réforme ayant un fort impact sur les ressources de la Nouvelle-Calédonie, **une caisse de stabilisation des recettes fiscales du nickel a été créée**, qui fonctionnait ainsi :

- si le produit de la fiscalité antérieure à la délibération du 9 juillet 1975 était supérieur au produit de la fiscalité alors en vigueur, l'État garantissait le risque de diminution des recettes fiscales par le biais d'avances du Trésor, **remboursables**, correspondant au montant de la différence constatée ;

- si ce produit était inférieur, la différence constatée était affectée, à due concurrence, au remboursement par le territoire à la caisse, des versements antérieurement effectués.

Les avances étaient versées à la caisse de stabilisation à partir du compte spécial du Trésor n° 902-24<sup>1</sup>.

Les relations entre l'État et la Nouvelle-Calédonie ont été formalisées par un protocole, signé avec l'État le 21 juillet 1975, qui a fait l'objet d'un avenant le 28 juin 1983 pour prolonger le régime jusqu'au 31 décembre 1983.

Au cours de cette période, la société Le Nickel (SLN) a connu d'importantes difficultés qui ont eu pour effet d'alourdir progressivement les avances de l'État. Le montant cumulé des avances accordées par l'État **qu'il appartenait au territoire de rembourser** s'élevait ainsi à 171,8 millions d'euros à la fin de l'année 1983.

---

<sup>1</sup> Créé par l'article 24 de la loi n° 75-1242 du 27 décembre 1975 de finances rectificative pour 1975.

Par délibération du 25 janvier 1984, le Congrès de Nouvelle-Calédonie a réduit la pression fiscale sur le secteur minier, en supprimant le prélèvement complémentaire instauré en 1975.

Un nouveau protocole a été signé entre l'État et la Nouvelle-Calédonie pour une période de dix ans (1984-1994), prévoyant :

- d'une part, l'apport d'une garantie de l'État, obéissant au régime d'avances remboursables ;

- d'autre part, une dotation non remboursable de 909 millions de francs Pacifique (3,2 millions d'euros environ) pour compenser la suppression du prélèvement complémentaire.

Le protocole prévoyait en outre qu'à son terme, en 1994, les deux parties se réuniraient afin d'élaborer un dispositif fixant les conditions du remboursement de la part des avances non apurée restant à la charge du territoire.

En 1989, le Congrès du territoire a décidé de ramener le taux d'impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux des sociétés métallurgiques de 50 % à 35 %, ce qui conduisait de facto à accroître l'avance que l'État devait consentir à la Nouvelle-Calédonie.

Après un remboursement unique de 23,3 millions d'euros, l'application du protocole a été suspendue en 1990 faute d'accord entre les parties, par décision du ministre de l'économie et des finances.

Depuis cette date, **l'État détient une créance sur la Nouvelle-Calédonie estimée à près de 289,42 millions d'euros**, sans que les parties aient pu définir les modalités de son remboursement. Cette créance est inscrite, budgétairement, sur l'action 4 « Avances à la Nouvelle-Calédonie, au titre de la fiscalité du nickel », du programme 832 « Avances aux collectivités et établissements publics, et à la Nouvelle-Calédonie » du compte de concours financier « Avances aux collectivités territoriales ».

En application de la loi n° 2008-561 du 17 juin 2008 portant réforme de la prescription en matière civile, la créance de l'État a été prescrite le 18 juin 2013. **Le Gouvernement a souhaité ne pas rouvrir le délai de prescription.**

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

À l'initiative du Gouvernement, et après avis favorable – à titre personnel – de son rapporteur général, la commission des finances n'ayant eu le temps d'examiner l'amendement, l'Assemblée nationale a adopté le présent article traduisant sa décision de **laisser se prescrire la créance et donc de l'abandonner**. Les intérêts courus sont également abandonnés.

Du point de vue de la comptabilité nationale, l'abandon de la créance se traduira par une dégradation du solde de l'État en 2013 (- 290 millions d'euros). Au plan comptable, **la créance avait d'ores-et-déjà été intégralement dépréciée en 2008**, à la suite d'une observation de la Cour des comptes dans sa mission de certification des comptes de l'État : l'abandon se traduira donc, sur l'exercice 2013, par une charge compensée par la reprise de provision.

*ARTICLE 44 (nouveau)*

**Abandon des créances de l'Etat détenues  
sur la Société nouvelle du journal l'Humanité**

**Commentaire : le présent article vise à abandonner les créances détenues par l'Etat à hauteur de 4 086 710,31 euros en capital sur la Société nouvelle du journal l'Humanité.**

**I. LE DROIT EXISTANT**

***A. LE PRÊT ACCORDÉ À LA SOCIÉTÉ NOUVELLE DU JOURNAL  
L'HUMANITÉ***

Un prêt du Fonds de développement économique et social (FDES) a été accordé à la Société nouvelle du journal l'Humanité le 28 mars 2002 et imputé sur le compte du Trésor n° 903-05. Les opérations portées sur ce compte ont été reprises sur le compte de concours financiers « Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés » dans le cadre de la loi de finances pour 2006<sup>1</sup> puis réaménagé en 2009. Le montant restant dû s'élève à 4 086 710,31 euros en capital.

***B. UN PRÉCÉDENT : L'ABANDON DE LA CRÉANCE DE L'AN 2000***

Cette situation n'est pas inédite puisqu'en 2000, un abandon de créances de 13 millions de francs avait été adopté<sup>2</sup> pour des motifs similaires, afin de « *sauvegarder l'emploi et de maintenir le pluralisme de la presse* » (cf. encadré ci-après).

---

<sup>1</sup> Loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006.

<sup>2</sup> Article 6 de la loi n° 2000-1353 du 30 décembre 2000 de finances rectificative pour 2000.

**Question écrite n° 30961 de M. René Trégouët (Rhône - RPR)**

M. René Trégouët rappelle à l'attention de M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie sa décision d'abandonner une créance de 13 millions de francs due à l'Etat par le journal l'Humanité dans le cadre de la loi de finances rectificative pour 2000 (n° 2000-1353 du 30 décembre 2000). Il s'agissait de deux prêts accordés par le fonds de développement économique et social il y a quelques années, organisme destiné à venir en aide aux entreprises en difficulté. Il n'en reste pas moins que cette décision peut paraître choquante quand on connaît le lien entre ce journal et l'un des partis composant l'actuelle majorité parlementaire soutenant le Gouvernement. Il lui demande, et ce afin d'éteindre les soupçons, de bien vouloir lui rappeler très précisément les fondements juridiques et économiques ayant conduit à une telle décision. Il lui demande également de bien vouloir lui rappeler l'état des créances dues par les autres journaux de la presse quotidienne nationale à l'Etat, et la position de ce dernier à leur égard. Serait-il prêt à abandonner ses créances sur les autres journaux s'ils le lui demandaient et pour les mêmes raisons que celles avancées par le journal l'Humanité ?

*Source : JO Sénat du 08/02/2001 - page 463*

**Réponse du ministère (économie)**

Réponse. - La situation financière de la Société nouvelle du journal l'Humanité (SNJH) qui gère le quotidien l'Humanité s'est dégradée en raison de l'érosion progressive des ventes de cette publication. Au cours des dernières années les ventes du quotidien l'Humanité sont passées de 68 200 exemplaires en 1991 à 54 200 exemplaires en 1999 pour ne plus représenter qu'environ 45 000 exemplaires aujourd'hui. Cette diminution des ventes a provoqué une détérioration des résultats de la SNJH et de la situation financière de l'entreprise. Pour faire face à cette situation, l'entreprise a élaboré un plan de restructuration comportant des mesures de recomposition du capital, de réaménagement du passif bancaire et de rationalisation de la production (diminution des effectifs, centralisation de l'impression en région parisienne...). Ces mesures devraient permettre un retour à l'équilibre d'exploitation et une consolidation de la structure financière de la société de nature à assurer sa pérennité. Le Gouvernement a décidé d'accompagner les efforts entrepris par la SNJH afin de sauvegarder l'emploi et de maintenir le pluralisme de la presse. Cet effort a pris la forme d'un abandon de deux créances de 7 millions de francs et 6 millions de francs résultant de prêts du fonds de développement économique et social (FDES) consentis en 1990 et 1993. Cet abandon de créances a été voté par le Parlement dans le cadre de l'article 6 de la loi de finances rectificative pour 2000 (loi n° 2000-1353 du 30 décembre 2000 publiée au Journal officiel du 31 décembre 2000, page 21172). Le Conseil constitutionnel a dans sa décision DC 2000-441 (Journal officiel du 31 décembre 2000) considéré que cet article, en ce qu'il accordait un abandon de créance de 13 millions de francs à la SNJH, était conforme à la Constitution et ne portait pas atteinte au principe d'égalité. Comme le Gouvernement l'a indiqué au Parlement, à ce jour, une seule autre entreprise de presse bénéficie d'un prêt FDES, il s'agit de la société éditrice du journal la Marseillaise qui bénéficie d'un prêt de 1,6 million de francs dont les échéances sont régulièrement honorées.

*Source : JO Sénat du 05/04/2001 - page 1178*

La loi de finances rectificative pour 2000 précitée avant été déférée devant le Conseil constitutionnel. Ce dernier avait considéré que l'abandon de créance au profit de la SNJH était conforme à la Constitution et ne portait pas atteinte au principe d'égalité, ainsi que l'indique l'extrait de la décision DC 2000-441 du 28 décembre 2000 ci-après :

- « *Considérant que le I de l'article 6 a pour objet de procéder, à hauteur de 13 millions de francs, à un abandon de créances détenues par l'Etat sur la Société nouvelle du journal l'Humanité, au titre des prêts participatifs accordés en 1990 et 1993, imputés sur le compte spécial du Trésor intitulé « Prêts du Fonds de développement économique et social » ; que sont également abandonnés les intérêts contractuels courus et échus des échéances de 1999 et de 2000 ;*

- *Considérant que les députés requérants soutiennent que le « sort particulier » réservé au quotidien l'Humanité, « qui favorise un journal de la presse d'opinion par rapport aux autres », porte atteinte au principe d'égalité ;*

- *Considérant que la disposition contestée accorde une remise partielle de dettes à une entreprise en difficulté ; qu'une telle aide n'est pas inhabituelle s'agissant d'entreprises ayant bénéficié de prêts du fonds de développement économique et social ; qu'elle participe au surplus de la volonté de préserver le pluralisme des quotidiens d'information politique et générale, qui constitue un objectif de valeur constitutionnelle ; que, par suite, **le grief tiré d'une rupture d'égalité doit être rejeté (...)** ».*

Depuis l'abandon de créance de 13 millions d'euros précité intervenu en 2000, la situation économique de la Société nouvelle du journal l'Humanité s'est dégradée : en 2012 le journal « l'Humanité » a perdu encore 5,1 % de sa diffusion (environ 43 000 exemplaires). Par ailleurs, l'enquête de la Cour des comptes relative aux aides de l'État à la presse écrite, réalisée à la demande de votre commission des finances en application de l'article 58-2° de la LOLF et reproduite dans le rapport d'information n° 853 (2013-2014) présenté par notre collègue Claude Belot<sup>1</sup>, fait apparaître que le montant moyen de subvention de l'État, hors mesures fiscales, sur la période 2009-2011 s'élève à 48 centimes au numéro pour le journal l'Humanité, soit le montant le plus élevé de la presse quotidienne (cf. tableau ci-après).

---

<sup>1</sup> Rapport d'information n° 853 (2013-2014).

### Estimation du montant des aides à la presse, hors aides indirectes, par exemplaire diffusé

Titre de presse	Montant annuel de subventions (moyenne sur la période 2009-2001) en €	Diffusion totale France + Etranger (moyenne annuelle sur la période 2009-2011)	Montant subvention /exemplaire diffusé (moyenne sur la période 2009-2001) en centimes
Monde (Le)	18 465 277	97 809 817	19
Figaro (Le)	17 217 154	101 343 030	17
Ouest France	15 784 440	258 956 732	6
Croix (La)	9 988 388	31 656 889	32
Libération	9 908 617	36 533 590	27
Telerama	9 411 822	31 935 825	29
Aujourd'hui en France	9 331 562	61 786 183	15
Nouvel Observateur (Le)	7 800 161	27 071 314	29
Télé 7 jours	7 279 547	76 126 212	10
<b>Humanité (L')</b>	<b>6 761 434</b>	<b>14 219 917</b>	<b>48</b>
Sud Ouest	6 260 812	106 720 006	6
Express (L')	6 232 242	27 395 244	23
Nouvelle République du Centre	5 645 242	61 530 368	9
Voix du Nord (La)	5 445 430	95 019 897	6
Paris Match	5 151 418	35 760 764	14
Dépêche du Midi (La)	5 014 820	68 764 053	7
Echos (Les)	4 513 559	30 785 702	15
Point (Le)	4 501 245	22 151 130	20
Dauphiné libéré (Le)	4 464 330	90 178 748	5
Télé Star	4 451 357	60 578 404	7
Télé Loisirs	4 390 415	56 121 753	8
Dernières nouvelles d'Alsace (Les)	4 035 733	60 618 655	7
Progrès (Le)	3 868 585	81 019 183	5
Petit Quotidien (Le)	3 800 067	ND	ND
Parisien (Le)	3 681 247	102 203 217	4
Télé Z	3 669 232	81 667 765	4
Télégramme	3 555 598	73 217 679	5
Elle	3 413 233	21 290 708	16
Télé câble satellite hebdo	3 390 880	32 635 825	10
Montagne (La)	3 216 097	67 572 258	5
Mon Quotidien	3 139 538	ND	ND
Est Républicain (L')	2 999 986	56 860 210	5
Pèlerin	2 849 399	12 037 997	24
Provence (La)	2 783 573	50 424 722	6
Femme actuelle	2 749 581	49 857 491	6
Nice Matin	2 727 086	38 638 289	7
Challenges - Le News de l'économie	2 384 145	10 810 088	22
Midi libre	2 247 553	53 377 189	4
Télé Poche	1 881 812	28 912 604	7
Courrier de l'Ouest	1 853 381	35 940 335	5

Source : Cour des comptes

## II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Le présent article, adopté par l'Assemblée nationale à l'**initiative du Gouvernement avec l'avis favorable de la commission des finances**, vise à abandonner la créance due par le journal à l'Etat en capital et en intérêts contractuels courus et échus pour les motifs suivants exprimé par le ministre délégué au budget au cours du débat à l'Assemblée nationale : *« cette société ne peut faire face aujourd'hui au remboursement de sa dette contractée auprès de l'État, tant sur le capital que sur les intérêts, parce que ses résultats financiers sont faibles et qu'elle ne possède plus d'actifs, ceux-ci ayant été précédemment cédés pour rembourser d'autres prêts accordés par l'État. Dans ces conditions, tout porte à croire que le maintien de ce prêt signifierait à court terme la disparition du quotidien<sup>1</sup> ».*

Nonobstant l'appréciation des conditions économiques entourant la proposition d'abandon de créance, l'article 24 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) précise que *« toute échéance qui n'est pas honorée à la date prévue doit faire l'objet, selon la situation du débiteur :*

- *soit d'une décision de recouvrement immédiat, ou, à défaut de recouvrement, de poursuites effectives engagées dans un délai de six mois ;*

- *soit d'une décision de rééchelonnement faisant l'objet d'une publication au Journal officiel ;*

- *soit de la constatation d'une perte probable faisant l'objet d'une disposition particulière de loi de finances et imputée au résultat de l'exercice dans les conditions prévues à l'article 37. Les remboursements ultérieurement constatés sont portés en recettes au budget général. »*

Des trois options juridiques, le dispositif proposé (l'abandon de créance) répond à la troisième solution, celle de l'imputation de la perte de créance en loi de finances.

Le ministre délégué au budget a écarté la première alternative dans la mesure où il indiquait qu'un recouvrement entraînerait une possible disparition du titre.

---

<sup>1</sup> Source : compte-rendu des débats sur le présent projet de loi de finances rectificative à l'Assemblée nationale – séance du 6 décembre 2013.



## EXAMEN EN COMMISSION

**Au cours d'une réunion tenue le mercredi 11 décembre 2013, sous la présidence de M. Philippe Marini, président, la commission a procédé à l'examen du projet de loi de finances rectificative pour 2013, sur le rapport de M. François Marc, rapporteur général.**

Après avoir adopté des amendements aux articles 7, 7 *bis*, 8, 9, 16, 18 *ter*, 18 *quater*, 22, 23, 24 *bis*, 28 *ter*, 31, 32 *bis* et 34, la commission des finances a décidé de proposer au Sénat de ne pas adopter le projet de loi de finances rectificative pour 2013.

Elle a autorisé le dépôt des amendements qu'elle a adoptés, ainsi que la publication d'un rapport comportant un rappel de sa position, l'analyse générale du projet de loi par le rapporteur général, des commentaires d'articles comparant uniquement le droit existant et le droit proposé, le compte rendu de ces débats et le tableau comparatif.

Le compte rendu détaillé de cette réunion est disponible en ligne à l'adresse suivante :

<http://www.senat.fr/commission/fin/travaux.html>



## **ANNEXES**

**AVIS SUR LE DECRET D'AVANCE DU 18 AVRIL 2013**

Paris, le 23 avril 2013

AVIS DE LA COMMISSION DES FINANCES DU SENAT

*sur le projet de décret d'avance notifié le 18 avril 2013, portant ouverture et annulation de 782 396 euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement*

## AVIS DE LA COMMISSION DES FINANCES DU SÉNAT

*sur le projet de décret d'avance notifié le 18 avril 2013,  
portant ouverture et annulation de 782 396 euros  
en autorisations d'engagement et en crédits de paiement*

La commission des finances,

Vu les articles 13, 14 et 56 de la loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances ;

Vu la loi organique n° 2012-1403 du 17 décembre 2012 relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques ;

Vu la loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013 ;

Vu le projet de décret d'avance notifié le 18 avril 2013, portant ouverture et annulation de 782 396 euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, le rapport de motivation qui l'accompagne et les réponses du ministre délégué auprès du ministre de l'économie et des finances, chargé du budget, au questionnaire du rapporteur général ;

1. Souligne que l'unique objet du projet de décret d'avance est de créer et de doter le programme « Haut Conseil des finances publiques » au sein de la mission « Conseil et contrôle de l'Etat », afin de respecter les dispositions de l'article 22 de la loi organique du 17 décembre 2012 relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques, introduites pour garantir l'indépendance matérielle et fonctionnelle du Haut Conseil des finances publiques ;

2. Observe que les ouvertures de crédits prévues par le présent projet sont gagées par des annulations de même montant sur le programme « Cour des comptes et autres juridictions financières » de la mission « Conseil et contrôle de l'Etat », d'où proviennent les moyens humains et matériels du Haut Conseil des finances publiques ; que, par ailleurs, ces ouvertures n'excèdent pas le plafond de 1 % des crédits ouverts par la loi de finances de l'année et que les annulations prévues n'excèdent pas le plafond de 1,5 % des crédits ouverts par la loi de finances pour 2013 ;

3. Considère que l'urgence à ouvrir les autorisations d'engagement et les crédits de paiement prévus par le présent projet de décret est avérée ; en effet, si le Haut Conseil des finances publiques a d'ores et déjà engagé ses travaux, la création d'un programme dédié en cours d'exécution respecte la

volonté du législateur organique d'inscrire ses actions dans un cadre qui en garantisse la transparence et la lisibilité ;

4. Observe qu'aucune disposition juridique n'interdit la création d'un programme par décret d'avance, mais que cette procédure, inédite depuis l'entrée en vigueur de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001, a vocation à demeurer exceptionnelle ;

5. Relève que, pour la bonne information du Parlement, le Gouvernement a transmis, conjointement au projet de décret d'avance, une présentation exhaustive et détaillée du nouveau programme, comportant la présentation stratégique du projet annuel de performances, la présentation des crédits et des dépenses fiscales et la justification au premier euro, à l'exception toutefois des dispositions relatives aux objectifs et indicateurs de performance, qui devront figurer dans le projet de loi de finances pour 2014 ;

6. Emet en conséquence, et sous le bénéfice de ces observations, un avis favorable au présent projet de décret d'avance.

## ANALYSE DES OUVERTURES ET ANNULATIONS DE CREDITS

Le projet de décret d'avance soumis pour avis à votre commission des finances lui a été notifié le 18 avril 2013. Conformément à l'article 13 de la LOLF, « *la commission chargée des finances de chaque assemblée fait connaître son avis au Premier ministre dans un délai de sept jours à compter de la notification qui lui a été faite du projet de décret* ».

### I. OBSERVATIONS LIMINAIRES : UNE PROCÉDURE CONFORME À LA LOI ORGANIQUE DU 1ER AOÛT 2001 ET À LA BONNE INFORMATION DU PARLEMENT

Le projet de décret d'avance notifié à la commission des finances le 18 avril 2013 prévoit des ouvertures et annulations de crédits pour un montant total de **782 396 euros en autorisations d'engagement (AE) et en crédits de paiement (CP)**.

#### A. LE RESPECT DE LA LOI ORGANIQUE DU 1<sup>ER</sup> AOÛT 2001 RELATIVE AUX LOIS DE FINANCES : UNE URGENCE AVÉRÉE

##### 1. Le respect du critère de l'équilibre budgétaire pour des enjeux financiers modestes

L'intégralité des ouvertures de crédits demandées est compensée par des annulations du même montant, conformément à l'article 13 de la LOLF qui dispose que les décrets d'avances ne doivent pas porter atteinte à l'équilibre budgétaire défini par la dernière loi de finances initiale ou rectificative de l'année en cours.

En outre, l'article 13 de la LOLF dispose que « *le montant cumulé des crédits (...) ouverts (par décret d'avance) ne peut excéder 1 % des crédits ouverts par la loi de finances de l'année* », et l'article 14 que « *le montant cumulé des crédits annulés par décret en vertu du présent article et de l'article 13 ne peut dépasser 1,5 % des crédits ouverts par les lois de finances afférentes à l'année en cours* ».

Ces dispositions sont bien entendu respectées, au regard de la modestie des montants budgétaires concernés.

## 2. Une urgence avérée...

Nonobstant ces montants limités, le Gouvernement justifie le recours à la procédure du décret d'avance par l'**urgence** de permettre au Haut Conseil des finances publiques (HCFP) de conduire dès à présent ses missions<sup>1</sup>.

En réalité, si le Haut Conseil des finances publiques a d'ores et déjà engagé ses travaux<sup>2</sup>, la création d'un programme dédié respecte d'abord la **volonté du législateur organique de créer un programme nouveau** relatif au HCFP au sein de la mission « Conseil et contrôle de l'Etat », lors de l'examen de la loi organique n° 2012-1403 du 17 décembre 2012 relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques. Les missions du HCFP s'inscrivent ainsi dans un cadre qui garantit la transparence et la lisibilité de ses moyens.

## 3. ...dans un contexte où il n'était pas possible d'amender le troisième projet de loi de finances rectificative pour 2012, ni le projet de loi de finances pour 2013

Au demeurant, le critère de l'urgence, seul invoqué à l'article 13 de la LOLF pour justifier le recours à un décret d'avance, est renforcé par le **calendrier d'examen législatif du projet de loi organique relatif à la programmation et à la gouvernance des finances publiques**, dont l'article 22 a prévu la création d'un programme dédié pour le HCFP. La loi organique du 17 décembre 2012 relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> mars 2013.

Comme l'a expliqué le Gouvernement dans ses réponses au questionnaire de votre rapporteur général, il convenait d'attendre la fin de la procédure législative sur le projet de loi organique avant de tirer les conséquences de la création du programme dans la maquette budgétaire – l'examen des conclusions de la commission mixte paritaire (CMP) a eu lieu à l'Assemblée nationale le 19 novembre et au Sénat le 22 novembre – voire la décision du Conseil constitutionnel, rendue le 13 décembre.

L'introduction d'une disposition dans le troisième projet de loi de finances rectificative pour 2012 n'était pas possible, dans la mesure où la création du HCFP est intervenue en 2013, et non en 2012.

---

<sup>1</sup> Comme le précise le rapport de motivation qui accompagne le projet de décret transmis à la commission des finances, « le présent décret (...) est destiné à **créer en urgence** le programme relatif au Haut Conseil des finances publiques, et à le doter de crédits afin de permettre le lancement de ses travaux **au plus tôt** » (les éléments soulignés le sont par votre rapporteur général).

<sup>2</sup> Pour mémoire, il a, notamment, adopté son règlement intérieur en date du 21 mars 2013 (Cf. Journal officiel du 29 mars 2013), et adopté le 15 avril son avis relatif aux prévisions macroéconomiques associées au projet de programme de stabilité pour les années 2013 à 2017.



Au Sénat, il aurait pu être envisagé un amendement au projet de loi de finances initiale lors de l'examen, en deuxième partie, des crédits des missions, même si le Conseil constitutionnel ne s'était alors pas encore prononcé sur la loi organique relative à la programmation et la gouvernance des finances publiques. Un tel amendement aurait constitué une mesure de coordination avec la loi organique, une difficulté matérielle portant toutefois sur le montant des crédits du nouveau programme, faute d'évaluation à cette date. Mais, en pratique, le rejet de la première partie du projet de loi de finances pour 2013 au Sénat n'a pas permis l'examen des crédits des missions en deuxième partie.

Le recours à la procédure du décret d'avance n'en apparaît pas moins **inédit pour la création d'un programme.**

## **B. LA PROCÉDURE INÉDITE DE CRÉATION D'UN PROGRAMME PAR DÉCRET D'AVANCE : UNE INFORMATION DU PARLEMENT GARANTIE**

### **1. La création du programme « Haut Conseil des finances publiques » : une initiative du président de la commission des finances pour en garantir l'indépendance**

La création du programme 340 « Haut Conseil des finances publiques » de la mission « Conseil et contrôle de l'Etat » résulte des dispositions de l'article 22 de la loi organique du 17 décembre 2012 relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques.

La loi organique précitée, qui a procédé à la **transposition en droit français des dispositions du traité européen** sur la stabilité, la coordination et la gouvernance (TSCG), a prévu la **création du HCFP en tant qu'organisme indépendant**, placé auprès de la Cour des comptes mais distinct de cette dernière, **pour contribuer à la bonne gouvernance des finances publiques.**

Le HCFP exerce ainsi les missions suivantes :

- rendre un avis sur les prévisions macro-économiques sur la base desquelles sont construits les projets de textes financiers et le projet de programme de stabilité, et sur l'estimation de produit intérieur brut potentiel sur laquelle repose le projet de loi de programmation des finances publiques ;

- apprécier *ex ante* la cohérence des objectifs annuels présentés par le Gouvernement par rapport à la trajectoire pluriannuelle de solde structurel définie dans la loi de programmation des finances publiques ;

- identifier *ex post*, le cas échéant, les écarts importants que font apparaître les résultats de l'année écoulée avec les objectifs de solde structurel.

Créé et placé sous la responsabilité de son président, également Premier président de la Cour des comptes, le HCFP comprend dix membres : quatre magistrats de la Cour des comptes désignés par son Premier président ; quatre membres nommés par les présidents du Sénat et de l'Assemblée nationale et par les présidents des commissions des finances du Sénat et de l'Assemblée nationale ; un membre nommé par le président du Conseil économique, social et environnemental ; le directeur général de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE).

**Les dispositions de l'article 22** de la loi organique relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques, tendant à la **création d'un programme spécifique, résultent d'une initiative du président de votre commission des finances** à l'article 15 *bis* du projet de loi, modifiée en commission mixte paritaire, afin d'assurer « *l'indépendance matérielle et fonctionnelle* » du HCFP, selon les termes utilisés en séance publique lors de la présentation de l'amendement<sup>1</sup>. Sans programme spécifique, les crédits du HCFP auraient été inscrits dans le même programme que ceux de la Cour des comptes.

## **2. Une procédure inédite garantissant la bonne information du Parlement et soumise à son approbation**

**Au plan juridique, rien n'interdit la création d'un programme par décret d'avance**, la LOLF définissant ce qu'est un programme mais sans en préciser les modalités de création<sup>2</sup>.

Si depuis l'entrée en vigueur de la LOLF, tous les programmes budgétaires créés en cours d'année l'ont été dans le cadre d'une loi de finances rectificative (LFR), des chapitres nouveaux avaient été créés par décret d'avance sous l'empire de l'ordonnance organique de 1959, antérieurement à la mise en œuvre de la LOLF. La pratique budgétaire a ainsi consacré la création par décret d'avance de nouvelles unités de spécialité, hier au niveau du chapitre, aujourd'hui au niveau d'un programme.

Selon les réponses apportées par le Gouvernement au questionnaire de votre rapporteur général, au regard de l'urgence de mise en place du HCFP et de l'absence de LFR en préparation, « *cette procédure* [de création d'un programme par décret d'avance, et non dans le cadre d'une loi de finances rectificative] *a vocation à demeurer exceptionnelle* ».

Dans le présent cas d'espèce, la création du programme « Haut Conseil des finances publique » s'imposait de surcroît au Gouvernement pour respecter la volonté du législateur.

---

<sup>1</sup> *Compte rendu intégral des débats du Sénat : séance du 30 octobre 2012.*

<sup>2</sup> *A contrario, aux termes de la LOLF, les missions ne peuvent être créées que dans le cadre d'une disposition de loi de finances initiale d'origine gouvernementale.*

S'il avait pu être considéré que les dispositions de la loi organique relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques étaient juridiquement suffisantes pour modifier la maquette budgétaire, la procédure du décret d'avance garantit **la pleine information des commissions des finances** de l'Assemblée nationale et du Sénat, qui doivent faire connaître leur avis au Premier ministre.

Si ces avis ne lient pas le Gouvernement, la ratification du décret d'avance dans la plus prochaine loi de finances afférente à l'année 2013 garantit la possibilité pour le Parlement de rejeter un dispositif qui ne serait pas conforme aux observations qu'il aurait formulées. Ce moyen permet donc de s'assurer que le décret d'avance respecte la lettre et l'esprit de la volonté du législateur.

**Conjointement au projet de décret d'avance, le Gouvernement a transmis** aux commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat **une présentation exhaustive et détaillée du nouveau programme 340**, comportant la présentation stratégique du projet annuel de performances (PAP), la présentation des crédits et des dépenses fiscales et la justification au premier euro (JPE), **à l'exception toutefois des dispositions relatives aux objectifs et indicateurs de performance.**

Or pour être conformes à la LOLF, tous les programmes des missions budgétaires doivent comporter des objectifs et indicateurs de performance.

Votre rapporteur général prend toutefois bonne note de **l'engagement du Gouvernement à apporter les informations sur la performance dans le cadre du projet de loi de finances (PLF) pour 2014 :**

*« Il a été décidé de renseigner la section « performance » dans le cadre du PLF 2014, soit dans un délai davantage compatible avec le travail méthodologique requis.*

*« Il n'était pas possible de reprendre les objectifs ou indicateurs des autres programmes de la mission « Conseil et contrôle de l'Etat ». Le Haut Conseil des finances publiques est un objet sui generis qui n'a pas une activité juridictionnelle comme la Cour des comptes ou le Conseil d'Etat, et qui n'est pas non plus assimilable au Conseil supérieur de la magistrature qui se prononce sur des nominations individuelles et exerce une fonction disciplinaire »<sup>1</sup>.*

### **3. Le projet de décret d'avance aurait-il pu être préparé et transmis plus tôt ?**

La création du HCFP, à l'instar des autres dispositions de la loi organique du 17 décembre 2012, est intervenue à la date du 1<sup>er</sup> mars 2013. Votre rapporteur général s'est ainsi interrogé sur **la possibilité que le décret**

---

<sup>1</sup> Réponses du Gouvernement au questionnaire de votre rapporteur général.

**d'avance** relatif à la création et à la dotation du programme « Haut Conseil des finances publiques » **fût publié plus tôt, avant le 1<sup>er</sup> mars 2013.**

Dans les réponses au questionnaire de votre rapporteur général, le Gouvernement a observé que **la mise en œuvre de la procédure de désignation des membres du HCFP, ayant à se prononcer sur les crédits du HCFP, ne permettait pas de respecter ces délais :**

« *La mise en place du Haut Conseil n'a été finalisée que postérieurement :*

« - *la structure de sa composition n'a été arrêtée qu'à la suite du tirage au sort réalisé le 21 mars 2013 en application des dispositions du décret n° 2013-144 du 18 février 2013 pris en application du 12<sup>ème</sup> alinéa de l'article 11 de la loi organique du 17 décembre 2012 ;*

« - *le nom des membres du Haut Conseil des finances publiques et la durée de leur mandat n'a fait l'objet d'une publicité au Journal officiel que le 16 avril 2013 (JORF<sup>1</sup> n° 0089 du 16 avril 2013, page 66).*

« *Pour cette raison, et afin de permettre aux membres désignés du Haut Conseil, instance collégiale indépendante, de se prononcer sur les crédits du programme n° 340, le décret d'avance n'a pu être transmis plus tôt »<sup>2</sup>.*

**Entre le 1<sup>er</sup> mars 2013, date de création du HCFP, et la publication du décret d'avance au Journal officiel, les coûts de fonctionnement du secrétariat du HCFP sont supportés par la Cour des comptes. Si cette solution provisoire pouvait se poursuivre sans incidence sur l'équilibre des finances publiques, puisque les crédits du HCFP proviennent d'annulations de crédits de la Cour des comptes et des chambres régionales des comptes, elle n'aurait pas été satisfaisante au regard de la volonté du législateur organique de créer un programme dédié au HCFP.**

---

<sup>1</sup> Journal officiel de la République française.

<sup>2</sup> Source : réponses au questionnaire de votre rapporteur général.

## II. ANALYSE DÉTAILLÉE DES OUVERTURES ET ANNULATIONS DE CRÉDITS

### A. DES OUVERTURES GAGÉES PAR DES ANNULATIONS STRICTEMENT ÉQUIVALENTES SUR LE PROGRAMME RELATIF À LA COUR DES COMPTES

Les moyens humains et financiers du Haut Conseil des finances publiques proviennent de la Cour des comptes, dont le Premier président préside également le Haut Conseil des finances publiques.

Les **ouvertures de crédits** proposées sur le nouveau programme « Haut Conseil des finances publiques » sont **gagées par des annulations de crédits à due concurrence sur le programme « Cour des comptes et autres juridictions financières »**, tant en ce qui concerne les dépenses de personnel (titre 2, à hauteur de 332 396 euros) que les dépenses inscrites sur d'autres titres (450 000 euros).

### B. UNE DOTATION DU HAUT CONSEIL DES FINANCES PUBLIQUES À HAUTEUR DE 782 396 EUROS EN 2013

Les ouvertures de crédits du programme « Haut Conseil des finances publiques » doivent couvrir ses dépenses de fonctionnement et de personnel pour l'année 2013.

Conformément à la procédure budgétaire de droit commun, mais dans les délais de mise en place du nouveau HCFP, « *les crédits et les emplois du programme budgétaire n° 340 ont fait l'objet d'une discussion entre la direction du budget et le responsable du programme budgétaire du Haut Conseil des finances publiques, Didier Migaud* », comme l'a précisé le Gouvernement dans les réponses au questionnaire de votre rapporteur général.

Les crédits de masse salariale (332 396 euros en AE et en CP<sup>1</sup>) correspondent aux emplois rattachés au nouveau programme, et qui relèvent du plafond d'emplois des services du Premier ministre, à l'instar des autres programmes de la mission « Conseil et contrôle de l'Etat » : 2,5 postes ou équivalents temps plein (ETP), correspondant à 2,1 emplois équivalents temps plein travaillés (ETPT) au cours des dix mois d'activité du HCFP durant l'année 2013<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Ces crédits se décomposent en 220 719 euros de rémunérations d'activité, 110 789 euros de cotisations et contributions sociales et 888 euros de prestations sociales et allocations diverses).

<sup>2</sup> Le HCFP étant créé à compter du 1<sup>er</sup> mars 2013, les 2,5 postes (ETP) correspondent, sur les dix mois d'activité du HCFP au cours de l'année du 1<sup>er</sup> mars au 31 décembre, à :  $2,5 \times (10/12) = 2,08$  ETPT (chiffre arrondi à 2,1 ETPT).

Ces crédits permettent la rémunération du rapporteur général à mi-temps (0,5 ETP), qui dirige le secrétariat permanent, et des rapporteurs généraux adjoints (soit 2 postes, ou ETP, à temps complet), en charge du suivi administratif des travaux. Ces fonctions ont été confiées à trois magistrats de la Cour des comptes<sup>1</sup>.

En dépenses de fonctionnement, le projet de décret d'avance propose d'ouvrir 450 000 euros en AE et en CP, afin de financer :

- les travaux d'installation du HCFP dans les locaux de la Cour des comptes (soit une dépense à hauteur de **75 000 euros pour le seul exercice 2013**), lesquels comportent **l'aménagement en 2013 d'une salle de réunion dédiée**, ainsi que de bureaux pour les rapporteurs et les experts ; sur la création de cette salle de réunion, le Gouvernement a observé qu'« *il n'est pas possible de mutualiser les salles de réunion existantes au sein de la Cour des comptes en raison de taux d'occupation élevés et de calendriers de travail différents. Il apparaissait plus généralement délicat de conditionner la tenue de réunion du Haut Conseil à la disponibilité d'une salle* »<sup>2</sup> ;

- les dépenses de fonctionnement courant (moyens matériels et informatiques des membres du HCFP, communication des avis publics rendus par le HCFP) et les frais de déplacement des membres du HCFP et des personnes auditionnées ; ces dépenses sont évaluées à 25 000 euros (dont 10 000 euros de dépenses liées au matériel informatique, et 15 000 euros de dépenses relatives aux frais de mission, au courrier et à la reprographie), sur la base notamment d'une estimation forfaitaire des frais de mission couvrant les déplacements des membres du HCFP ne résidant pas à Paris.

- **les marchés d'expertise externe** auxquels pourra recourir le HCFP dans la préparation de ses avis, **à hauteur de 350 000 euros**.

**La discussion des crédits inscrits dans le projet de loi de finances pour 2014** (PLF 2014) donnera lieu à une discussion avec la direction du budget dans le respect de l'objectif de maîtrise des dépenses publiques :

*« Les crédits et les emplois du programme feront l'objet d'une nouvelle discussion dans le cadre du PLF 2014, au regard de la première année d'exécution du programme, et dans le respect des missions qui ont été confiées au Haut Conseil. Les crédits du programme n° 340 seront examinés en fonction des déterminants propres de la dépense de ce programme, mais également en fonction des contraintes de respect des plafonds de crédits par mission fixés par la loi de programmation des finances publiques »*<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> M. Jean-Philippe Cotis, conseiller maître à la Cour des comptes, ancien directeur général de l'Insee et ancien économiste en chef de l'OCDE, assisté de deux magistrats, MM. Philippe Ravalet et Boris Melmoux-Eude.

<sup>2</sup> Réponses au questionnaire de votre rapporteur général.

<sup>3</sup> Réponses du Gouvernement au questionnaire de votre rapporteur général.

Lors de son audition par la commission des finances de l'Assemblée nationale le 16 avril 2013, **M. Didier Migaud, président du HCFP a indiqué la possibilité de procéder au recrutement de personnels extérieurs** : « *cette équipe sera prochainement élargie avec l'arrivée de nouvelles compétences issues d'horizons divers* »<sup>1</sup>. Les arbitrages dans le cadre de la préparation du PLF 2014 pourraient ainsi conduire à une éventuelle modification des dépenses de personnel et du plafond d'emplois du programme.

S'agissant enfin de **l'exécution 2013**, dans l'hypothèse où les crédits s'avèreraient insuffisants, le Gouvernement a précisé que « *les besoins avérés en cours d'année seront traités dans le cadre d'un collectif budgétaire ou de mouvements réglementaires (décrets de virement, de transfert et d'avance)* »<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Source : compte rendu de l'audition de M. Didier Migaud par la commission des finances de l'Assemblée nationale le 16 avril 2013, disponible à l'adresse suivante : <http://www.assemblee-nationale.fr/14/cr-cfiab/12-13/c1213079.asp>

<sup>2</sup> Ibid.

## ANNEXE

### OUVERTURES ET ANNULATIONS DE CRÉDITS DEMANDÉES PAR MISSION ET PROGRAMME

#### Répartition par mission et programme du budget général des ouvertures de crédits proposées

(en euros)

Intitulé de la mission et du programme et de la dotation	N° du programme	Autorisation d'engagement ouverte	Crédit de paiement ouvert
<b>Conseil et contrôle de l'Etat</b>		<b>782 396</b>	<b>782 396</b>
Haut Conseil des finances publiques	340	782 396	782 396
Dont titre 2		332 396	332 396

Source : projet de décret d'avance

#### Répartition par mission et programme du budget général des annulations de crédits proposées

(en euros)

Intitulé de la mission et du programme et de la dotation	N° du programme	Autorisation d'engagement annulée	Crédit de paiement annulé
<b>Conseil et contrôle de l'Etat</b>		<b>782 396</b>	<b>782 396</b>
Cour des comptes et autres juridictions financières	164	782 396	782 396
Dont titre 2		332 396	332 396

Source : projet de décret d'avance





**AVIS SUR LE DECRET D'AVANCE DU 16 SEPTEMBRE 2013**



Paris, le 19 septembre 2013

AVIS DE LA COMMISSION DES FINANCES DU SENAT

*sur le projet de décret d'avance notifié le 16 septembre 2013, portant ouverture et annulation de 107 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement*



## AVIS DE LA COMMISSION DES FINANCES DU SÉNAT

*sur le projet de décret d'avance notifié le 16 septembre 2013,  
portant ouverture et annulation de 107 millions d'euros  
en autorisations d'engagement et en crédits de paiement*

La commission des finances,

Vu les articles 13, 14 et 56 de la loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances ;

Vu la loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013 ;

Vu le projet de décret d'avance notifié le 16 septembre 2013, portant ouverture et annulation de 107 000 000 euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, le rapport de motivation qui l'accompagne et les réponses du ministre délégué auprès du ministre de l'économie et des finances, chargé du budget, au questionnaire du rapporteur général ;

1. Souligne que l'unique objet du projet de décret d'avance est de permettre le financement des mesures nouvelles, annoncées par le Premier ministre le 21 janvier 2013, au titre de l'hébergement d'urgence et du logement adapté, dans le cadre du plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, qui ne pouvaient donc pas être prises en compte par la loi de finances pour 2013 ;

2. Constate que le montant des ouvertures de crédits, à hauteur de 107 millions d'euros, est inférieur au besoin de financement du plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale initialement estimé à 112,7 millions d'euros pour l'année 2013 ;

3. Constate le fort dynamisme de la dépense au titre de l'hébergement d'urgence au cours de l'exercice 2013 ;

4. Note par conséquent que les ouvertures de crédits proposées ne couvrent pas l'intégralité des dépenses prévisionnelles au titre de l'année 2013 ;

5. Relève que ces ouvertures n'excèdent pas le plafond de 1 % des crédits ouverts par la loi de finances de l'année et que les annulations n'excèdent pas le plafond de 1,5 % des crédits ouverts par la loi de finances de l'année ;

6. Observe que les ouvertures de crédits prévues par le présent projet sont gagées par des annulations de même montant portant, d'une part, sur des crédits mis en réserve sur les autres programmes de la mission « Egalité des territoires, logement et ville » et, d'autre part, sur les crédits afférents aux pensions des régimes sociaux et de retraite des transports terrestres, compte tenu de la révision à la baisse de la prévision d'inflation ;

7. Constate que l'annulation des crédits d'autres programmes de la mission, à hauteur de près de la moitié de l'ensemble des annulations de crédits, met en œuvre le principe d'auto-assurance, posé par la loi n° 2012-1558 du 31 décembre 2012 de programmation des finances publiques pour les années 2012 à 2017 et rappelé par la circulaire du Premier ministre du 14 janvier 2013 relative aux règles pour une gestion responsable des dépenses publiques, selon lequel les aléas ou les priorités nouvelles affectant les dépenses d'une mission doivent être gérés dans la limite des plafonds de ses crédits, par des économies budgétaires ou des redéploiements de crédits entre les programmes ;

8. Relève que l'ouverture de crédits supplémentaires a pu être différée par une avance de crédits en provenance d'autres dispositifs du programme ; que, pour autant, la fongibilité des crédits ne permet pas de couvrir les dépenses sur la totalité de l'exercice, compte tenu des autres dépenses que le programme doit prendre en charge ;

9. Note que le montant des ouvertures de crédits nécessaires excède les possibilités de virement de crédits entre les programmes du ministère de l'égalité des territoires et du logement ;

10. Considère qu'il est donc nécessaire de recourir à un décret d'avance, l'urgence à ouvrir les crédits étant par ailleurs avérée, au regard notamment de la nécessité de payer rapidement les gestionnaires associatifs des dispositifs d'accueil ;

11. Émet en conséquence un avis favorable au présent projet de décret d'avance.

## ANALYSE DES OUVERTURES ET ANNULATIONS DE CREDITS

Le projet de décret d'avance soumis pour avis à votre commission des finances lui a été notifié le 16 septembre 2013. Conformément à l'article 13 de la LOLF, « *la commission chargée des finances de chaque assemblée fait connaître son avis au Premier ministre dans un délai de sept jours à compter de la notification qui lui a été faite du projet de décret* ».

### I. OBSERVATIONS LIMINAIRES : UNE PROCÉDURE CONFORME À LA LOI ORGANIQUE DU 1<sup>ER</sup> AOÛT 2001

Le projet de décret d'avance notifié à la commission des finances le 16 septembre 2013 prévoit des ouvertures et annulations de crédits pour un montant total de 107 000 000 euros en autorisations d'engagement (AE) et en crédits de paiement (CP).

#### A. LE RESPECT DU CRITÈRE DE L'ÉQUILIBRE BUDGÉTAIRE

##### 1. Des montants s'élevant à 0,03 % des crédits ouverts en loi de finances pour 2013

L'intégralité des ouvertures de crédits demandées est compensée par des annulations du même montant, conformément à l'article 13 de la LOLF qui dispose que les décrets d'avances ne doivent pas porter atteinte à l'équilibre budgétaire défini par la dernière loi de finances initiale ou rectificative de l'année en cours.

En outre, l'article 13 de la LOLF dispose que « *le montant cumulé des crédits (...) ouverts (par décret d'avance) ne peut excéder 1 % des crédits ouverts par la loi de finances de l'année* », et l'article 14 que « *le montant cumulé des crédits annulés par décret en vertu du présent article et de l'article 13 ne peut dépasser 1,5 % des crédits ouverts par les lois de finances afférentes à l'année en cours* ».

Ces dispositions sont respectées, puisque les montants budgétaires concernés ne représentent que **0,03 % des crédits ouverts en loi de finances pour 2013**.



## 2. Des ouvertures intégralement gagées par des annulations de crédits mis en réserve

Les ouvertures de crédits, détaillées ci-après, ont pour unique objet de financer des dépenses au titre de l'hébergement d'urgence et du logement adapté sur le programme 177 « Prévention de l'exclusion et insertion des personnes vulnérables » de la mission « Egalité des territoires, logement et ville ».

Ces ouvertures sont gagées par des annulations de crédits se répartissant comme suit :

- sur le programme 135 « Urbanisme, territoires et amélioration de l'habitat » de la mission « Egalité des territoires, logement et ville », 35 millions d'euros en AE et en CP portant principalement sur les aides à la pierre ; il s'agit de crédits qui avaient été mis en réserve ; au regard des prévisions d'exécution de ces crédits en 2013, ces annulations ne devraient pas créer de « tensions sur l'exécution », selon les précisions apportées par le Gouvernement au rapporteur général ;

- sur le programme 147 « Politique de la ville » de la mission « Egalité des territoires, logement et ville », 15 millions d'euros en AE et en CP portant également sur des crédits qui avaient été mis en réserve ;

- sur le programme 198 « Régimes sociaux et de retraite des transports terrestres » de la mission « Régimes sociaux et de retraite », 57 millions d'euros en AE et en CP, suite à une révision à la baisse des prévisions d'inflation à la date du 1<sup>er</sup> avril pour le calcul du coût des pensions (de 1,75 %, dans la construction du projet de loi de finances initiale, à 1,3 %).

Hormis cette annulation de crédits de la mission « Régimes sociaux et de retraite », les ouvertures de crédits sont gagées par des annulations de crédits relevant d'autres programmes de la mission « Egalité des territoires, logement et ville » à hauteur de 50 millions d'euros (sur un total de 107 millions d'euros), soit une « **auto-assurance** » **au sein de la mission à hauteur de 47 %**.

Ce principe d'auto-assurance répond à l'objectif fixé par la loi n° 2012-1558 du 31 décembre 2012 de programmation des finances publiques pour les années 2012 à 2017, dont le rapport annexé prévoit que, en construction budgétaire comme en gestion, les aléas ou les priorités nouvelles affectant les dépenses d'une mission soient gérés dans la limite des plafonds de ses crédits, par des économies budgétaires ou des redéploiements de crédits entre les programmes d'une même mission.

Le principe d'auto-assurance a été rappelé par la circulaire du Premier ministre du 14 janvier 2013 relative aux règles pour une gestion responsable des dépenses publiques, selon laquelle le financement de toute

nouvelle dépense doit s'opérer par une économie en dépense. La circulaire apporte les précisions suivantes :

*« Cette approche est indispensable : trop souvent, une dépense est ajoutée aux précédentes, sans que la pertinence ou le degré de priorité de ces dernières ne soit réexaminé. Les nouveaux projets ou les nouvelles dépenses que vous me proposerez, qu'il s'agisse d'une dépense de l'Etat, de ses agences ou de la sécurité sociale, devront être gagés par une économie sur d'autres postes que vous pilotez, de façon que vos dépenses totales n'augmentent pas. Une économie signifie une diminution de la dépense publique totale, sans report de charges sur d'autres entités publiques, sur des fournisseurs ou sur d'autres années ».*

## **B. UNE URGENCE AVÉRÉE POUR DES DÉPENSES NON PRÉVUES EN LOI DE FINANCES POUR 2013**

### **1. Le financement de mesures urgentes, annoncées après l'adoption de la loi de finances pour 2013, dans le cadre du plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale**

Dans un contexte de hausse de la demande d'hébergement d'urgence constatée depuis le début de l'année 2013, l'ouverture de crédits proposée vise à **financer des places nouvelles d'hébergement d'urgence** et de logement adapté **pour répondre à l'engagement pris par le Premier ministre, le 21 janvier, dans le cadre du plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale.**

Il avait alors été annoncé **l'ouverture de crédits supplémentaires pour un coût estimé à 112,7 millions d'euros en 2013, soit un montant inférieur à celui prévu en ouvertures de crédits, à hauteur de 107 millions d'euros**, dans le cadre du présent projet de décret.

Ces mesures correspondent à :

- la création ou la pérennisation de 4 500 places d'hébergement d'urgence à la sortie de l'hiver ;
- le renforcement des outils de veille sociale ;
- une montée en puissance du logement adapté, notamment par la hausse de plus de 50 % des places d'intermédiation locative.

Les mesures prises dans le cadre de la politique d'hébergement d'urgence sont examinées dans la deuxième partie du présent rapport.

Au regard de **l'urgence à payer les gestionnaires associatifs des dispositifs d'accueil**, notamment pour les nuitées d'hôtel, il est apparu nécessaire de pouvoir procéder à des ouvertures de crédits par décret d'avance, **sans attendre la loi de finances rectificative de fin d'année.**

## **2. Une « avance de crédits » au sein du programme 177, ayant permis temporairement de financer ces mesures**

Les mesures nouvelles au titre de l'hébergement d'urgence et du logement adapté, annoncées après le vote de la loi de finances pour 2013, ont été financées, à hauteur d'environ les deux tiers du montant des dépenses du programme, par une « *avance de crédits interne* » au programme 177, selon le rapport de motivation joint au projet de décret d'avance.

La fongibilité des crédits a permis un **redéploiement de crédits** au sein du programme pour préfinancer les dépenses du plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'urgence sociale.

En effet, le paiement de certaines dépenses du programme 177 – comme les versements à la Caisse nationale d'allocations familiales au titre de l'aide au logement temporaire – n'intervient qu'en cours d'année.

**Le besoin d'ouvrir des crédits supplémentaires** pour financer les mesures nouvelles annoncées le 21 janvier 2013 **a donc pu être différé jusqu'en septembre**, sans cependant pouvoir attendre le désormais habituel décret d'avance de fin d'année.

En effet, la fongibilité des crédits ne permet pas de couvrir les dépenses sur la totalité de l'exercice, compte tenu des autres dépenses que le programme doit prendre en charge

## **3. Un nécessaire recours à la procédure du décret d'avance**

Le Gouvernement a examiné la possibilité, alternative au décret d'avance, de procéder à des virements de crédits d'autres programmes relevant du ministère de l'égalité des territoires et du logement. Ainsi, des possibilités de virements de crédits ont été identifiées depuis le programme 135 « Urbanisme, territoires, amélioration de l'habitat » et le programme 147 « Politique de la ville » de la mission « Egalité des territoires, logement et ville ».

Mais **le montant des virements de crédits est limité** à 2 % des crédits ouverts par la loi de finances de l'année pour chacun des programmes, en application de l'article 12 de la LOLF, soit **au maximum 21,3 millions d'euros**, répartis entre 11,2 millions d'euros depuis le programme 135 et 10,1 millions d'euros depuis le programme 147, pour les deux programmes du ministère de l'égalité des territoires et du logement identifiés comme pouvant donner lieu à des virements de crédits vers le programme 177, selon les précisions apportées par le Gouvernement en réponse au questionnaire du rapporteur général.

## II. LA SITUATION DE L'HÉBERGEMENT D'URGENCE

### A. L'HÉBERGEMENT D'URGENCE, UN DISPOSITIF SOUS TENSION

#### 1. Un financement partagé par deux programmes sur deux missions budgétaires

Le dispositif d'hébergement d'urgence repose sur le **principe d'hébergement inconditionnel des personnes en situation de détresse**, posé par l'**article L. 345-2-2 du code de l'action sociale et des familles** qui prévoit que « *toute personne sans abri en situation de détresse médicale, psychique et sociale a accès, à tout moment, à un dispositif d'hébergement d'urgence* ».

Ce dispositif est actuellement partagé, selon le public auquel il est destiné, entre deux missions budgétaires : la **mission « Immigration, asile et intégration »** (programme 303 « Immigration et asile ») pour les demandeurs d'asile et la **mission « Egalité des territoires, logement et ville »** (programme 177) pour le public de droit commun, y compris les personnes déboutées du droit d'asile.

Le programme de droit commun (**programme 177**) finance un parc qui comprend des places d'hébergement d'urgence et qui se caractérise par un accès immédiat, des places de stabilisation ainsi que des places de réinsertion sociale (CHRS), pour lesquelles la prise en charge vise à l'élaboration et la mise en œuvre d'un projet d'insertion vers le logement autonome et vers l'emploi. Au 31 décembre 2011, ce **parc d'hébergement généraliste** comptait :

- 39 346 places en CHRS ;
- 14 314 places en centres d'hébergement d'urgence ;
- 4 229 places en centres de stabilisation (hors CHRS) ;
- 1 223 places d'insertion hors CHRS ;
- et environ 16 235 places dans les hôtels.

Au total, ces différentes formes d'hébergement représentaient 75 347 places (chiffre qui exclut les places hivernales, les résidences sociales et les maisons-relais).

Le **programme 303**, s'il n'est pas concerné par le présent décret, représente cependant un volet important du dispositif d'hébergement d'urgence. En effet, les tensions sur ce parc spécialisé rejaillissent sur le parc spécialisé du programme 177 dans la mesure où l'hébergement les demandeurs d'asile, lorsque leur demande a été rejetée par l'office français de protection des réfugiés et des apatrides (OFPRA) puis par la Cour nationale du droit d'asile (CNDA), est pris en charge sur le programme 177. Ainsi, comme le souligne le Gouvernement en réponse au questionnaire de

vos rapporteur général, « *l'accroissement de la demande d'hébergement, plus élevé que prévu, résulte notamment en 2013 de l'afflux de déboutés du droit d'asile* ».

Le parc financé par le programme 303 comprend deux types de places :

- les **places en centres d'accueil des demandeurs d'asile (CADA)** constituent le dispositif de droit commun pour l'accueil des demandeurs d'asile. Le projet de loi de finances pour 2013 prévoyait la création de 1 000 nouvelles places sur l'année, s'ajoutant aux 21 410 places existantes et portant le total des crédits pour cette action à 198 millions d'euros ;

- les **places en hébergement d'urgence**. Pour l'année 2013, sur la base d'un coût unitaire moyen de 15 euros par nuit, 125 millions d'euros ont été budgétés, contre 90,9 millions d'euros en 2012 (+ 37,4 %), permettant le financement d'une enveloppe nationale de 2 160 places prises en charge par Adoma et, surtout, de 20 760 places pour le dispositif déconcentré géré par les préfets.

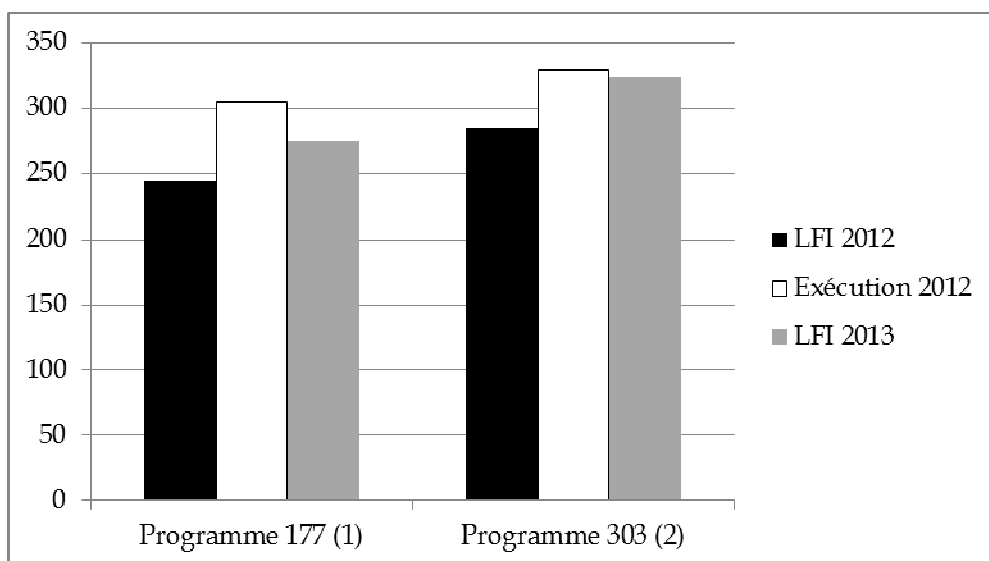
## **2. Une insuffisance des crédits liée à un manque de places pérennes et à une augmentation continue de la demande**

Le dispositif d'hébergement d'urgence du programme 177, comme celui financé par le programme 303, fait l'objet depuis de nombreuses années d'une **sous-budgétisation liée à une sous-évaluation de la demande**. Ainsi, **pour l'année 2012, l'exécution s'est révélée supérieure de 61 millions d'euros à la prévision initiale**. Il s'agit là du symptôme budgétaire d'une « **gestion au thermomètre** » consistant à ouvrir des places et à financer des nuitées d'hôtel, ponctuellement lors des situations de crise (grands froids notamment).

Un effort a été réalisé lors de la prévision budgétaire pour 2013, pour porter la dotation initiale à 275 millions d'euros (soit + 31 millions d'euros par rapport au budget 2012), à travers la pérennisation de certaines places ouvertes en 2012 dans le cadre du dispositif hivernal et la création de 500 places nouvelles d'hébergement d'urgence dès 2013, conformément à l'engagement présidentiel de développement du parc d'hébergement-logement.

Cependant, **les dotations initiales restent inférieures à l'exécution de 2012**, comme l'illustre le graphique ci-dessous.

### La sous-budgétisation des dispositifs d'hébergement d'urgence



(1) Action « Hébergement d'urgence »

(2) Actions « Centre d'accueil des demandeurs d'asile » et « Hébergement d'urgence »

Source : commission des finances du Sénat

Dans ce contexte, au-delà du présent décret d'avance qui a vocation à financer la création de places supplémentaires annoncée après l'examen du budget, **le dispositif d'hébergement d'urgence, confronté à des besoins croissants, devrait faire l'objet d'un nouvel abondement en fin de gestion**, dans le cadre du décret d'avance de novembre ou du projet de loi de finances rectificative de fin d'année.

#### **B. UN ABONDEMENT EN GESTION POUR FINANCER LA CRÉATION DE PLACES D'HÉBERGEMENT**

##### **1. La création nécessaire de places pérennes pour faire face à une demande croissante**

Les crédits ouverts sur le programme 177 sont délégués par le responsable du programme aux services déconcentrés à l'échelle régionale. Ainsi, il revient au préfet de région (responsable de budget opérationnel de programme) de répartir l'enveloppe entre les différents départements. Chaque préfet de département (responsable d'unité opérationnelle) alloue ensuite les crédits de son enveloppe départementale aux différents gestionnaires des services d'hébergement d'urgence, le plus souvent des partenaires associatifs.

Les places annoncées en janvier 2013 et créées au cours de l'année 2013 ont fait l'objet d'un **conventionnement entre ces partenaires et l'Etat à l'échelle départementale**. Dès lors, comme le souligne le Gouvernement en réponse au questionnaire du rapporteur général, l'absence de délégation rapide des crédits aurait deux principales conséquences : non seulement **les personnes hébergées sur des places d'hôtel, en particulier des familles avec enfants, pourraient être remises à la rue**, mais encore **l'absence de versement occasionnerait des frais supplémentaires de contentieux** en raison de l'obligation où sont les services déconcentrés *« d'honorer les versements prévus dans les conventions qu'ils ont conclues avec les opérateurs afin de créer les places nouvelles »*.

Le présent décret d'avance intervient dans une période caractérisée par des **tensions croissantes sur le dispositif d'hébergement d'urgence, qui se concentrent sur certains territoires**. C'est notamment le cas en Ile-de-France, en Rhône-Alpes ou en Auvergne, qui a été contrainte de revoir récemment ses prévisions de dépenses pour assurer la mise à l'abri des personnes pour la période de septembre à décembre suite aux difficultés rencontrées par son opérateur.

**L'augmentation du nombre de demandeurs et déboutés du droit d'asile (en particulier des Balkans) contribue fortement à ces tensions locales** : ainsi dans le Puy-de-Dôme, d'après le Gouvernement, *« les nuitées hôtelières (principalement dues à l'asile) sont passées par jour de 69 à 250 entre 2012 et 2013 (+ 260 %) »*. De plus, le Gouvernement souligne que l'absence de logements pérennes adaptés pour certains publics, en particulier les femmes et familles avec enfants, explique également *« l'embolie progressive et durable du dispositif »*.

Au total, d'après les informations transmises à votre rapporteur général, *« plus de la moitié des régions indiquent à ce stade que les crédits initialement destinés à la gestion de la période hivernale (novembre/décembre 2013) ont déjà dû en partie être utilisés pour faire face à l'aggravation des situations de précarité sous l'effet de la crise économique et à cet hébergement au titre de l'asile non pris en charge »*. De façon générale, près de 212 millions d'euros ont été consommés au 31 août 2013 alors que la dotation budgétaire initiale est de 275 millions pour l'ensemble de l'année.

Dans ce contexte, **le rapporteur général ne peut qu'approuver le choix, opéré par le Gouvernement dès le mois de janvier, de créer des nouvelles places d'hébergement avant la période hivernale**. La création de ces places supplémentaires a sans doute contribué à limiter les tensions, déjà fortes, sur les différents responsables locaux.

Toutefois, au vu de l'ensemble de ces éléments, il apparaît que **la demande d'hébergement et, partant, le besoin en crédits peuvent d'ores et déjà être chiffrés à un niveau supérieur à celui couvert par le présent**

**décret d'avance.** Ainsi, le Gouvernement souligne, dans ses réponses au questionnaire, que *« l'accroissement de la demande d'hébergement (...) rendra probablement nécessaire en fin de gestion 2013 une ouverture de crédits supérieure à celle qui est prévue dans le cadre du Plan pluriannuel contre la pauvreté ».*

## **2. Des places nouvelles concentrées sur l'hébergement d'urgence et le logement adapté**

D'après les informations transmises par le Gouvernement, *« la répartition initiale des mesures nouvelles du Plan pauvreté prévoit d'affecter 58 millions d'euros aux dispositifs d'hébergement d'urgence et 49 millions d'euros aux dispositifs de logement adapté ».* Les places créées sont uniquement destinées à ces deux dispositifs, à l'exclusion des places sous statut de centre d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS), des places de stabilisation ou de nuitées d'hôtel qui correspondent précisément à cette **« gestion au thermomètre », mentionnée précédemment, à laquelle le Gouvernement souhaite mettre un terme.**

Le nombre de places effectivement créé depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2013 est de 2 700 ; il convient d'y ajouter les 1 500 places déjà créées à la fin de l'année 2012 et dont le Plan pauvreté finance le maintien en 2013. Au total, **4 200 places ont donc d'ores et déjà été créées au 31 août 2013** ; cependant, le Gouvernement n'exclut pas que le nombre exact de créations en 2013 soit en définitive supérieur à l'objectif de 4 500 places.

**Ces mesures nouvelles ont vocation à être pérennisées au-delà de 2013,** le Gouvernement ayant indiqué à votre rapporteur général que *« dans le projet de loi de finances pour 2014, les crédits seront ainsi majorés de 107,7 millions d'euros par rapport à la loi de finances initiale pour 2013 »*, correspondant à *« la reconduction intégrale en 2014 des mesures du Plan pluriannuel ».*

S'agissant de la répartition géographique des places nouvelles, **les quatre principales régions bénéficiaires sont le Centre (+ 549 places), l'Ile de France (+ 338 places), la Provence-Alpes-Côte d'Azur (+ 306 places), l'Aquitaine (+ 283 places) et la Champagne-Ardennes (+ 270 places).**

Les places ayant déjà été créées, il n'y a pas de « délais de mise en place » *stricto sensu* à la suite de l'adoption du présent décret d'avance. En revanche, **la délégation des crédits jusqu'aux opérateurs sur le terrain peut représenter un délai de 15 à 30 jours** à partir de la publication du décret d'avance. Il conviendra d'assurer un délai de délégation le plus court possible afin de répondre à l'urgence de la situation, constatée dans plusieurs agglomérations.



## ANNEXE

### OUVERTURES ET ANNULATIONS DE CRÉDITS DEMANDÉES PAR MISSION ET PROGRAMME

#### Répartition par mission et programme du budget général des ouvertures de crédits proposées

(en euros)

Intitulé de la mission et du programme et de la dotation	N° du programme	Autorisation d'engagement ouverte	Crédit de paiement ouvert
<b>Egalité des territoires, logement et ville</b>		<b>107 000 000</b>	<b>107 000 000</b>
Prévention de l'exclusion et insertion des personnes vulnérables	177	107 000 000	107 000 000
<i>Dont titre 2</i>			

Source : projet de décret d'avance

#### Répartition par mission et programme du budget général des annulations de crédits proposées

(en euros)

Intitulé de la mission et du programme et de la dotation	N° du programme	Autorisation d'engagement annulée	Crédit de paiement annulé
<b>Egalité des territoires, logement et ville</b>		<b>50 000 000</b>	<b>50 000 000</b>
Urbanisme, territoires et amélioration de l'habitat	135	35 000 000	35 000 000
Politique de la ville	147	15 000 000	15 000 000
<b>Régime sociaux et de retraite</b>		<b>57 000 000</b>	<b>57 000 000</b>
Régime sociaux et de retraite des transports terrestres	198	57 000 000	57 000 000
<b>Totaux</b>		<b>107 000 000</b>	<b>107 000 000</b>
<i>Dont titre 2</i>			

Source : projet de décret d'avance

**AVIS SUR LE DECRET D'AVANCE DU 19 NOVEMBRE 2013**



Paris, le 22 novembre 2013

AVIS DE LA COMMISSION DES FINANCES DU SENAT

*sur le projet de décret d'avance notifié le 19 novembre 2013, portant ouverture et annulation de 742 478 035 euros en autorisations d'engagement et 1 127 991 679 euros en crédits de paiement*



## **AVIS DE LA COMMISSION DES FINANCES DU SÉNAT**

*sur le projet de décret d'avance notifié le 19 novembre 2013, portant ouverture et annulation de 742 478 035 euros en autorisations d'engagement et 1 127 991 679 euros en crédits de paiement*

La commission des finances,

Vu les articles 13, 14 et 56 de la loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances ;

Vu la loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013 ;

Vu le projet de décret d'avance notifié le 19 novembre 2013, portant ouverture et annulation de 742 478 035 euros en autorisations d'engagement et 1 127 991 679 euros en crédits de paiement, le rapport de motivation qui l'accompagne et les réponses du ministre délégué auprès du ministre de l'économie et des finances, chargé du budget, au questionnaire du rapporteur général ;

1. Observe que les ouvertures prévues par le présent projet n'excèdent pas le plafond de 1 % des crédits ouverts par la loi de finances de l'année et que les annulations prévues n'excèdent pas le plafond de 1,5 % des crédits ouverts par la loi de finances de l'année ;

2. Constate que l'équilibre budgétaire défini par la dernière loi de finances n'est pas affecté, dès lors que les ouvertures de crédits sont gagées par des annulations de même montant ;

3. Considère que l'urgence à ouvrir les autorisations d'engagement et les crédits de paiement est avérée, au regard de la nécessité d'assurer la continuité du paiement des personnels de l'Etat, de faire face aux besoins de l'hébergement d'urgence, de mettre en œuvre des instruments privilégiés de la politique gouvernementale de priorité à l'emploi et d'assurer le financement des opérations extérieures ;

4. Note que plus de 80 % des annulations portent sur des crédits mis en réserve ;

5. Observe que, sur plusieurs programmes, les annulations de crédits de titre 2 dépassent nettement le taux de mise en réserve de 0,5 %, traduisant ainsi des écarts significatifs avec les prévisions de la loi de finances initiale ; estime en conséquence que devraient être précisées, dans le rapport de motivation, les hypothèses d'évolution des effectifs et de la masse salariale qui ne sont pas avérées en exécution ;

6. Considère que le montant des ouvertures de crédits au titre des OPEX, à hauteur de 578,3 millions d'euros en AE et en CP, doit être relativisé, dans la mesure où il compense en intégralité le coût de l'opération Serval au Mali (646,5 millions d'euros) ;

7. Note que les moindres contributions au compte d'affectation spéciale « Pensions », à hauteur de 210 millions d'euros, permettent de limiter les ouvertures de crédits de titre 2 à 366 millions d'euros ;

8. Relève que le montant total du besoin de financement du titre 2, soit 576 millions d'euros, est inférieur aux ouvertures de crédits par décret d'avance en 2012 (605 millions d'euros) et 2010 (949 millions d'euros), en observant que ces ouvertures se concentrent principalement sur le ministère de la défense ;

9. Souligne le caractère récurrent des dysfonctionnements liés au déploiement de Louvois, évoqués devant la commission des finances du Sénat le 9 octobre 2013, et souhaite être tenue informée des évolutions apportées aux modalités de rémunération des militaires ;

10. Relève que les ouvertures de crédits au titre des contrats aidés répondent à une priorité gouvernementale dans le cadre de mesures annoncées en 2013, qui ne pouvaient donc pas être prises en compte par la loi de finances de l'année ;

11. Constate qu'une nouvelle ouverture de crédits, après celle à laquelle il a été procédé en septembre par décret d'avance, est nécessaire pour financer les mesures relatives à l'hébergement d'urgence, annoncées après l'adoption du projet de loi de finances pour 2013 ;

12. Émet en conséquence, et sous le bénéfice de ces observations, un avis favorable au présent projet de décret d'avance.

## ANALYSE DES OUVERTURES ET ANNULATIONS DE CRÉDITS

Le projet de décret d'avance soumis pour avis à votre commission des finances lui a été notifié le 19 novembre 2013. Conformément à l'article 13 de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances (LOLF), « *la commission chargée des finances de chaque assemblée fait connaître son avis au Premier ministre dans un délai de sept jours à compter de la notification qui lui a été faite du projet de décret* ».

Le projet de décret d'avance prévoit des ouvertures et annulations de crédits pour un montant total de **742 478 035 euros en autorisations d'engagement (AE) et 1 127 991 679 euros en crédits de paiement (CP)**.

L'écart entre le montant des ouvertures en AE et en CP provient pour l'essentiel des ouvertures de crédits en dépenses de fonctionnement pour financer les opérations extérieures (330 millions d'euros en AE et 749,5 millions d'euros en CP sur le programme « Préparation et emploi des forces » de la mission « Défense ») et des annulations de programmes d'équipement militaires d'une part (40,3 millions d'euros en AE et 379,1 millions d'euros en CP sur le programme « Préparation et emploi des forces » de la mission « Défense »), et de crédits mis en réserve pour les opérateurs du ministère de la recherche d'autre part (175,1 millions d'euros en CP, pas d'annulations en AE pour la mission « Recherche et enseignement supérieur »).

### I. LE RESPECT DE LA LOLF

#### A. LE RESPECT DE L'ÉQUILIBRE BUDGÉTAIRE ET DES PLAFONDS D'OUVERTURES ET D'ANNULATIONS

L'intégralité des ouvertures demandées est compensée par des annulations du même montant. Dès lors, le présent projet **ne porte pas atteinte à l'équilibre budgétaire** défini par la dernière loi de finances.

L'article 13 de la LOLF dispose que « *le montant cumulé des crédits (...) ouverts (par décret d'avance) ne peut excéder 1 % des crédits ouverts par la loi de finances de l'année* ». Compte tenu des ouvertures auxquelles il a été procédé par les décrets d'avance n° 2013-398 du 13 mai 2013<sup>1</sup> et n° 2013-868 du 27 septembre 2013<sup>2</sup>, ainsi que des ouvertures demandées dans le cadre du présent projet de décret, le **montant cumulé** des crédits ouverts en décret

<sup>1</sup> 0,78 million d'euros en AE et en CP.

<sup>2</sup> 107 millions d'euros en AE et en CP.



d'avance pour l'année 2013 atteindrait **850,3 millions d'euros en AE et 1 235,8 millions d'euros en CP**, soit **0,28 % des AE et 0,41 % des CP** ouverts en LFI. Elles **respectent** donc le plafond fixé par la loi organique.

L'article 14 de la LOLF, relatif aux décrets d'annulation, dispose, en outre, que « *le montant cumulé des crédits annulés par décret en vertu du présent article et de l'article 13 ne peut dépasser 1,5 % des crédits ouverts par les lois de finances afférentes à l'année en cours* ». Aucun décret n'ayant été pris sur le fondement de cet article, cette condition est également respectée.

## **B. LE RESPECT DU CRITÈRE DE L'URGENCE**

La LOLF dispose explicitement que les décrets d'avance sont pris « *en cas d'urgence* ». Ils revêtent donc, en principe, un caractère **dérogatoire**.

S'agissant du présent projet de décret d'avance, les ouvertures proposées répondent effectivement à un impératif d'urgence – ce qui justifie de ne pas attendre l'adoption du projet de loi de finances rectificative de fin d'exercice. Il s'agit, notamment, d'assurer la continuité du paiement des agents publics et du versement d'aides sociales, de permettre la poursuite des opérations extérieures et de garantir la mise en œuvre d'instruments privilégiés de la politique gouvernementale de priorité à l'emploi.

Toutefois, si l'urgence des dépenses à couvrir est avérée, l'examen détaillé ci-après des ouvertures de crédits montre qu'elles ne résultent pas toujours de cas de force majeure ou d'aléas de gestion, mais aussi de budgétisations en LFI inférieures aux besoins de financement constatés.

## **II. LES ANNULATIONS DE CRÉDITS**

Les annulations de crédits s'élèvent à 1,128 milliard d'euros, dont 365,9 millions d'euros sur des crédits de titre 2.

### **A. UN PRINCIPE D'AUTO-ASSURANCE PARTIELLEMENT MIS EN ŒUVRE AU MINISTÈRE DE LA DÉFENSE**

Conçu comme le corollaire de la visibilité donnée aux gestionnaires par le budget triennal, le **principe d'auto-assurance** veut que les aléas ou les priorités nouvelles affectant les dépenses d'une mission soient gérés **dans la limite du plafond de ses crédits**, soit par redéploiement de dépenses discrétionnaires, soit par la réalisation d'économies. Ces derniers doivent être mis en œuvre prioritairement au sein du programme qui supporte les aléas ou les priorités nouvelles. A défaut, ils doivent être réalisés entre les programmes de la même mission.

Comme le fait apparaître le tableau ci-après comparant les ouvertures et les annulations de crédits par mission, **il n’y a pratiquement pas de liens entre les ouvertures et les annulations de crédits.**

Le principe d’auto-assurance est partiellement respecté en ce qui concerne la **mission « Défense »**, pour laquelle **61 % des ouvertures de crédits en AE et en CP sont gagées par des annulations de crédits sur la même mission.** Pour les autres missions, les besoins portent pour une large part sur des dépenses qui ne peuvent plus être couvertes par la mise en œuvre de ce principe d’auto-assurance.

### Comparaison entre les ouvertures et les annulations de crédits

(en millions d’euros)

Missions		Ouvertures	Annulations	Ratio annulations / ouvertures
Action extérieure de l’Etat	AE	22,0		0 %
	CP	22,0		0 %
Administration générale et territoriale de l’Etat	AE	5	57,8	1 155 %
	CP	5	58,5	1 170 %
Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales	AE	2,3		
	CP			
Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation	AE		2,2	
	CP		2,2	
Conseil et contrôle de l’Etat	AE		7,6	
	CP		7,6	
Culture	AE		3,8	
	CP		3,8	
Défense	AE	339,3	205,9	61 %
	CP	758,8	464,8	61 %
Direction de l’action du Gouvernement	AE		6,3	
	CP		6,3	
Ecologie, développement et aménagement durables	AE	8,9	404,2	4 529 %
	CP	8,9	354,9	3 978 %
Economie	AE		4,5	
	CP		4,5	
Egalité des territoires, logement et ville	AE	86,9		0 %
	CP	86,9		0 %
Immigration, asile et intégration	AE	17,2		0 %
	CP	13,3		0 %
Justice	AE		10,2	
	CP		10,2	

Missions		Ouvertures	Annulations	Ratio annulations / ouvertures
Politique des territoires	AE CP		0,6 0,6	
Recherche et enseignement supérieur	AE CP		175,1	
Relations avec les collectivités territoriales	AE CP	43,5		0 %
Sécurité	AE CP	3 3	33,3 33,3	1 111 % 1 111 %
Sécurité civile	AE CP	2,7 2,7		0 % 0 %
Solidarité, insertion et égalité des chances	AE CP		4 4	
Travail et emploi	AE CP	211,6 227,3	2,2 2,2	1 % 1 %
<b>Total</b>	<b>AE CP</b>	<b>742,5 1 128,0</b>	<b>742,5 1 128,0</b>	<b>100 % 100 %</b>

Source : projet de décret d'avance, calculs de votre commission des finances

### **B. PLUS DE 80 % DES ANNULATIONS RELÈVENT DE LA RÉSERVE DE PRÉCAUTION**

Au 1<sup>er</sup> novembre 2013, la réserve de précaution s'élevait à 7,994 milliards d'euros en AE et à 7,968 milliards d'euros en CP.

Le projet de décret d'avance prévoit des annulations au titre de la réserve de précaution à hauteur de 602 millions d'euros en AE et 1 025 millions d'euros en CP, ce qui signifie que **plus de 80 % des annulations (81 % en AE et 91 % en CP) portent sur les crédits de la réserve de précaution.**

Après les annulations prévues en décret d'avance, la réserve disponible s'élève à 7,392 milliards d'euros en AE et 6,943 milliards d'euros en CP, selon les estimations du ministère du budget. Après les annulations prévues dans la loi de finances rectificative de fin d'exercice budgétaire, la réserve disponible pour dégel et consommation atteindrait 4,992 milliards d'euros en AE et 5,057 milliards d'euros en CP.

### Etat de la réserve de précaution

(en millions d'euros)

	Titre 2	Hors titre 2		Titre 2 + hors titre 2	
		AE	CP	AE	CP
Mise en réserve théorique	601	7 470	7 363	8 071	7 964
<i>Surgel handicap</i>	0	24	24	24	24
<i>Autres ajustements</i>	0	- 351	- 446	- 351	- 446
<i>Réductions au titre de la masse salariale opérateurs</i>	0	- 1 016	- 1 016	- 1 016	- 1 016
Mise en réserve initiale	601	6 127	5 926	6 728	6 526
<i>Surgel transversal</i>	0	2 000	2 000	2 000	2 000
<i>Annulations DA septembre 2013</i>	0	- 107	- 107	- 107	- 107
<i>Autres mouvements</i>	- 3	- 624	- 449	- 627	- 449
Mise en réserve au 1 <sup>er</sup> novembre 2013	598	7 395	7 370	7 994	7 968
<i>Annulations prévues en décret d'avance</i>	- 60	- 541	- 964	- 602	- 1 025
Mise en réserve prévue après décret d'avance	538	6 854	6 406	7 392	6 943
<i>Annulations prévues en LFR</i>	- 45	- 2 355	- 1 841	- 2 400	- 1 886
Mise en réserve prévue après LFR	493	4 499	4 565	4 992	5 057

Source : ministère du budget, réponses au questionnaire de votre rapporteur général

Moins d'un sixième des annulations de crédits de personnel (60 millions d'euros sur 365,9 millions d'euros) s'opère au sein de la réserve de précaution, dont le taux est toutefois beaucoup plus faible que pour les autres crédits.

#### C. DES ANNULATIONS PORTANT NOTAMMENT SUR LES SUBVENTIONS AUX OPÉRATEURS

##### 1. Hors titre 2: des annulations portant notamment sur les subventions aux opérateurs

Les annulations dépassent 100 millions d'euros en CP pour trois missions :

- la mission « **Ecologie**, développement et aménagement durables » (404,2 millions d'euros en AE et 354,9 millions d'euros en CP) ;

- la mission « **Défense** » (205,9 millions d'euros en AE et 464,8 millions d'euros en CP) ;

- la mission « **Recherche** et enseignement supérieur » (175,1 millions d'euros en CP, pas d'annulations en AE).

Les annulations de crédits de la mission « Ecologie, développement et aménagement durables » portent d'abord sur des crédits mis en réserve du programme « Infrastructures et services de transport » (199,5 millions d'euros en AE et 208,9 millions d'euros en CP), principalement au titre des subventions versées à deux opérateurs : l'agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF) et Réseau ferré de France (RFF)<sup>1</sup>.

Les annulations de crédits de la mission « Recherche et enseignement supérieur » concernent très largement les opérateurs et se décomposent de la manière suivante selon le ministère du budget :

« - 140,4 millions d'euros correspondant à la mise en réserve de l'Agence nationale de recherche (ANR) ;

« - 14,6 millions d'euros correspondant à des crédits disponibles de l'Agence nationale de recherche devenus sans emploi au regard de la trésorerie observée de l'agence ;

« - 20,1 millions d'euros correspondant à la mise en réserve initiale des établissements publics à caractère scientifique et technologique (CNRS<sup>2</sup>, INSERM<sup>3</sup>, INRIA<sup>4</sup>, INED<sup>5</sup>), d'une partie de la mise en réserve initiale du CEA<sup>6</sup>, des fondations, groupements d'intérêt public et des moyens de fonctionnement et d'intervention du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche »<sup>7</sup>.

Par ailleurs, sur le programme 232 « Vie politique, culturelle et associative » de la mission « Administration générale et territoriale de l'Etat », l'annulation de crédits à hauteur de 33 millions d'euros en AE et en CP porte sur des crédits devenus sans emploi en matière d'organisation des élections (pour 6,6 millions d'euros) et des crédits mis en réserve (26,4 millions d'euros). Les remboursements des dépenses électorales aux candidats, notamment pour les élections législatives et l'élection présidentielle, se sont avérés moins élevés que prévu. Ces économies ont permis de financer des besoins complémentaires du programme, essentiellement au titre de divers projets informatiques (notamment, la mise

---

<sup>1</sup> Si l'on tient compte des annulations en décret d'avance et dans le projet de loi de finances rectificative de fin d'année, les annulations de crédits s'élèvent, pour le programme, à 430,2 millions d'euros en AE et 439,6 millions d'euros en CP, dont 289,1 millions d'euros en AE et 188,3 millions d'euros en CP pour l'AFITF, 76,9 millions d'euros en AE et 177,7 millions d'euros en CP pour RFF. Les données détaillées pour les annulations proposées dans le seul décret d'avance ne sont pas disponibles.

<sup>2</sup> Centre national de la recherche scientifique.

<sup>3</sup> Institut national de la santé et de la recherche médicale.

<sup>4</sup> Institut national de recherche en informatique et en automatique.

<sup>5</sup> Institut national d'études démographiques.

<sup>6</sup> Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies.

<sup>7</sup> Source : réponse au questionnaire budgétaire.

en place du dispositif informatique pour le référendum d'initiative populaire et les élections territoriales en Polynésie française).

## **2. Titre 2 : des annulations dépassant pour plusieurs programmes le taux de mise en réserve de 0,5 % applicable aux dépenses de personnel**

S'agissant des **dépenses de personnel**, les annulations de crédits s'élèvent à 97,4 millions d'euros, dont 60 millions d'euros au titre de la réserve de précaution. Hors réserve de précaution, ces annulations portent sur des crédits devenus sans objet, soit que les prévisions initiales aient été trop élevées, soit que des emplois n'aient pas été pourvus.

Ainsi, pour le programme « Police nationale », 4,6 millions d'euros d'annulations portent sur des crédits non mis en réserve du fait d'une « *surévaluation de 0,12 point du GVT<sup>1</sup> positif en PLF 2013 par rapport à l'exécution prévisionnelle* »<sup>2</sup>, c'est-à-dire d'une surestimation de l'impact des avancements et des promotions. Pour la mission « Direction de l'action du Gouvernement », 1,8 million d'euros non mis en réserve ont été annulés « *notamment en raison des retards intervenus dans les recrutements de l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI)* »<sup>3</sup>. Des retards dans les recrutements entraînent également des annulations de dépenses de personnel pour la mission « Politique des territoires ».

**Pour plusieurs missions et programmes, les annulations de crédits de titre 2 dépassent ainsi nettement le seuil de 0,5 % de mise en réserve en début de gestion :**

- 1 % pour le programme « Justice judiciaire » ;
- 1,9 % pour la mission « Direction de l'action du Gouvernement » ;
- 2,6 % pour la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation » ;
- 3,7 % pour le programme « Cour des comptes et autres juridictions financières » ;
- 6,2 % pour la mission « Politique des territoires ».

**Les annulations de dépenses de personnel mériteraient d'être mieux explicitées dans le rapport de motivation, en indiquant précisément quelles hypothèses d'évolution des effectifs et de la masse salariale ne se sont pas vérifiées en exécution.**

---

<sup>1</sup> Glissement vieillesse technicité.

<sup>2</sup> Ibid.

<sup>3</sup> Ibid.

### III. LES OUVERTURES DE CRÉDITS

Les ouvertures de crédits proposées ont trois objets principaux : les opérations extérieures (OPEX), les dépenses de personnel de titre 2 et les dépenses d'intervention du ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social.

#### A. LE FINANCEMENT DES OPEX : L'IMPACT DE L'INTERVENTION AU MALI

Compte tenu du montant des crédits inscrits en loi de finances initiale (630 millions d'euros) et des remboursements opérés par les Nations Unies par fonds de concours (49 millions d'euros), **578,3 millions d'euros en AE et en CP sont ouverts par décret d'avance afin de financer le surcoût total des OPEX**, estimé à 1 257,3 millions d'euros.

S'ajoutent les coûts pour la gendarmerie (16,8 millions d'euros, dont 11,1 millions d'euros de dépenses de personnel de titre 2), presque intégralement couverts par les dotations inscrites en loi de finances initiale sur la mission « Sécurité » (15 millions d'euros).

#### Le financement des surcoûts des OPEX depuis 2003 (hors gendarmerie)

(en millions d'euros)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Surcoût total des OPEX	629	605	528	579	663,4	832,9	870,5	860,1	1 171,0	872,9	1 257,3
<i>dont titre 2</i>					336,0	359,6	350,1	329,7	378,6	312,2	359
<i>dont hors titre 2</i>					327,4	473,3	520,4	530,4	792,4	560,7	898,3
Prévision LFI	24	24	100	175	360	460	510	570	630	630	630
Couverture par décret d'avance	400	540	421	453	272,5	221	228	247	461,5	187,1	578,3
Couverture en LFR	20	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Réouverture en LFR de fin d'année (*)	400	495	0	269	0	0	223	247	0	0	0
Fonds de concours (remboursements ONU)			9	6,2	15	34	65	50	79,2	55,8	49
Surcoûts non remboursés	205	86	419,3	128,8	272,5**	159**	72,5	- 6,9	0,3	0	0

(\*) Remboursement en LFR des annulations réalisées par décret d'avance

(\*\*) Ces chiffres correspondent aux montants des annulations sur les crédits d'équipement du programme 146

Source : ministère du budget, réponse au questionnaire de votre rapporteur général

Si le montant des dépenses de personnel est pratiquement stable depuis 2007 (359 millions d'euros en 2013, contre une moyenne annuelle de 346 millions d'euros entre 2007 et 2013), les autres catégories de dépenses varient fortement (898,3 millions d'euros en 2013, soit un dépassement à hauteur de 312 millions d'euros de la moyenne observée entre 2007 et 2013, soit 586,1 millions d'euros).

**Le surcoût total des OPEX et les ouvertures de crédits par décret d'avance dépassent les maximums observés en 2011** (le montant des OPEX avait atteint 1 171 millions d'euros, en raison de l'opération Harmattan en Libye) du fait du coût de l'opération Serval au Mali (646,5 millions d'euros), comme le montre le tableau ci-après.

#### Répartition du surcoût prévisionnel 2013 des OPEX par opération

(en millions d'euros)

Théâtre	Opération	Effectifs moyens annuels (militaires)	Dépenses prévues
Mali	SERVAL, EUTM MALI	4 540	646,5
Kosovo	TRIDENT	327	35,6
Côte d'Ivoire	LICORNE CORYMBE ONUUCI/CALAO	852	65,1
Afghanistan	PAMIR HERACLES MER EPIDOTE	1 188	258,6
Tchad	EPERVIER	912	106,6
Liban	DAMAN	909	61,6
Centrafrique	BOALI MICOPAX	390	21,5
Océan indien	ATALANTE	358	25,5
Autres OPEX		273	36,2
<b>Totaux OPEX</b>		<b>9 749</b>	<b>1 257,3</b>

Source : ministère du budget, réponse au questionnaire de votre rapporteur général

Hors Serval, les surcoûts des autres OPEX (611 millions d'euros) sont en diminution par rapport à ceux constatés les années antérieures et sont même légèrement inférieurs à la dotation ouverte en loi de finances initiale pour 2013. Il n'y a donc pas à proprement parler de « dérapage » des surcoûts OPEX en 2013, lesquels reflètent deux décisions majeures du Président de la République en 2012 et 2013 : le désengagement anticipé d'Afghanistan (dont le coût diminue de 493 millions d'euros à 259 millions d'euros entre 2012 et 2013) et le déclenchement d'une opération aéroterrestre de grande envergure au Mali.



Si les opérations extérieures ont par nature un caractère aléatoire et imprévisible, **votre commission des finances a souligné, de manière constante, la nécessité d'inscrire en loi de finances initiale des dotations d'un montant suffisant pour couvrir les coûts effectivement constatés.**

Selon le ministère de la défense, le fait que « *l'intégralité du surcoût OPEX 2013 hors Serval soit couverte par la provision ouverte en loi de finances initiale, combiné à la mise en œuvre des nouveaux contrats opérationnels prévus par le Livre blanc, ainsi qu'à la poursuite du désengagement des théâtres afghan et malien ces prochaines années et à la reconfiguration du dispositif en Afrique* »<sup>1</sup>, permet de **revoir à la baisse la provision budgétaire pour 2014, qui s'établit à 450 millions d'euros, conformément à la nouvelle loi de programmation militaire actuellement en discussion.** Mais cette **provision est très nettement inférieure tant aux sommes inscrites en loi de finances initiale ces cinq dernières années (630 millions d'euros) qu'au surcoût OPEX effectivement constaté durant cette période.**

#### **B. LES DÉPENSES DE PERSONNEL (HORS OPEX) : UN POIDS IMPORTANT DES DYSFONCTIONNEMENTS DU SYSTÈME LOUVOIS**

##### **1. Un besoin de financement du titre 2 inférieur aux ouvertures opérées par décret d'avance en 2010 et 2012**

Hors OPEX, les ouvertures de crédits de titre 2 s'élèvent à **217 millions d'euros, dont 180 millions d'euros pour le ministère de la défense et 37 millions d'euros pour les autres ministères.**

A périmètre constant, en intégrant les dépenses de personnel dans le cadre des OPEX dont le montant est globalement stable, indépendamment de leur mode de financement par décret d'avance ou en LFI (*cf. supra*), **les ouvertures de crédits de titre 2 par décret d'avance s'élèvent à 366 millions d'euros en 2013, soit un des montants les plus faibles depuis 2010 (949 millions d'euros en 2010 ; 349 millions d'euros en 2011 ; 605 millions d'euros en 2012).** Par ailleurs, contrairement aux années précédentes, il n'est pas procédé à des ouvertures de crédits de titre 2 sur les missions « Enseignement scolaire » et « Gestion des finances publiques et des ressources humaines », ce que votre commission des finances avait alors interprété comme traduisant des difficultés récurrentes dans l'évaluation initiale. Le projet de loi de finances rectificative de fin d'année prévoit, au contraire, des annulations de crédits pour ces deux missions.

---

<sup>1</sup> Source : réponse au questionnaire budgétaire des rapporteurs spéciaux de la mission « Défense », citée par ces derniers.

Toutefois, **les ouvertures de crédits ont été minorées à hauteur de 210 millions d'euros**, du fait d'une double opération sur les dépenses de pensions :

- tout d'abord, un recyclage classique des marges identifiées sur le compte d'affectation spéciale (CAS) « Pensions », à hauteur de **63 millions d'euros** ;

- par ailleurs, un **abaissement temporaire de 30 points**, pour le mois de décembre 2013, **du taux de cotisation employeur au CAS « Pensions »** des personnels civils des ministères (hors opérateurs) ; en effet, les dernières prévisions en matière de dépenses de pensions auraient conduit, à droit constant, à un solde excédentaire du compte de l'ordre de 2 milliards d'euros, supérieur à sa marge de sécurité (ou « fonds de roulement ») estimée à 1 milliard d'euros par la Cour des comptes, et il a ainsi été décidé d'abaisser exceptionnellement le taux de cotisation employeur, ce qui a conduit à une révision à la baisse les crédits du CAS à hauteur de 873 millions d'euros, dont **147 millions d'euros dans le décret d'avance**.

Cette baisse du taux de contribution employeur est neutre pour la norme de dépense étroite, dite « zéro valeur », dont les charges de pensions sont exclues, ainsi que sur le solde budgétaire, puisque les recettes du CAS sont minorées à due concurrence.

En décembre 2009, un abaissement de 20 points du taux de cotisation employeur au CAS « Pensions » avait déjà été mis en œuvre, compte tenu de moindres dépenses de pensions sous l'effet d'une revalorisation des pensions inférieure aux prévisions de la loi de finances (1 % au lieu de 2,1 %) et de départs en retraite également inférieurs aux prévisions.

En 2013, la révision à la baisse des crédits du CAS « Pensions » s'explique par trois facteurs :

- une diminution du taux d'inflation par rapport aux prévisions de la LFI (ayant conduit à une revalorisation des pensions au 1<sup>er</sup> avril 2013 de 1,3 % contre 1,75 % en LFI), conduisant à une baisse des dépenses estimée à 180 millions d'euros ;

- des départs en retraite en-deçà des prévisions initiales<sup>1</sup>, entraînant une diminution des dépenses à hauteur de 340 millions d'euros ;

---

<sup>1</sup> Il est envisagé 54 900 départs sur l'année 2013 contre 61 800 prévus en LFI pour le régime des pensions civiles et militaires de retraite de l'Etat, ainsi que 900 départs de moins par rapport à la LFI pour le régime de retraite des ouvriers des établissements industriels de l'Etat. Des changements de comportement de départ en retraite ont été observés : l'âge moyen de départ reculerait plus fortement que prévu, sous l'effet du report de leur départ en retraite d'un nombre plus important d'agents publics concernés par la mesure d'âge de la réforme de 2010.

- le solde cumulé du CAS « Pensions » constaté fin 2012 s'est révélé plus élevé que les prévisions réalisées lors de la préparation du PLF 2013 à hauteur d'« environ » 0,3 milliard d'euros (selon l'estimation donnée par le Gouvernement), correspondant à des changements dans les comportements de départ en retraite et à des recettes de contributions employeurs supérieures aux prévisions.

**Les ouvertures brutes de crédits, en réintégrant ces minorations à hauteur de 210 millions d'euros, s'élèvent à 576 millions d'euros, soit un montant restant inférieur aux ouvertures de crédits par décret d'avance en 2012 (605 millions d'euros) et 2010 (949 millions d'euros). Elles concernent principalement le ministère de la défense (399 millions d'euros), comme le montre le tableau ci-après.**

### Les ouvertures brutes de crédits de titre 2 en réintégrant les minorations liées aux pensions

(en millions d'euros)

Ministère, en M€	ouvertures DA	dont ouvertures brutes T2 CAS	dont ouvertures brutes T2 HCAS	dont recyclage CAS	dont baisse taux de CAS
Affaires étrangères	22		27	-1	-3
Affaires sociales et santé					
Agriculture, agroalimentaire et forêt		3			-3
Culture et communication					
Défense	329	0	399	-58	-12
Écologie, développement durable et énergie	9		33	0	-24
Économie et finances					
Éducation nationale			89		-89
Égalité des territoires et logement					
Enseignement supérieur et recherche					
Intérieur	6	2	5		-1
Justice		4	10	0	-15
Outre-mer			3	-3	
Redressement productif			1	-1	
Réforme de l'État, décentralisation et fonction publique					
Services du Premier ministre					
Sports, jeunesse, éducation populaire et vie associative					
Travail, emploi, formation professionnelle et dialogue social					
<b>TOTAL</b>	<b>366</b>	<b>10</b>	<b>566</b>	<b>-63</b>	<b>-147</b>

Source : précisions techniques relatives au décret d'avance, figurant dans une note jointe par le Gouvernement au projet de décret d'avance

## 2. Le ministère de la défense : des réponses attendues pour remédier aux dysfonctionnements de Louvois

Le décret d'avance procède à des ouvertures de crédits sur le titre 2 (hors OPEX) à hauteur de 180 millions d'euros, pour répondre aux besoins de financement suivants<sup>1</sup> :

- des révisions à la hausse de certaines dépenses sociales dites « de guichet » : l'indemnisation chômage des personnels ayant quitté le ministère de la défense (143 millions d'euros, **+ 12 millions d'euros** par rapport aux prévisions de la LFI) et l'indemnisation des victimes de l'amiante (101 millions d'euros, **+ 11 millions d'euros** par rapport à la LFI) ; par ailleurs, pour tenir compte des dépassements récurrents de crédits en exécution par rapport aux prévisions de la LFI, le PLF 2014 a augmenté les crédits d'indemnisation chômage des personnels quittant le ministère de la défense et d'indemnisation des victimes de l'amiante à hauteur, respectivement, de 4 millions d'euros et 6 millions d'euros par rapport à la LFI 2013 ;

- des ouvertures de crédits suite à la mise en place du logiciel Louvois, à hauteur de **181 millions d'euros**, se décomposant en 66 millions d'euros de dépenses budgétaires supplémentaires liées notamment au paiement des soldes et indemnités des personnels militaires (« indus de rémunération ») et 115 millions d'euros pour « *la couverture d'opérations de trésorerie liées notamment aux avances de solde versées en opérations extérieures et au dispositif d'urgence en faveur des personnels militaires mis en place par le ministre de la défense* », selon les précisions apportées par le Gouvernement en réponse au questionnaire budgétaire de votre rapporteur général ;

- des besoins de financements résultent des moindres attributions de produits au profit du service de santé des armées (SSA), à hauteur de **18 millions d'euros** (soit 347 millions d'euros dans la prévision révisée pour 2013, contre 365 millions d'euros en LFI). Le SSA est financé en partie par la sécurité sociale, les mutuelles et les patients, mais les tarifs de prestations de soins ne sont pas connus lors de l'élaboration du PLF, ce qui nécessite des ajustements ultérieurs. Par ailleurs, la projection de médecins supplémentaires sur les théâtres d'opérations extérieures a entraîné une baisse de l'activité hospitalière et médicale donnant lieu à des attributions de produits.

**Les dysfonctionnements récurrents liés au logiciel Louvois sont un sujet de préoccupation constant** pour nos collègues Yves Krattinger et Dominique de Legge, rapporteurs spéciaux de la mission « Défense ». Ce problème a été évoqué dans une enquête réalisée par la Cour des comptes

---

<sup>1</sup> Le total des mesures à financer dépasse le montant de 180 millions d'euros figurant en ouverture des crédits à ce titre dans le rapport de motivation, du fait notamment des économies réalisées au titre des pensions à hauteur de 70 millions d'euros (cf. supra).

sur les rémunérations des militaires, à la demande de la commission des finances, en application de l'article 58-2° de la LOLF. Lors de l'audition pour suite à donner à cette enquête, le 9 octobre 2013, les responsables du ministère de la défense ont présenté les difficultés rencontrées, les efforts de fiabilisation actuellement menés et les options à l'étude sur le plus long terme, notamment le développement d'un nouveau logiciel.

**Ces mesures feront l'objet d'un suivi vigilant, au regard notamment des conséquences sur la vie des militaires et de leurs familles qui ne perçoivent pas à temps les rémunérations et indemnités attendues, notamment pour les soldats participant aux OPEX.**

### **3. Des ouvertures aux montants relativement modestes pour les autres ministères mais traduisant la difficile prévision de la masse salariale**

Pour la **mission « Action extérieure de l'Etat »**, les personnels titulaires et contractuels de droit français du ministère des affaires étrangères qui exercent au sein du réseau à l'étranger bénéficient d'une indemnité de résidence à l'étranger (IRE), dont le barème fluctue chaque trimestre en fonction des variations de change et de prix. Cet impact sur l'IRE ne peut pas être anticipé et n'est donc pas intégré en base lors de la construction du budget. Ces ouvertures de crédits, qui s'élèvent à 22,1 millions d'euros dans le présent projet de décret, sont récurrentes.

Sur la **mission « Ecologie, développement et aménagement durables »**, les ouvertures nettes de crédits (9 millions d'euros<sup>1</sup>) correspondent à un remboursement tardif des fonds de concours dus au ministère au titre du transfert aux départements des ouvriers des parcs et ateliers, à des révisions des prévisions initiales pour le coût du compte épargne temps (à hauteur de 1 million d'euros) et à **des difficultés de gestion de la masse salariale** : des retards dans la mise en place d'une interface informatique de récupération des indus de paie et des retards dans la mise en œuvre d'une mesure catégorielle concernant 17 000 agents. Pour assurer la continuité du paiement des agents de l'Etat, le Gouvernement a indiqué avoir pris en compte une *« marge de précaution de l'ordre de 5 millions d'euros »*, pour faire face à ces aléas dans la gestion de la masse salariale.

---

<sup>1</sup> Les ouvertures brutes de crédits, compte tenu des minorations dues aux pensions (cf. supra), s'élèvent à 33 millions d'euros.

Le rapport de motivation du décret d'avance mentionne des ouvertures de crédits à hauteur de 3 millions d'euros sur le programme 207 « **Sécurité et éducation routières** » de la mission « Sécurité ». Le Gouvernement a apporté les précisions suivantes :

*« A la suite du rattachement de la sécurité routière au ministère de l'intérieur, la masse salariale et les emplois relatifs aux personnels de la délégation à la sécurité et à la circulation routières (DSCR) et aux inspecteurs et délégués du permis de conduire, ont été transférés du programme 217 « Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer » de la mission « Ecologie, développement et aménagement durables » au programme 207 « Sécurité et circulation routières ».*

*« L'année 2013 constitue le premier exercice pour lequel le programme 207 comporte des crédits de titre 2. Les aléas inhérents à ce premier exercice sont d'une part liés à l'insuffisance, constatée en cours de gestion, de crédits transférés en provenance du programme 217 lors de la construction du PLF 2013 ; d'autre part, le manque de recul sur ce programme constitué récemment (les emplois et crédits du programme 207 étaient jusqu'alors regroupés sur le programme 217, avec l'ensemble des crédits de titre 2 du ministère de l'écologie) »<sup>1</sup>.*

**Il s'agit donc bien d'erreurs de prévision, qui ont vocation à être corrigées pour les exercices ultérieurs.**

### **C. LES CONTRATS AIDÉS : DES OUVERTURES TRADUISANT LA PRIORITÉ GOUVERNEMENTALE EN FAVEUR DE L'EMPLOI**

#### **1. Le financement de mesures annoncées en 2013**

Dans le cadre de la priorité donnée à la lutte contre le chômage, le Gouvernement a décidé un « surgel » de la réserve de précaution à hauteur de 2 milliards d'euros pour financer des mesures annoncées en 2013, qui ne pouvaient donc pas être prises en compte par la loi de finances de l'année :

- l'augmentation de 340 000 en LFI à 430 000 en fin d'année 2013 du nombre de contrats aidés non marchands, en visant parallèlement à augmenter leur durée de 7 à 12 mois ;

- l'entrée en vigueur, le 1<sup>er</sup> mars 2013, des nouveaux contrats de génération ; l'objectif du Gouvernement est de conclure 500 000 contrats sur cinq ans, soit 100 000 contrats par an.

Pour les contrats de génération, seules bénéficient d'une aide les entreprises de moins de 50 salariés et, sous certaines conditions, les entreprises de 50 à 300 salariés.

---

<sup>1</sup> Source : réponse au questionnaire budgétaire.

## **2. Des ouvertures de crédits s'élevant à 212 millions d'euros en AE et 227 millions d'euros en CP**

Les ouvertures de crédits se répartissent entre les nouveaux contrats de génération (153,7 millions d'euros en AE) et l'augmentation du nombre de contrats aidés non marchands par rapport aux prévisions de la LFI (58 millions d'euros en AE et 227,3 millions d'euros en CP). Au total, les ouvertures de crédits de la mission « Travail et emploi » s'élèvent à 211,6 millions d'euros en AE et 227,3 millions d'euros en CP.

**L'ouverture de crédits au titre des contrats aidés non marchands est inférieure aux prévisions formulées en début d'année 2013.** En effet, l'allongement de la durée des contrats est moins rapide que prévu, ainsi que l'a observé le Gouvernement en réponse au questionnaire de votre rapporteur général :

*« L'allongement de la durée moyenne des contrats a été très progressif : de moins de 7 mois en moyenne en janvier à 8,5 en juillet, ce qui conduit à tempérer fortement ce dépassement. La budgétisation 2013 des contrats aidés marchands reposait sur une durée moyenne des contrats de 10 mois. Les contrats 2012 ayant été plus brefs (9 mois en moyenne), et cette tendance se poursuivant en 2013, il en résulte une sous-consommation des crédits correspondants ».*

S'agissant des **contrats de génération**, le dispositif se met en place conformément aux prévisions pour les entreprises de moins de 50 salariés. En revanche, **dans la catégorie des entreprises de 50 à 300 salariés, la montée en charge est plus lente que ce qui avait été anticipé.** En effet, le volume d'embauches en contrat de génération en 2013 avait été estimé par la DARES<sup>1</sup> à 50 000 en mars 2013, au moment du démarrage du dispositif. En octobre 2013, ces prévisions ont été revues à la baisse : la signature de 20 000 contrats est prévue d'ici la fin de l'année, parmi lesquels seulement 10 % seraient pourvus au sein d'entreprises de 50 à 300 salariés. Le montant inscrit à ce titre en décret d'avance correspond à la signature prévisionnelle de 12 800 contrats en 2013 ouvrant droit à des aides (à hauteur de 12 000 euros par contrat).

### **D. LES AUTRES OUVERTURES DE CRÉDITS : LA QUESTION RÉCURRENTÉ DE L'HÉBERGEMENT D'URGENCE**

#### **1. De nouvelles ouvertures de crédits par décret d'avance au titre de l'hébergement d'urgence**

Un précédent décret d'avance, en septembre 2013<sup>2</sup>, avait déjà procédé à l'ouverture de crédits pour financer les mesures nouvelles,

<sup>1</sup> Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques du ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social.

<sup>2</sup> Décret d'avance n° 2013-868 du 27 septembre 2013.

annoncées par le Premier ministre le 21 janvier 2013, au titre de l'hébergement d'urgence et du logement adapté, dans le cadre du plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, qui ne pouvaient donc pas être prises en compte par la loi de finances pour 2013.

Le dispositif d'hébergement d'urgence repose sur le **principe d'hébergement inconditionnel des personnes en situation de détresse**, posé par l'**article L. 345-2-2 du code de l'action sociale et des familles** qui prévoit que « *toute personne sans abri en situation de détresse médicale, psychique et sociale a accès, à tout moment, à un dispositif d'hébergement d'urgence* ».

Ce dispositif est actuellement financé, selon le public auquel il est destiné, par deux missions budgétaires : la **mission « Immigration, asile et intégration »** (programme 303 « Immigration et asile ») pour les demandeurs d'asile et la **mission « Egalité des territoires, logement et ville »** (programme 177) pour le public de droit commun, y compris les personnes déboutées du droit d'asile.

Lors de l'examen en septembre du précédent projet de décret d'avance, votre commission des finances avait constaté que le montant des ouvertures de crédits, à hauteur de 107 millions d'euros sur le programme 177, était inférieur au besoin de financement du plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale initialement estimé à 112,7 millions d'euros pour l'année 2013.

Antérieurement à la publication du décret d'avance du 27 septembre 2013, les mesures nouvelles au titre de l'hébergement d'urgence et du logement adapté avaient été financées, à hauteur d'environ les deux tiers du montant des dépenses du programme, par une « *avance de crédits interne* » au programme 177, par l'exercice de la fongibilité des crédits. En effet, le paiement de certaines dépenses du programme 177 - comme les versements à la Caisse nationale d'allocations familiales au titre de l'aide au logement temporaire - n'intervient qu'en cours d'année. **L'ouverture de crédits supplémentaires** pour financer les mesures nouvelles annoncées le 21 janvier 2013 **avait ainsi pu être différée jusqu'en septembre**.

Les nouvelles ouvertures de crédits dans le présent projet de décret d'avance s'élèvent à 86,9 millions d'euros, se répartissant de la manière suivante :

- 64,1 millions d'euros pour rembourser des avances en trésorerie opérées sur des crédits d'autres actions du programme, dont les décaissements interviennent plus tardivement ; plus de deux tiers de ces avances ont permis de financer les dépenses d'allocation de logement temporaire 1 et 2 (ALT1 et ALT2) conformément aux prévisions de la LFI ;

- 11,5 millions d'euros pour financer des dépenses en revanche supérieures aux prévisions de la LFI au titre du financement des allocations ALT1 et ALT2 ;



- 11,3 millions d'euros pour financer des dépenses supplémentaires imprévues en matière d'urgence et de veille sociale, le recours à la procédure d'urgence du décret d'avance s'expliquant par le fait que les crédits doivent être délégués à temps aux services déconcentrés de l'Etat pour faire face aux besoins accrus de la période hivernale.

L'urgence à financer les allocations ALT1 et ALT2 est avérée afin de procéder aux remboursements de l'Etat à la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF) et à l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS).

Ces nouvelles ouvertures au titre de l'hébergement d'urgence témoignent de l'accroissement de la précarité en France. Elles constituent une priorité de l'action gouvernementale. Dans le **PLF 2014**, l'enveloppe consacrée à la prévention de l'exclusion et l'insertion des personnes vulnérables fait l'objet d'une augmentation de 9 % par rapport à 2013, à périmètre constant. Elle permettra notamment de **créer 3 600 places d'hébergement d'urgence** et, par ailleurs, d'en pérenniser 1 400 sous statut de centre d'hébergement et de réinsertion sociale.

## 2. Des besoins croissants de financement de l'allocation temporaire d'attente

Le tableau ci-après fait apparaître la dynamique de la **dépense liée à l'allocation temporaire d'attente (ATA) et des dépassements récurrents, en exécution, du montant des dotations inscrites.**

### Le montant de l'ATA en prévision et en exécution (2007-2014)

(crédits de paiement, en millions d'euros)

CP en M€	2007		2008		2009		2010		2011		2012		2013		2014
	LFI	Exécution	LFI	Exécution	LFI	Exécution	LFI	Exécution	LFI	Exécution	LFI	Exécution	LFI	Prévision d'exécution	PLF
Allocation temporaire d'attente (ATA)	38	47	28	47	30	68	52	105	54	158	90	150	140	158	135

Source : réponse au questionnaire de votre rapporteur général

Pour 2012, dernière année dont les résultats en exécution sont connus, l'équivalent de 39 500 bénéficiaires ont perçu cette allocation en année pleine, sous l'effet de la progression continue du nombre de demandeurs d'asile depuis 2008 (+ 44 % entre 2008 et 2012) et des délais d'instruction des demandes d'asile par l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) et la Cour nationale du droit d'asile (CNDA).

Sur les neuf premiers mois de l'année 2013, le nombre de demandeurs d'asile a augmenté de 9,6 %. Le délai moyen d'instruction des demandes est estimé à 15 mois pour l'année 2013.

Le besoin de financement complémentaire pour l'année 2013 s'élève ainsi à 18 millions d'euros, inférieur à celui constaté en 2011 (104 millions d'euros) et 2012 (60 millions d'euros).

Les redéploiements internes au programme ne couvrent qu'une partie de ces dépenses supplémentaires ; le décret d'avance procède ainsi à des ouvertures de crédits à hauteur de 17,2 millions d'euros en AE et 13,3 millions d'euros en CP.

Alors que les crédits inscrits dans le PLF 2014 (135 millions d'euros) sont inférieures aux dotations de la LFI 2013 (150 millions d'euros), **le Gouvernement escompte enrayer la dynamique d'augmentation des dépenses de l'ATA par la mise en œuvre de mesures de maîtrise des dépenses :**

*« La maîtrise de l'évolution de ces dépenses est un enjeu essentiel et s'est traduite par la mise en œuvre par le secrétariat général à l'immigration et à l'intégration (SGII) devenu le 2 octobre 2013 la direction générale des étrangers en France (DGEF) d'un certain nombre de mesures suite aux préconisations faites par la mission d'inspection interministérielle (IGF, IGAS, IGA) en avril 2013 sur l'hébergement et la prise en charge financière des demandeurs d'asile :*

*« - rapprochement des différents fichiers des bénéficiaires de l'ATA afin de réduire le montant des versements indus de cette allocation avec la mise en place d'une mission dédiée composée d'agents de Pôle emploi, de l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII), de l'OFPRA et du service de l'asile de DGEF;*

*« - réduction des coûts de gestion facturés par Pôle Emploi (renégociation en cours avec un impact en 2014) ;*

*« - réduction des délais d'instruction des demandes d'asile avec un plan d'action de l'OFPRA à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2013, qui vise à atteindre un délai moyen de 3 mois d'ici 2015 (contre 6 mois actuellement) ; la réduction des délais de traitement devrait entraîner une meilleure rotation des places de CADA<sup>1</sup>, permettant d'héberger dans ces structures, une proportion croissante de demandeurs d'asile, lesquels ne seraient, par la suite, plus éligibles à l'ATA.*

*« L'ensemble de ces mesures permettent de documenter le montant prévu pour l'ATA au PLF 2014 (135 millions d'euros) »<sup>2</sup>.*

**Notre collègue Roger Karoutchi, rapporteur spécial, considère que les mesures d'économies envisagées ne suffiront pas à compenser la dynamique de la dépense liée à la hausse du nombre de demandeurs d'asile et aux délais d'instruction des dossiers.**

---

<sup>1</sup> Centre d'accueil de demandeurs d'asile.

<sup>2</sup> Source : réponse au questionnaire de votre rapporteur général.

### **3. L'indemnisation des calamités publiques**

Le décret d'avance prévoit l'ouverture de **43,5 millions d'euros en AE** sur le programme 122 « Concours spécifiques et administration » de la mission « Relations avec les collectivités territoriales », au titre de **l'indemnisation des intempéries suite aux inondations ayant frappé le Sud-Ouest de la France en octobre 2012 et en juin 2013**. Il s'agit par nature de dépenses imprévisibles, dont le montant n'était pas connu lors de l'élaboration du PLF, et présentent un caractère d'urgence.

En réponse au questionnaire de votre rapporteur général, le Gouvernement a indiqué que « *pour parer aux urgences les plus pressantes, des crédits ont été redéployés au sein du programme 122, en AE comme en CP, au profit du dispositif « calamités publiques ». 12,8 millions d'euros en AE et 1,9 million d'euros en CP ont ainsi été délégués aux préfetures de département dès le mois de juillet 2013* ». Si l'exercice de la fongibilité asymétrique a ainsi permis de répondre aux besoins les plus urgents, des ouvertures de crédits s'avèrent nécessaires pour financer les indemnisations.

### **4. Les dépenses de contentieux du ministère de l'intérieur**

Le décret d'avance prévoit l'ouverture de 5 millions d'euros en AE et en CP sur le programme « Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur » de la mission « Administration générale et territoriale de l'Etat ».

Selon le rapport de motivation, **il s'agit de faire face à des dépenses de contentieux, par nature imprévisibles et aléatoires, mais dont l'objet n'a pas pu être précisé à votre rapporteur général.**

## ANNEXE

### OUVERTURES ET ANNULATIONS DE CRÉDITS DEMANDÉES PAR MISSION ET PROGRAMME

#### Répartition par mission et programme du budget général des ouvertures de crédits proposées

Intitulé de la mission, du programme, de la dotation	Numéro du program- me ou de la dotation	Autorisations d'engagement ouvertes (en euros)	Crédits de paiement ouverts (en euros)
<b>Action extérieure de l'État</b>		<b>22 032 875</b>	<b>22 032 875</b>
Français à l'étranger et affaires consulaires.....	151	6 797 839	6 797 839
<i>Dont titre 2</i> .....		6 797 839	6 797 839
Action de la France en Europe et dans le monde .....	105	12 758 989	12 758 989
<i>Dont titre 2</i> .....		12 758 989	12 758 989
Diplomatie culturelle et d'influence .....	185	2 476 047	2 476 047
<i>Dont titre 2</i> .....		2 476 047	2 476 047
<b>Administration générale et territoriale de l'État</b>		<b>5 000 000</b>	<b>5 000 000</b>
Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur .....	216	5 000 000	5 000 000
<b>Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales</b>		<b>2 259 979</b>	
Conduite et pilotage des politiques de l'agriculture .....	215	2 259 979	
<b>Défense</b>		<b>339 331 259</b>	<b>758 831 259</b>
Équipement des forces .....	146	9 332 061	9 332 061
<i>Dont titre 2</i> .....		9 332 061	9 332 061
Préparation et emploi des forces.....	178	329 999 198	749 499 198
<i>Dont titre 2</i> .....		319 940 188	319 940 188
<b>Écologie, développement et aménagement durables</b>		<b>8 923 047</b>	<b>8 923 047</b>
Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer.....	217	8 923 047	8 923 047
<i>Dont titre 2</i> .....		8 923 047	8 923 047
<b>Égalité des territoires, logement et ville</b>		<b>86 865 321</b>	<b>86 865 321</b>
Prévention de l'exclusion et insertion des personnes vulnérables.....	177	86 865 321	86 865 321
<b>Immigration, asile et intégration</b>		<b>17 226 945</b>	<b>13 319 758</b>
Immigration et asile .....	303	17 226 945	13 319 758
<b>Relations avec les collectivités territoriales</b>		<b>43 500 000</b>	
Concours spécifiques et administration.....	122	43 500 000	

Intitulé de la mission, du programme, de la dotation	Numéro du programme ou de la dotation	Autorisations d'engagement ouvertes (en euros)	Crédits de paiement ouverts (en euros)
<b>Sécurité</b>		<b>2 998 896</b>	<b>2 998 896</b>
Sécurité et éducation routières.....	207	2 998 896	2 998 896
<i>Dont titre 2</i> .....		2 998 896	2 998 896
<b>Sécurité civile</b>		<b>2 714 543</b>	<b>2 714 543</b>
Intervention des services opérationnels.....	161	2 714 543	2 714 543
<i>Dont titre 2</i> .....		2 714 543	2 714 543
<b>Travail et emploi</b>		<b>211 625 170</b>	<b>227 305 980</b>
Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi.....	103	153 661 847	
Accès et retour à l'emploi .....	102	57 963 323	227 305 980
<b>Totaux</b> .....		<b>742 478 035</b>	<b>1 127 991 679</b>
<i>Dont titre 2</i> .....		365 941 610	365 941 610

**Répartition par mission et programme du budget général  
des annulations de crédits proposées**

Intitulé de la mission, du programme, de la dotation	Numéro du programme ou de la dotation	Autorisations d'engagement annulées (en euros)	Crédits de paiement annulés (en euros)
<b>Administration générale et territoriale de l'État</b>		<b>57 754 728</b>	<b>58 483 302</b>
Administration territoriale .....	307	23 352 280	24 080 854
<i>Dont titre 2</i> .....		5 227 250	5 227 250
Vie politique, culturelle et associative .....	232	33 043 525	33 043 525
Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur .....	216	1 358 923	1 358 923
<i>Dont titre 2</i> .....		1 358 923	1 358 923
<b>Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation</b>		<b>2 150 000</b>	<b>2 150 000</b>
Liens entre la Nation et son armée .....	167	2 150 000	2 150 000
<i>Dont titre 2</i> .....		2 150 000	2 150 000
<b>Conseil et contrôle de l'État</b>		<b>7 600 000</b>	<b>7 600 000</b>
Conseil d'État et autres juridictions administratives .....	165	500 000	500 000
<i>Dont titre 2</i> .....		500 000	500 000
Conseil économique, social et environnemental .....	126	100 000	100 000
<i>Dont titre 2</i> .....		100 000	100 000
Cour des comptes et autres juridictions financières.....	164	7 000 000	7 000 000
<i>Dont titre 2</i> .....		7 000 000	7 000 000
<b>Culture</b>		<b>3 750 000</b>	<b>3 750 000</b>
Transmission des savoirs et démocratisation de la culture.....	224	3 750 000	3 750 000
<i>Dont titre 2</i> .....		3 750 000	3 750 000
<b>Défense</b>		<b>205 940 886</b>	<b>464 803 691</b>
Environnement et prospective de la politique de défense.....	144	52 250 000	52 250 000
<i>Dont titre 2</i> .....		12 250 000	12 250 000
Soutien de la politique de la défense.....	212	113 409 010	33 409 010
<i>Dont titre 2</i> .....		3 150 000	3 150 000
Équipement des forces .....	146	40 281 876	379 144 681
<b>Direction de l'action du Gouvernement</b>		<b>6 252 697</b>	<b>6 252 697</b>
Coordination du travail gouvernemental.....	129	2 500 000	2 500 000
<i>Dont titre 2</i> .....		2 500 000	2 500 000
Protection des droits et libertés.....	308	252 697	252 697
<i>Dont titre 2</i> .....		252 697	252 697
Moyens mutualisés des administrations déconcentrées....	333	3 500 000	3 500 000
<i>Dont titre 2</i> .....		3 500 000	3 500 000

Intitulé de la mission, du programme, de la dotation	Numéro du programme ou de la dotation	Autorisations d'engagement annulées (en euros)	Crédits de paiement annulés (en euros)
<b>Écologie, développement et aménagement durables</b>		<b>404 151 978</b>	<b>354 934 624</b>
Infrastructures et services de transports .....	203	199 475 586	208 925 430
Sécurité et affaires maritimes, pêche et aquaculture .....	205	13 066 034	26 186 034
Météorologie .....	170	4 110 829	4 110 829
Paysages, eau et biodiversité .....	113	34 932 364	34 854 359
Information géographique et cartographique .....	159	1 857 468	1 857 468
Prévention des risques .....	181	115 802 341	46 694 891
<i>Dont titre 2</i> .....		733 565	733 565
Énergie, climat et après-mines .....	174	15 750 457	16 102 706
Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer .....	217	19 156 899	16 202 907
<b>Économie</b>		<b>4 500 000</b>	<b>4 500 000</b>
Développement des entreprises et du tourisme .....	134	2 500 000	2 500 000
<i>Dont titre 2</i> .....		2 500 000	2 500 000
Statistiques et études économiques .....	220	1 000 000	1 000 000
<i>Dont titre 2</i> .....		1 000 000	1 000 000
Stratégie économique et fiscale .....	305	1 000 000	1 000 000
<i>Dont titre 2</i> .....		1 000 000	1 000 000
<b>Justice</b>		<b>10 200 000</b>	<b>10 200 000</b>
Justice judiciaire .....	166	10 200 000	10 200 000
<i>Dont titre 2</i> .....		10 200 000	10 200 000
<b>Politique des territoires</b>		<b>636 389</b>	<b>636 389</b>
Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire .....	112	636 389	636 389
<i>Dont titre 2</i> .....		636 389	636 389
<b>Recherche et enseignement supérieur</b>			<b>175 139 619</b>
Recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires .....	172		175 139 619
<b>Sécurité</b>		<b>33 303 784</b>	<b>33 303 784</b>
Police nationale .....	176	33 303 784	33 303 784
<i>Dont titre 2</i> .....		33 303 784	33 303 784
<b>Solidarité, insertion et égalité des chances</b>		<b>4 000 000</b>	<b>4 000 000</b>
Conduite et soutien des politiques sanitaires, sociales, du sport, de la jeunesse et de la vie associative .....	124	4 000 000	4 000 000
<i>Dont titre 2</i> .....		4 000 000	4 000 000

Intitulé de la mission, du programme, de la dotation	Numéro du programme ou de la dotation	Autorisations d'engagement annulées (en euros)	Crédits de paiement annulés (en euros)
<b>Travail et emploi</b>		<b>2 237 573</b>	<b>2 237 573</b>
Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail .....	155	2 237 573	2 237 573
<i>Dont titre 2</i> .....		2 237 573	2 237 573
<b>Totaux</b> .....		<b>742 478 035</b>	<b>1 127 991 679</b>
<i>Dont titre 2</i> .....		97 350 181	97 350 181