Décisions n° 2013-685 DC

Loi de finances pour 2014

Dossier documentaire complémentaire

Article, consolidation et travaux parlementaires

Source : services du Conseil constitutionnel © 2013

Sommaire

I. **Article 3 - Abaissement du plafond de l'avantage procuré par le quotient familial**

II. **Article 11 - Aménagement des droits de mutation par décès en cas de défaut de titre de propriété immobilière**

III. **Article 12 - Adaptation du régime fiscal dérogatoire et temporaire applicable aux successions comportant des biens immobiliers situés en Corse**

IV. **Article 13 - Élargissement du périmètre des revenus pris en compte pour calculer le plafond de l'IS**

V. **Article 15 - Taxe exceptionnelle de solidarité sur les hautes rémunérations versées par les entreprises**

VI. **Article 22 - Lutte contre l'optimisation fiscale au titre des produits hybrides et de l'endettement artificiel**

VII. **Article 27 - Réforme du régime d'imposition des plus-values immobilière**

VIII. **Article 30 - Ajout d'une composante « polluants » atmosphériques à la taxe sur les véhicules de société**

IX. Article 76 - Aménagement de la cotisation foncière des entreprises due par les petites entreprises

X. Articles 77 et 78 - Octroi aux départements d'une faculté temporaire de relèvement du taux des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) et institution d'un prélèvement sur le produit des droits de mutation à titre onéreux répartis entre l'ensemble des départements

XI. Article 92 - Fonds de soutien aux collectivités territoriales ayant contracté des produits structurés

XII. Article 96 - Obligation de déclaration des schémas d'optimisation fiscale

XIII. Article 97 - Alourdissement de la pénalité pour manquement à l'obligation documentaire des prix de transfert

XIV. Article 98 - Transmission à l'administration fiscale française des rulings bénéficiant, dans d'autres États, à des entités liées à des entreprises établies en France

XV. Article 99 - Communication de la comptabilité analytique au service vérificateur

XVI. Article 100 - Élargissement de la définition de l'abus de droit

XVII. Article 101 - Suppression du caractère automatique de la suspension de l'établissement de l'impôt pendant la durée de la procédure amiable prévue dans les contrôles des prix de transfert

XVIII. Article 106 - Mesures de lutte contre la fraude et l'évasion fiscales : prix de transfert

XIX. Article 134 - Modification des critères de prélèvement et de reversement au titre du Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) et du Fonds de solidarité des communes de la région Île-de-France (FSRIF)

Décision n° 2013 – 685 DC

Loi de finances pour 2014

Article 3

Abaissement du plafond de l'avantage procuré par le quotient familial

Article, consolidation et travaux parlementaires

Source : services du Conseil constitutionnel © 2013

Sommaire

I. TEXTE ADOPTE **3**

II. CONSOLIDATION **3**

III. TRAVAUX PARLEMENTAIRES **4**

Table des matières

I. TEXTE ADOPTE 3

- Article 3 3

II. CONSOLIDATION 3

Code général des impôts 3

- Article 197 3

III. TRAVAUX PARLEMENTAIRES 4

A. Première lecture 4

1. Assemblée nationale 4

A. PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2014, N°1395, DEPOSE LE 25 SEPTEMBRE 2013 4

- Article 3 4

b. Amendements discuté en commission 5

Amendement adopté – Néant 5

c. Rapport de M. Eckert pour la commission des finances 5

- *Article*- Abaissement du plafond de l'avantage procuré par le quotient familial 5

d. Amendement discuté en séance publique 19

Amendement adopté - Néant 19

e. Compte-rendu des débats de la séance publique du 17 octobre 2013 19

- Article 3 19

2. Sénat 36

a. Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, pour 2014, n° 155, déposé le 21 novembre 2013 36

b. Rapport n° 156 fait au nom de la commission des finances par M. François MARC, Tome II 36

- ARTICLE 3 (Art. 197 du code général des impôts) - Abaissement du plafond de l'avantage procuré par le quotient familial 36

c. Compte-rendu des débats – séance du 22 novembre 2013 *[Suppression]* 43

B. Commission mixte paritaire - Echec 47

a. Rapports n°1615 de M. Christian Eckert et n°208 de M. François Marc 47

C. Nouvelle lecture 47

1. Assemblée nationale 47

a. Rapport n°1619 de M. Christian Eckert 47

- Article 3 Abaissement du plafond de l'avantage procuré par le quotient familial 47

b. Compte-rendu des débats AN – séance du 12 décembre 2013 47

c. Texte adopté par l'AN 48

- Article 3 48

2. Sénat 48

a. Rapport n° 235 déposé le 17 décembre 2013 par M. François Marc 48

b. Texte n° 51 rejeté par l'adoption d'une question préalable le 17 décembre 2013 48

I. Texte adopté

- **Article 3**

« Le 2 du I de l'article 197 du code général des impôts est ainsi modifié :

1° Au premier alinéa, le montant : « 2 000 € » est remplacé par le montant : « 1 500 € » ;

2° À la fin de la première phrase du deuxième alinéa, le montant : « 4 040 € » est remplacé par le montant : « 3 540 € » ;

3° À la première phrase de l'avant-dernier alinéa, le montant : « 997 € » est remplacé par le montant : « 1 497 € » ;

4° À la première phrase du dernier alinéa, le montant : « 672 € » est remplacé par le montant : « 1 672 € ». »

II. Consolidation

Code général des impôts

Livre premier : Assiette et liquidation de l'impôt

Première Partie : Impôts d'État

Titre premier : Impôts directs et taxes assimilées

Chapitre premier : Impôt sur le revenu

Section V : Calcul de l'impôt

II : Impôt sur le revenu

- **Article 197**

Modifié par Ordonnance n°2013-837 du 19 septembre 2013 - art. 3

I. En ce qui concerne les contribuables visés à l'article 4 B, il est fait application des règles suivantes pour le calcul de l'impôt sur le revenu :

1. L'impôt est calculé en appliquant à la fraction de chaque part de revenu qui excède 5 963 € le taux de :

-5,50 % pour la fraction supérieure à 5 963 € et inférieure ou égale à 11 896 € ;

-14 % pour la fraction supérieure à 11 896 € et inférieure ou égale à 26 420 € ;

-30 % pour la fraction supérieure à 26 420 € et inférieure ou égale à 70 830 € ;

-41 % pour la fraction supérieure à 70 830 € et inférieure ou égale à 150 000 € ;

-45 % pour la fraction supérieure à 150 000 €.

2. La réduction d'impôt résultant de l'application du quotient familial ne peut excéder ~~2 000~~ **1 500** € par demi-part ou la moitié de cette somme par quart de part s'ajoutant à une part pour les contribuables célibataires, divorcés, veufs ou soumis à l'imposition distincte prévue au 4 de l'article 6 et à deux parts pour les contribuables mariés soumis à une imposition commune.

Toutefois, pour les contribuables célibataires, divorcés, ou soumis à l'imposition distincte prévue au 4 de l'article 6 qui répondent aux conditions fixées au II de l'article 194, la réduction d'impôt correspondant à la part accordée au titre du premier enfant à charge est limitée à ~~4 040~~ **3 540** €. Lorsque les contribuables entretiennent uniquement des enfants dont la charge est réputée également partagée entre l'un et l'autre des parents, la réduction d'impôt correspondant à la demi-part accordée au titre de chacun des deux premiers enfants est limitée à la moitié de cette somme.

Par dérogation aux dispositions du premier alinéa, la réduction d'impôt résultant de l'application du quotient familial, accordée aux contribuables qui bénéficient des dispositions des a, b et e du 1 de l'article 195, ne peut excéder 897 € ;

Les contribuables qui bénéficient d'une demi-part au titre des a, b, c, d, d bis, e et f du 1 ainsi que des 2 à 6 de l'article 195 ont droit à une réduction d'impôt égale à ~~997~~ **1 497** € pour chacune de ces demi-parts lorsque la réduction de leur

cotisation d'impôt est plafonnée en application du premier alinéa. La réduction d'impôt est égale à la moitié de cette somme lorsque la majoration visée au 2 de l'article 195 est de un quart de part. Cette réduction d'impôt ne peut toutefois excéder l'augmentation de la cotisation d'impôt résultant du plafonnement.

Les contribuables veufs ayant des enfants à charge qui bénéficient d'une part supplémentaire de quotient familial en application du I de l'article 194 ont droit à une réduction d'impôt égale à ~~672~~ **1 672** € pour cette part supplémentaire lorsque la réduction de leur cotisation d'impôt est plafonnée en application du premier alinéa du présent 2. Cette réduction d'impôt ne peut toutefois excéder l'augmentation de la cotisation d'impôt résultant du plafonnement.

3. Le montant de l'impôt résultant de l'application des dispositions précédentes est réduit de 30 %, dans la limite de 5 100 €, pour les contribuables domiciliés dans les départements de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Réunion ; cette réduction est égale à 40 %, dans la limite de 6 700 €, pour les contribuables domiciliés dans les départements de la Guyane et de Mayotte ;

4. Le montant de l'impôt résultant de l'application des dispositions précédentes est diminué, dans la limite de son montant, de la différence entre 480 € et la moitié de son montant ;

5. Les réductions d'impôt mentionnées aux articles 199 quater B à 200 s'imputent sur l'impôt résultant de l'application des dispositions précédentes avant imputation des crédits d'impôt et des prélèvements ou retenues non libératoires ; elles ne peuvent pas donner lieu à remboursement.

III. Travaux parlementaires

A. Première lecture

1. Assemblée nationale

a. Projet de loi de finances pour 2014, n°1395, déposé le 25 septembre 2013

- **Article 3**

Abaissement du plafond de l'avantage procuré par le quotient familial

Le 2 du I de l'article 197 du code général des impôts est ainsi modifié :

1° Au premier alinéa, le montant : « 2 000 € » est remplacé par le montant : « 1 500 € » ;

2° A la première phrase du deuxième alinéa, le montant : « 4 040 € » est remplacé par le montant : « 3 540 € » ;

3° A la première phrase du quatrième alinéa, le montant : « 997 € » est remplacé par le montant : « 1 497 € » ;

4° A la première phrase du dernier alinéa, le montant : « 672 € » est remplacé par le montant : « 1 672 € ».

Exposé des motifs :

Afin d'assurer la pérennité du financement de la politique familiale et de renforcer sa dimension de redistribution verticale, en préservant l'universalité des allocations familiales, le présent article diminue l'avantage en impôt maximal résultant de l'application du quotient familial au titre d'enfants à la charge des foyers fiscaux.

Ainsi, le plafonnement général des effets du quotient familial est abaissé de 2 000 € à 1 500 € pour chaque demi-part accordée pour charges de famille. L'avantage maximum en impôt procuré par la part de quotient familial attachée au premier enfant à charge accordée aux contribuables célibataires ou divorcés vivant seuls ayant des enfants à charge est abaissé du même montant, soit de 4 040 € à 3 540 €.

En revanche, le montant du plafonnement général des effets du quotient familial pour chaque demi-part accordée en application des dispositions particulières liées à la situation du contribuable (anciens combattants, invalides, maintien du quotient conjugal des veufs en cas d'enfant à charge) est inchangé, l'avantage en impôt procuré par chacune de ces demi-parts additionnelles étant maintenu par la majoration des réductions d'impôt complémentaires prévues pour compenser les effets du plafonnement.

Cet article s'applique à compter de l'imposition des revenus de l'année 2013 et permet de réaliser un gain budgétaire de 1,03 Md€.

b. Amendements discuté en commission

Amendement adopté – Néant

c. Rapport de M. Eckert pour la commission des finances

- ***Article-*** **Abaissement du plafond de l'avantage procuré par le quotient familial**

Observations et décisions de la Commission :

Le présent article vise à abaisser l'avantage fiscal maximal qui résulte de l'attribution de demi-parts supplémentaires au titre des personnes à charge des contribuables ; le montant du plafond serait réduit de 2 000 à 1 500 euros par demi-part, à compter de l'imposition des revenus de 2013. Le plafond de la part attachée au premier enfant à charge des contribuables célibataires ou divorcés vivant seuls serait abaissé du même montant, et passerait de 4 040 à 3 540 euros.

En revanche, les plafonds applicables pour les demi-parts accordées au titre des situations particulières des contribuables (invalidité, vieillesse, anciens combattants…) resteraient inchangés, l'avantage en impôt pour chacune de ces demi-parts étant maintenu par la majoration des réductions d'impôt complémentaires afférentes. Les contribuables les plus vulnérables ne seraient donc pas affectés par cet abaissement du plafond.

La présente mesure, dont le rendement est estimé à 1,03 milliard d'euros à compter de 2014, s'inscrit dans le cadre de la rénovation de la politique familiale lancée au printemps dernier : elle vise à assurer la pérennité du financement de cette politique publique essentielle, ainsi qu'à renforcer sa dimension de redistribution verticale, des plus hauts revenus vers les plus modestes.

I. LE MÉCANISME DU PLAFONNEMENT DU QUOTIENT FAMILIAL

A. LA PRISE EN COMPTE DES CHARGES FAMILIALES DANS LE CALCUL DE L'IMPÔT

1. Les principes du mécanisme

a. Présentation du dispositif

L'impôt sur le revenu est fondé sur l'application d'un barème progressif, dont les taux s'élèvent en fonction des tranches de revenus, et sur la notion de foyer fiscal : chaque foyer fiscal fait l'objet d'une imposition unique, qu'il soit composé d'une ou de plusieurs personnes, et prend en compte l'ensemble des revenus et des bénéfices des membres qui le composent.

Le quotient familial vise à assurer la prise en compte de la composition du foyer fiscal dans le calcul de l'impôt, et d'apprécier ainsi de façon équitable ses facultés contributives au regard de ses charges de famille. Il repose sur un calcul consistant à diviser le revenu imposable en un certain nombre de parts, fixé conformément à l'article 194 du code général des impôts, d'après la situation et les charges de famille du contribuable. L'impôt brut est alors égal au produit de la cotisation correspondant à ce revenu par part multipliée par le nombre de parts. Concrètement, cela revient à fractionner le revenu du contribuable en fonction de la composition de son foyer fiscal de sorte à l'imposer au barème progressif dans des tranches plus basses que celles qui lui auraient été appliquées en l'absence d'un tel mécanisme. Son effet est toutefois limité par l'application d'un plafonnement de l'avantage qui peut en être retiré.

À titre d'exemple, un couple marié avec trois enfants mineurs dont le quotient familial est égal à quatre parts, et disposant d'un revenu net imposable de 80 000 euros, paiera un impôt équivalent à celui de quatre personnes célibataires ayant chacune un revenu égal à 20 000 euros, ou de deux couples sans enfants ayant chacun un revenu de 40 000 euros. L'avantage retiré du dispositif résulte du fait que le taux marginal d'imposition qui s'applique à un revenu de 20 000 euros est moindre que celui applicable à un revenu de 80 000 euros, du fait de la progressivité du barème.

La progressivité de l'impôt sur le revenu, érigée en principe à valeur constitutionnelle [9] contraint le législateur à garantir l'adéquation de la charge fiscale au regard des capacités contributives des foyers fiscaux, estimées au regard de leurs revenus et de leurs charges de famille. La prise en compte de ces charges s'appuie également sur les dixième et onzième alinéas du Préambule de la Constitution de 1946 qui introduisent l'obligation faite au législateur de mettre en œuvre une politique de solidarité nationale envers les familles de façon à accompagner leur développement.

Le quotient familial permet de respecter ces deux aspects d'une même obligation à l'égard des contribuables justifiant de charges de famille. Le Conseil constitutionnel a ainsi approuvé à plusieurs reprises [10] le recours à cet outil en faveur de la redistribution horizontale qui permet à l'impôt de demeurer progressif pour ces contribuables, dans la limite d'un certain niveau de revenu.

b. Incidences budgétaires de ce dispositif

Le quotient familial est actuellement considéré comme une modalité de calcul de l'impôt, et non comme une dépense fiscale. Un tel choix se traduit par l'absence de chiffrage du coût de ce dispositif dans le tome II de l'évaluation des voies et moyens joint au projet de loi de finances de l'année, donc de l'impossibilité d'apprécier son évolution dans le temps ; par ailleurs, il conduit à en quelque sorte déconnecter ce mécanisme de ses finalités en termes de politique familiale. Tel n'était pas ainsi entre 1981 et 1998, puisque, pendant cette période, le quotient familial était classé parmi les dépenses fiscales. Toutefois, subsiste dans le tome II du *Voies et moyens* le chiffrage de la demi-part supplémentaire par enfant à charge à compter du troisième, ce qui n'apparaît guère cohérent avec l'absence de données sur les demi-parts relevant des deux premiers enfants à charge – le coût budgétaire de différentes demi-parts dérogatoires étant également évaluées dans ce même document.

La question de l'évaluation budgétaire du quotient familial a été soulevée à l'initiative du rapporteur général en juin dernier, à l'occasion de l'examen de la loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2012. En réponse à ses demandes, le tome I du « Voies et moyens » annexé au projet de loi de finances pour 2014 fournit de très utiles données sur le quotient familial au titre des revenus de 2011, qui permettent de mieux apprécier les contours de ce dispositif, et qui sont ainsi rendus directement accessibles à tous.

Selon ces indications, il apparaît que le coût du quotient familial au titre des revenus de 2011 est estimé à 12,4 milliards d'euros et que 7,775 millions de foyers fiscaux sont concernés. Le périmètre retenu recouvre les demi-parts attribuées au titre des enfants mineurs à charge exclusive ou partagée et celles au titre des enfants majeurs rattachés. Sont ainsi comprises les demi-parts supplémentaires par enfant à charge à partir du troisième, évaluées dans les documents budgétaires à 585 millions d'euros en 2011, les demi-parts supplémentaires dont bénéficient les parents isolés pour leur premier enfant, estimées à 410 millions d'euros en 2011 ainsi que les demi-parts supplémentaires par orphelin majeur recueilli ou enfant célibataire majeur, ayant demandé son rattachement au foyer fiscal, pour 2,065 milliards d'euros.

Par ailleurs, s'ajoutent d'autres demi-parts supplémentaires accordées au titre de situations particulières (personnes ou enfants invalides, anciens combattants) dont les caractéristiques sont présentées dans le tableau ci-dessous. Y figurent d'ailleurs les données relatives à la demi-part supplémentaire dite « parent isolé », bien que son coût soit pris en compte dans le chiffrage mentionné plus haut.

LISTE DES DEMI-PARTS SUPPLÉMENTAIRES ACCORDÉES AU TITRE DE SITUATIONS PARTICULIÈRES

(en millions d'euros)

Dispositif	Nombre de bénéficiaires en 2012	Coût estimé en 2011	Coût estimé en 2012	Coût estimé en 2013	Coût estimé en 2014
Demi-part supplémentaire pour les contribuables vivant seuls ayant eu un ou plusieurs enfants à charge pendant au moins cinq ans	3 960 180	1 440	1 075	580	345
Demi-part supplémentaire pour les contribuables (et	578 000	260	295	330	370

leurs veuves) de plus de 75 ans titulaires de la carte du combattant					
Demi-part supplémentaire pour les contribuables invalides	1 370 000	340	360	375	390
Maintien du quotient conjugal pour les contribuables veufs ayant des enfants à charge	170 800	80	100	110	120
Demi-part ou quart de part supplémentaire (en cas de résidence alternée) par enfant à charge titulaire de la carte d'invalidité ou part supplémentaire par personne rattachée au foyer titulaire de cette carte	263 400	100	96	105	110
Demi-part ou quart de part supplémentaire (en cas de résidence alternée des enfants à charge) accordée aux parents isolés	1 460 000	410	430	490	535
Total	7 802 380	2 630	2 356	1 990	1 870

Source : Voies et moyens, tome II, annexé au PLF 2014.

Ces demi-parts représentent un coût total de 2,63 milliards d'euros en 2011, soit 2,22 milliards d'euros sans la demi-part dite « parent isolé ». Au total, la dépense fiscale occasionnée par le mécanisme du quotient familial peut donc être estimée à 14,62 milliards d'euros.

2. Les conditions d'attribution des demi-parts et des parts au sein d'un foyer fiscal

a. Règles générales

Au regard de la multiplication des situations donnant droit à l'attribution de demi-parts supplémentaires, le quotient familial dont bénéficient les contribuables peut désormais être fonction de trois types de critères :

– la situation familiale du contribuable (selon qu'il est membre d'un couple soumis à une imposition commune, veuf, divorcé, séparé ou célibataire) ;

– le nombre de personnes considérées à sa charge au regard du droit fiscal ;

– la prise en compte d'une situation particulière (invalidité, détention d'une carte d'ancien combattant…).

La situation familiale des contribuables est appréciée en application des règles définies à l'article 6 du code général des impôts, par l'attribution de parts de quotient conjugal – dont l'avantage en impôt n'est pas plafonné. Ensuite, le quotient familial vient prendre en compte le nombre de personnes à la charge du contribuable.

Sont susceptibles d'être reconnus comme étant à la charge du contribuable :

– les enfants, dont la filiation avec le contribuable est établie légalement, qui ont moins de 18 ans ou, s'ils sont infirmes, quel que soit leur âge ;

– les enfants mineurs ou infirmes recueillis dont le contribuable prend effectivement à sa charge l'ensemble des besoins ;

– les enfants majeurs célibataires s'ils ont moins de 21 ans ou moins de 25 ans et qu'ils poursuivent des études ;

– les enfants mariés ou ayant des enfants à charge [11] ;

– les enfants majeurs, orphelins de père et mère recueillis par le contribuable.

Par ailleurs, à condition de vivre sous le toit du contribuable, toute personne titulaire de la carte d'invalidité prévue à l'article L. 241-3 du code de l'action sociale et des familles peut être prise en compte au titre du quotient familial, que des liens de parentés existent ou non entre le contribuable et la personne invalide, et quel que soit l'âge et le montant des revenus du contribuable et de la personne invalide – ses revenus devant bien sûr être pris en compte.

Le nombre de parts à retenir au titre du quotient familial varie selon la situation de famille du contribuable (célibataire, marié ou pacsé, séparé ou divorcé, veuf) ainsi que selon le nombre et la situation des personnes à sa charge. Ces éléments sont appréciés au 1er janvier de l'année d'imposition, c'est-à-dire l'année de réalisation des revenus. Néanmoins, en cas d'augmentation des charges de famille en cours d'année, par la naissance d'un enfant par exemple, il est fait état de la situation au 31 décembre. C'est donc toujours la situation la plus favorable pour le contribuable qui est retenue.

Aux termes de l'article 194, le nombre de parts à prendre en considération pour la division du revenu imposable est déterminé comme suit :

Situation de famille	Nombre de parts
Célibataire, divorcé ou veuf sans enfant à charge	1
Marié sans enfant à charge	2
Célibataire ou divorcé ayant un enfant à charge	1,5
Marié ou veuf ayant un enfant à charge	2,5
Célibataire ou divorcé ayant deux enfants à charge	2
Marié ou veuf ayant deux enfants à charge	3
Célibataire ou divorcé ayant trois enfants à charge	3
Marié ou veuf ayant trois enfants à charge	4
Célibataire ou divorcé ayant quatre enfants à charge	4
Marié ou veuf ayant quatre enfants à charge	5
Célibataire ou divorcé ayant cinq enfants à charge	5
Marié ou veuf ayant cinq enfants à charge	6
Célibataire ou divorcé ayant six enfants à charge	6

Compte tenu des dispositions de l'article 194, ce tableau doit se lire comme suit :

– Les contribuables célibataires, divorcés ou veufs sans personnes à charge : ils n'ont droit en principe qu'à une seule part de quotient familial, sauf s'ils se trouvent dans des situations particulières (voir *infra*).

– Les contribuables mariés ou liés par un pacs : ils bénéficient de deux parts, auxquelles s'ajoutent le cas échéant une demi-part pour chacune des deux premières personnes à charge, et une part entière pour chacune des personnes à charge à compter de la troisième.

– Les contribuables célibataires ou divorcés ayant une ou plusieurs personnes à charge : leur situation varie selon qu'ils vivent ou pas en couple.

Lorsqu'ils vivent en couple, les personnes dont ils assument la charge exclusive ou principale ouvrent droit à une demi-part pour chacune des deux premières, et une part entière pour chaque personne à charge à compter de la troisième.

Lorsqu'ils vivent seuls, s'ils supportent à titre exclusif ou principal la charge d'au moins une personne, cette dernière ouvre droit à une part entière – c'est ce que l'on appelle communément la « demi-part parent isolé ». La deuxième personne à charge ouvre ensuite

droit à une demi-part, tandis que la troisième, et les suivantes, ouvrent chacune droit à une part entière. Il est à noter que la situation de parent isolé s'apprécie au 1er janvier de l'année d'imposition.

– Les contribuables veufs ayant une ou plusieurs personnes à charge bénéficient du même quotient familial que les contribuables mariés ayant à leur charge le même nombre de personnes, que les personnes à charge comprennent ou non des enfants issus du mariage avec le conjoint décédé.

Plusieurs situations particulières doivent également être précisées :

– en cas d'imposition séparée des membres d'un couple du fait d'une séparation, d'un divorce ou d'une rupture de PACS, chacun est considéré comme un célibataire (quotient de 1) ayant à sa charge les enfants dont il assume à titre principal l'entretien ;

– en cas de résidence alternée au domicile de chacun des parents, et sauf disposition juridique contraire, les enfants mineurs sont réputés être à la charge égale de l'un et de l'autre parent. Ils ouvrent alors droit à une majoration du quotient familial de :

● 0,25 part pour chacun des deux premiers enfants et 0,5 part à compter du troisième enfant, lorsque par ailleurs le contribuable n'assume la charge exclusive ou principale d'aucun enfant ;

● 0,25 part pour le premier et 0,5 part à compter du deuxième, lorsque le contribuable assume la charge exclusive ou principale d'un enfant ;

● 0,5 part pour chacun des enfants, lorsque le contribuable assume la charge exclusive ou principale d'au moins deux enfants.

Exemple : Un contribuable divorcé vivant en couple a trois enfants mineurs à sa charge principale. Il bénéficie d'un quotient familial égal à 3 parts (soit une part pour lui, 0,5 part pour chacun des deux premiers enfants, puis une part entière pour le troisième enfant).

Si la charge de ces enfants est réputée également partagée entre les deux parents, le contribuable bénéficie de 2 parts (soit une part pour lui, 0,25 part pour chacun des deux premiers enfants, puis 0,5 part pour le troisième enfant).

S'il a la charge exclusive d'un enfant et que les deux autres sont à la charge partagée des deux parents, il bénéficie de 2,25 parts (soit une pour lui, 0,5 au titre de l'enfant à la charge exclusive, 0,25 au titre du premier enfant en garde partagée et 0,5 au titre du deuxième enfant en garde partagée).

S'il a la charge exclusive de deux enfants et que l'autre enfant est à la charge partagée des deux parents, il bénéficie de 2,5 parts (soit une part pour lui, 0,5 part pour les deux enfants dont il a la charge exclusive et 0,5 pour le troisième enfant pour lequel la garde est partagée).

b. L'attribution de demi-parts supplémentaires au titre de situations particulières

Par dérogation aux règles présentées *supra*, des majorations du nombre de demi-parts sont spécialement prévues dans les cas suivants :

● Pour les contribuables célibataires, divorcés ou veufs sans personnes à charge se trouvant dans des situations particulières. Ces contribuables n'ont droit en principe qu'à une seule part. Toutefois, ils bénéficient d'une demi-part supplémentaire lorsqu'ils se trouvent placés dans les situations suivantes :

– ils vivent seuls et ont un ou plusieurs enfants faisant l'objet d'une imposition distincte dont ces contribuables ont supporté à titre exclusif ou principal la charge pendant au moins cinq ans au cours desquels ils vivaient seuls (a de l'article 195 du code général des impôts) ;

– ils vivent seuls et ont supporté à titre exclusif ou principal pendant au moins cinq ans au cours desquels ils vivaient seuls la charge d'un ou plusieurs enfants désormais décédés, à la condition que l'un d'eux au moins ait atteint l'âge de seize ans ou soit décédé par suite de faits de guerre (b de l'article 195 du code général des impôts) ;

– ils vivent seuls et ont adopté un enfant, à la condition que l'enfant adopté ne soit pas décédé avant d'avoir atteint l'âge de seize ans et qu'il ait été à la charge exclusive ou principale des contribuables pendant au moins cinq années au cours desquelles ceux-ci vivaient seuls (e de l'article 195 du code général des impôts) ;

– ils sont titulaires, soit pour une invalidité de 40 % au moins, soit à titre de veuve, d'une pension prévue par les dispositions du code des pensions militaires (c de l'article 195 du code général des impôts) ;

– ils sont titulaires d'une pension d'invalidité pour accident du travail de 40 % au moins (d de l'article 195 du code général des impôts) ;

– ils sont titulaires de la carte d'invalidité prévue à l'article L. 241-3 du code de l'action sociale et des familles (soit à partir de 80 % d'invalidité) (d *bis* de l'article 195 du code général des impôts) ;

– ils sont âgés de plus de 75 ans et titulaires de la carte du combattant ou d'une pension servie en vertu des dispositions du code des pensions militaires ; cette disposition est également applicable aux veuves des personnes bénéficiaires respectant le même critère d'âge (f de l'article 195 du code général des impôts).

Le bénéfice de la demi-part supplémentaire n'est accordé qu'une seule fois, même si le contribuable entre dans plusieurs des cas qui précèdent.

Par ailleurs, s'agissant des trois premiers cas énumérés, il est à noter que c'est depuis l'imposition des revenus de 2009 [12]que l'attribution de la demi-part supplémentaire est réservée aux seuls contribuables ayant supporté à titre exclusif ou principal la charge de l'un des enfants visés pendant au moins cinq années au cours desquelles ils vivaient seuls. Les contribuables ayant précédemment bénéficié d'une majoration de quotient familial et qui ont perdu le bénéfice de cet avantage parce qu'ils ne remplissaient pas la condition introduite en 2009, ont droit à un avantage spécifique au titre de l'imposition des revenus des années 2009 à 2012, sous la forme d'un maintien transitoire de la demi-part de quotient familial supplémentaire, sous réserve de respecter certaines conditions.

● Pour les personnes à charge invalides : les personnes à charge titulaires d'une carte d'invalidité prévue à l'article L. 241-3 du code de l'action sociale et des familles ouvrent droit à une majoration supplémentaire d'une demi-part (2 de l'article 195).

● Pour les conjoints ou partenaires d'un pacs invalides : le quotient familial des conjoints ou pacsés est augmenté d'une demi-part supplémentaire lorsque l'un ou l'autre remplit les conditions d'invalidité mentionnées aux c, d et d *bis* du 1 de l'article 195. Lorsque les deux conjoints remplissent la condition d'invalidité, la majoration est d'une part entière (3 et 4 de l'article 195).

● Les contribuables mariés ou partenaires d'un pacs dont l'un des conjoints est âgé de plus de 75 ans et titulaire de la carte du combattant ou d'une pension servie en vertu des dispositions du code des pensions militaires bénéficient d'une demi-part supplémentaire (6 de l'article 195).

● Les contribuables célibataires, divorcés ou veufs ayant un ou plusieurs enfants à charge et remplissant l'une des conditions d'invalidité mentionnées aux c, d et d *bis* du 1 de l'article 195 bénéficient d'une demi-part supplémentaire (5 de l'article 195).

B. L'APPLICATION D'UN PLAFOND À L'AVANTAGE EN IMPÔT AINSI OBTENU

1. Un plafonnement de droit commun

L'avantage résultant du quotient familial croît mécaniquement avec le revenu imposable, du fait de la progressivité du barème de l'impôt sur le revenu. Afin de limiter le caractère anti-redistributif de ce dispositif, un plafonnement de l'avantage qu'il procure a été introduit en 1981. Les plafonds applicables varient selon les situations visées.

Le plafond que l'on peut qualifier de droit commun, soit celui qui s'applique pour le quotient familial attribué au titre des enfants à charge principale ou exclusive, est désormais fixé à 2 000 euros par demi-part. Ce plafond s'établit en conséquence à 1 000 euros par quart de part, pour les enfants dont la charge est également partagée entre les parents divorcés, séparés de droit ou de fait ou mariés soumis à imposition distincte.

Ces montants résultent de l'abaissement du plafond réalisé par la loi de finances pour 2013, de 2 336 à 2 000 euros [13]. Cette réduction de l'avantage retiré du quotient familial par les ménages les plus aisés était destinée à renforcer la progressivité de l'impôt sur le revenu et répondait à un engagement du Président de la République.

L'application du plafonnement s'effectue en comparant le montant de l'impôt calculé en fonction du nombre de parts du foyer fiscal, sans plafonnement, puis le montant de l'impôt sans prendre en compte le nombre de demi-parts additionnelles tout en défalquant du résultat obtenu les plafonds correspondant à chaque attribution de demi-part supplémentaire. Si le premier résultat est inférieur au second, le plafonnement s'applique, et l'impôt à acquitter est celui issu du second calcul.

Exemple : *un couple marié ayant à sa charge quatre enfants mineurs dispose d'un revenu imposable de 140 000 euros.*

Afin de calculer l'avantage fiscal dont peut bénéficier ce foyer fiscal, il convient de réaliser deux calculs : le premier visant à définir le montant de l'impôt dû en appliquant le quotient familial, avec cinq parts, sans plafonnement, le second visant à déterminer le montant de l'impôt dû en l'absence de quotient familial, donc avec deux parts, en retranchant les plafonds des demi-parts additionnelles, soit (6 x 2000) = 12 000 euros.

Le premier calcul donne un résultat de 11 223 euros. Le second conduit à un résultat de (27 267 – 12 000) = 15 267 euros d'impôt à acquitter. C'est donc le second montant qu'il convient de retenir.

2. Des plafonds spécifiques applicables dans certaines situations

Des plafonnements spécifiques sont prévus pour certaines des demi-parts supplémentaires attribuées aux contribuables se trouvant dans des situations particulières :

● Les personnes veuves ayant des enfants à charge, bénéficiant du plafond conjugal :

L'avantage maximal en impôt procuré par cette part supplémentaire est égal à 4 672 euros, soit le double du plafond de droit commun qui était applicable pour l'imposition des revenus de 2011, et n'a pas été modifié l'an passé. En effet, pour neutraliser les effets de la baisse du plafond de la demi-part de droit commun de 336 euros, la loi de finances pour 2013 avait créé une réduction d'impôt complémentaire de (2 x 336) = 672 euros, applicable à la part supplémentaire du veuf bénéficiant du maintien du quotient conjugal. Cette réduction d'impôt n'a vocation à s'appliquer que dans le cas où le contribuable subit l'effet du plafonnement, et elle ne peut excéder l'augmentation de la cotisation d'impôt résultant du plafonnement.

● Les contribuables célibataires ou divorcés vivant seuls avec des enfants à charge (dits « parents isolés ») :

Ces contribuables bénéficient d'une part entière de quotient familial, au lieu d'une demi-part, pour le premier enfant à charge. Par exception au plafonnement général, l'avantage maximal en impôt procuré par cette part de quotient familial attachée au premier enfant à charge est fixé à 4 040 euros. Ce plafond spécifique n'a pas été modifié par la loi de finances pour 2013.

● Les contribuables célibataires, divorcés ou veufs sans personne à charge qui bénéficient d'une demi-part supplémentaire au titre de leurs enfants imposés séparément, dont ils ont supporté la charge pendant au moins cinq ans au cours desquels ils vivaient seuls : l'avantage en impôt résultant de cette demi-part ne peut excéder 897 euros. Ce plafond spécifique n'a pas été modifié par la loi de finances pour 2013.

● Les contribuables invalides ou ayant des enfants à charge invalides, ainsi que les contribuables (et leurs veuves) de plus de 75 ans titulaires de la carte d'ancien combattant :

Ces contribuables bénéficient d'une demi-part supplémentaire de quotient familial, soumise au plafonnement général de droit commun, mais aussi d'une réduction d'impôt complémentaire susceptible de venir s'ajouter à celle résultant de la majoration de quotient familial.

Son montant était fixé, pour l'imposition des revenus de 2011, à 631 euros. Il a été porté en loi de finances pour 2013 à 997 euros, soit une augmentation de 336 euros, afin de neutraliser l'effet de la baisse du plafonnement général de 2 336 à 2 000 euros. Le plafonnement de cette demi-part spécifique est donc maintenu à2 997 euros.

Exemple : *Un couple marié ayant à sa charge trois enfants mineurs dispose d'un revenu de 110 000 euros. L'un des membres du couple est invalide. Le foyer fiscal bénéficie donc de 4,5 parts, soit quatre demi-parts correspondant aux enfants à charge et une demi-part attribuée au titre de l'invalidité de l'un des membres du couple.*

Le montant de l'impôt à acquitter avant plafonnement du quotient familial est de 7 834 euros. Le montant d'imposition dont aurait dû s'acquitter le foyer fiscal sans prise en compte des demi-parts supplémentaires (avec deux parts) est de 18 567 euros : de ce montant, il convient de retrancher les montants des plafonds des cinq demi-parts, soit (4 x *2000+2 997) 10 997 euros, ce qui conduit à un montant de 7 570 euros.*

Le couple devra donc s'acquitter d'un impôt de 7 834 euros, soit le premier montant. Cela signifie qu'il bénéficie de la réduction d'impôt complémentaire venant s'ajouter au montant du plafonnement, mais seulement à hauteur de 733 euros (soit en deçà de son montant maximal de 997 euros). En effet, la réduction d'impôt ne peut excéder l'augmentation de la cotisation d'impôt résultant du plafonnement.

PLAFONDS APPLICABLES AU QUOTIENT FAMILIAL

Dispositif	**Plafond de l'avantage en vigueur**
Demi-part enfant (ou autre personne) à charge : – personne à charge exclusive ou principale – personne à charge partagée	– 2 000 euros par demi-part – 1 000 euros par quart de part
Maintien du quotient conjugal pour les contribuables veufs ayant des enfants à charge	4 672 euros par part (soit 2 000 + 2 000 + 672 euros de réduction d'impôt)
Demi-part supplémentaire « Parents isolés » (contribuables vivant seuls ayant à leur charge un ou plusieurs enfants) : – personne à charge exclusive ou principale – personne à charge partagée	– 4 040 euros pour la part accordée au titre du premier enfant – 2 020 euros pour la demi-part accordée au titre du premier enfant
Demi-part supplémentaire pour les contribuables vivant seuls ayant élevé des enfants seuls pendant 5 ans ou plus : – cas général	– 897 euros par demi-part – 120 euros par demi-part (imposition revenus 2012)

– dispositif transitoire (si moins de 5 ans)	
Demi-part « Anciens combattants », « Invalides », « Enfants ou personnes à charge invalides »	2 997 euros par demi-part (2 000 + 997 de réduction d'impôt)
Déduction des pensions alimentaires versées aux enfants majeurs ou abattement au titre des enfants mariés ou chargé de famille rattachés au foyer	5 698 euros par enfant déductibles (soit un avantage en impôt maximum de 2 564 euros)

3. Les effets du plafonnement ne s'appliquent qu'à partir d'un seuil de revenus relativement élevé

Instauré en France en 1948, le quotient familial est un instrument relativement complexe de familialisation de l'impôt sur le revenu, qui n'est guère usité parmi les autres pays de l'OCDE. La prise en compte des enfants dans le calcul de l'impôt acquitté par un foyer donné prend, dans d'autres pays, la forme d'un abattement sur le revenu, proportionnel ou forfaitaire par enfant, ou encore d'une réduction ou d'un crédit d'impôt.

Le mécanisme du quotient familial conduit à ce que, pour des charges de famille données, un foyer fiscal bénéficie d'un avantage fiscal d'autant plus grand que ses revenus sont élevés – jusqu'à ce que ces revenus atteignent le niveau au-delà duquel l'avantage fiscal est plafonné et à partir duquel l'avantage fiscal devient dégressif. Compte tenu des plafonds retenus, ces derniers trouvent à s'appliquer à des niveaux de revenus relativement élevés, notamment pour les familles nombreuses.

Le tableau suivant présente les niveaux de revenus imposables à partir desquels le plafonnement à 2 000 euros trouve à s'appliquer, en fonction du nombre d'enfants, pour un couple soumis à imposition commune :

REVENUS IMPOSABLES À PARTIR DESQUELS L'AVANTAGE EN IMPÔT LIÉ À L'APPLICATION DU QUOTIENT FAMILIAL EST PLAFONNÉ POUR LES CONTRIBUABLES SOUMIS À IMPOSITION COMMUNE

2,5 parts (1 enfant)	**3 parts (2 enfants)**	**4 parts (3 enfants)**	**5 parts (4 enfants)**	**6 parts (5 enfants)**
67 953 euros (soit 5 SMIC)	77 193 euros (soit 6 SMIC)	95 171 euros (soit 7 SMIC)	114 149 euros (soit 8,5 SMIC)	132 627 euros (soit 10 SMIC)

Source : DGFIP.

Selon les informations fournies au rapporteur général, près de 840 000 foyers fiscaux étaient touchés par le plafonnement du quotient familial de droit commun, fixé à 2 336 euros, au titre de l'imposition des revenus de 2011 ; ce nombre s'établissait à 772 000 foyers pour l'imposition des revenus de 2010, pour ce même plafond. Le nombre de foyers plafonnés a ensuite été porté à 1,044 million au titre de l'imposition des revenus de 2012, en raison de la baisse du plafond de 2 336 euros à 2 000 euros [(14)].

Le quotient familial reste ainsi un mécanisme qui bénéficie mécaniquement davantage aux ménages aisés, et ce en dépit du plafonnement actuel, ainsi que permet de le mesurer le tableau ci-après :

RÉPARTITION DU COÛT DU QUOTIENT FAMILIAL SELON LE RFR (REVENU FISCAL DE RÉFÉRENCE) CORRESPONDANT AUX DÉCILES DE FOYERS FISCAUX BÉNÉFICIAIRES

Borne (unités) inférieure du montant de RFR *(en euros)*	**Borne supérieure du montant de RFR** *(en euros)*	**Nombre de foyers fiscaux bénéficiaires**	**Répartition du coût du QF** *(en millions d'euros)*
0	16 226	777 502	341
16 226	19 760	777 502	630
19 760	23 586	777 502	572
23 586	27 892	777 502	632
27 892	32 370	777 502	829
32 370	37 368	777 502	1 127
37 368	43 933	777 502	1 170

43 933	53 617	777 502	1 226
53 617	73 053	777 502	2 059
73 053		777 502	3 795
TOTAL		7 775 021	12 381

Source : tome I de l'annexe des Voies et moyens – projet de loi de finances pour 2014.

De ce tableau portant sur les seuls bénéficiaires du quotient familial, il ressort que les foyers appartenant au dernier décile de RFR bénéficient de 30 % (3,8 milliards d'euros) du total de l'avantage en impôt (12,4 milliards d'euros), tandis que les foyers des cinq premiers déciles n'en perçoivent que moins d'un quart. L'effet principal du quotient familial est donc de favoriser la redistribution horizontale au détriment de la redistribution verticale.

II. UN ABAISSEMENT DU PLAFOND S'INSCRIVANT DANS LA RÉFORME DE LA POLITIQUE FAMILIALE

A. LA VOLONTÉ D'ASSURER LA PÉRENNITÉ ET L'ÉQUITÉ DE NOTRE POLITIQUE FAMILIALE

L'abaissement du plafond de l'avantage fiscal retiré du quotient familial proposé par le présent article vient s'inscrire dans la rénovation de la politique familiale engagée en juin dernier par le Gouvernement et menée dans le cadre du processus de modernisation de l'action publique, dite MAP.

Les objectifs de cette réforme s'articulaient autour de deux axes : assurer la pérennité du financement de la politique familiale, par le redressement des comptes de la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF) à l'horizon 2016, alors que son déficit devrait s'établir à 2,6 milliards d'euros en 2013 ; répondre au mieux aux besoins des familles, en tenant compte des évolutions socio-démographiques, pallier les insuffisances actuelles, par exemple dans l'accueil des jeunes enfants, et garantir l'équité de son financement.

La préparation des mesures a été réalisée en associant les différents acteurs concernés, selon une démarche de concertation : des consultations ont été tenues, et le Haut conseil de la Famille et son président, M. Bertrand Fragonard, ont été saisis par le Premier ministre dès janvier dernier. Ils lui ont remis leur rapport en avril dernier. Dans le cadre de ces travaux, diverses options ont été examinées afin de dégager des ressources supplémentaires, dans un souci de justice sociale et fiscale, parmi lesquelles :

– la mise sous condition de ressources de l'attribution des allocations familiales, selon des seuils variables : cette option entrait frontalement en opposition avec l'un des principes fondamentaux de notre politique familiale, l'universalité des allocations familiales, et a été écartée ;

– la modulation des allocations familiales avec le revenu, les familles les plus aisées conservant des allocations, mais d'un montant moindre ; ce schéma rompait toutefois avec le principe d'uniformité des allocations, et risquait de produire d'importants effets de seuils ;

– la fiscalisation des allocations familiales ; à ce jour, les prestations familiales ne sont pas imposables, ce qui s'avère logique si l'on considère qu'il s'agit de prestations « en nature », assimilables aux prestations de l'assurance maladie. Le choix de les fiscaliser se traduirait par le basculement d'un certain nombre de ménages dans le barème de l'impôt sur le revenu, avec des effets indirects s'agissant de la fiscalité locale et de l'attribution de prestations sociales. Le gain budgétaire a été estimé par le rapport du Haut conseil de la famille à 730 millions d'euros, tandis que 2,8 à 3 millions de ménages seraient concernés.

– l'abaissement du plafonnement applicable au mécanisme de quotient familial, permettant de mettre à contribution les ménages les plus aisés, tout en offrant un rendement significatif.

C'est donc cette dernière option qui a été retenue, en association avec d'autres mesures visant à dégager des ressources supplémentaires et à mieux cibler les aides aux familles. Il s'agit notamment de la rénovation de la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE), avec la réduction de son montant au-delà d'un certain seuil de ressources, et de la suppression de la réduction d'impôt pour frais de scolarité dans le secondaire.

Parallèlement, de nouvelles mesures ont été décidées afin de réduire la pauvreté des enfants et des familles, notamment la majoration de 50 % du complément familial (accordée sous conditions de ressources aux familles d'au moins trois enfants) pour les allocataires modestes et la revalorisation de 25 % de l'allocation de soutien familial, laquelle complète le revenu disponible des parents élevant seuls leurs enfants. Par ailleurs, de nouvelles solutions d'accueil des jeunes enfants devraient être développées au cours des trois prochaines années.

Le choix d'abaisser le plafond du quotient familial pèse sur les seuls ménages aisés – de la même façon qu'une mise sous condition de ressources des allocations familiales si cette solution avait été retenue. En revanche, à la différence de cette dernière option, cet abaissement se traduit par la mise à contribution des familles avec un seul enfant –

lesquelles ne bénéficient pas d'allocations familiales – ainsi que des familles ayant un enfant de plus de 20 ans rattaché – les allocations familiales n'étant pour leur part versées que jusqu'à la vingtième année de l'enfant.

B. LE DISPOSITIF RETENU

1. L'abaissement du plafond applicable aux demi-parts de droit commun de 2 000 à 1 500 euros

Après une première baisse du plafond opérée par l'article 4 de la loi de finances pour 2013, le **1°** du présent article propose de réduire à nouveau le plafond de l'avantage fiscal retiré de l'application des demi-parts de droit commun de 2 000 à 1 500 euros. Cette mesure tend à limiter le caractère anti-redistributif du quotient familial, en réduisant de 500 euros l'avantage fiscal des ménages qui étaient déjà soumis au plafonnement de 2 000 euros, et en assujettissant de nouveaux contribuables, au-delà d'un certain seuil de revenus, au plafonnement.

Le tableau ci-dessous montre les niveaux de revenus à partir duquel le plafond ainsi abaissé s'applique, selon le nombre d'enfants à charge. Il transparaît de ces données que les niveaux de revenus concernés par cette mesure restent élevés, à hauteur de six SMIC pour une famille comptant trois enfants. L'abaissement du plafonnement emporte des effets d'autant plus importants que le nombre d'enfants et les revenus du foyer fiscal sont élevés, ce qui résulte du caractère progressif de l'impôt sur le revenu.

REVENUS IMPOSABLES À PARTIR DESQUELS L'AVANTAGE EN IMPÔT LIÉ À L'APPLICATION DU QUOTIENT FAMILIAL EST PLAFONNÉ POUR LES CONTRIBUABLES SOUMIS À IMPOSITION COMMUNE

(en euros)

	2,5 parts (1 enfant)	**3 parts (2 enfants)**	**4 parts (3 enfants)**	**5 parts (4 enfants)**	**6 parts (5 enfants)**
Imposition des revenus de 2011	69 584	81 042	103 955	126 835	149 781
Imposition des revenus de 2012	67 953	77 193	95 671	114 149	132 627
Imposition des revenus de 2013	64 481	70 248	81 781	93 315	104 848
Revenus 2013 à partir desquels la hausse d'impôt est maximale (500 euros)	67 953	77 193	95 671	114 149	132 627

Source : DGFP.

Il est à noter que le niveau de revenu à partir duquel l'augmentation d'impôt est maximale pour les contribuables, soit 500 euros par demi-part, correspond logiquement au niveau du dernier revenu non plafonné pour l'imposition des revenus de 2012, après le premier abaissement du plafonnement à 2 000 euros.

2. Les dispositions applicables aux demi-parts dérogatoires, correspondant à des situations spécifiques

De la même façon qu'en loi de finances pour 2013, les plafonds applicables aux demi-parts correspondant à des situations spécifiques restent inchangés en dépit de l'abaissement du plafond de droit commun – à l'exception toutefois du cas de la demi-part dite « parent isolé ». Pour ce faire, et selon le même mécanisme que celui retenu en loi de finances pour 2013, des réductions d'impôt complémentaires sont majorées à due concurrence.

S'agissant de la **demi-part accordée aux anciens combattants** de plus de 75 ans et à leurs veuves ainsi qu'aux **contribuables invalides** ou **ayant des personnes à charge invalides**, le **3°** du présent article vient majorer la réduction d'impôt supplémentaire qui lui est applicable de 500 euros : le montant de cette réduction, qui s'établit, depuis la loi de finances pour 2013, à 997 euros, est ainsi porté à 1 497 euros, ce qui conduit à neutraliser la baisse du plafond réalisée au 1°. Le plafonnement total de cette demi-part demeure donc à 2 997 euros.

Pour **les contribuables veufs bénéficiant du maintien du quotient conjugal lorsqu'ils ont des enfants à charge**, le **4°** du présent article vient de la même façon augmenter la réduction d'impôt complémentaire qui avait été introduite en loi de finances pour 2013, afin de compenser la réduction du plafond pour la demi-part de droit commun.

Pour pallier les effets de la baisse du plafond de la demi-part de 336 euros, la loi de finances pour 2013 avait créé une réduction d'impôt correspondant à deux fois 336 euros, applicable à la part supplémentaire du veuf. Le présent article augmente cette réduction d'impôt de 1 000 euros, soit deux fois la baisse du plafond par demi-part de 500 euros, et la

porte donc à 1 672 euros, ce qui permet de conserver le niveau maximal d'avantage en impôt résultant du maintien du quotient conjugal pour ces contribuables à 4 672 euros.

Les demi-parts dites « vieux parents » ne sont pas, du fait de leur moindre plafonnement – à hauteur de 897 euros –, affectées par la présente mesure ; leur plafond reste inchangé. En revanche, le **2°** du présent article prévoit un abaissement de 500 euros du plafond de la part attribuée à un **contribuable célibataire ou divorcé, vivant seul et ayant à sa charge un ou plusieurs enfants**, pour la part accordée au titre du premier enfant. Il s'agit du dispositif dit « **parent isolé** », qui fait l'objet lui aussi d'un plafonnement spécifique, puisque l'avantage retiré de la part attachée au premier enfant à charge est en l'état limité à 4 040 euros.

Ce montant n'a pas été modifié en loi de finances pour 2013. Or, suite à l'abaissement du plafond qui a été alors réalisé, de 4 672 à 4 000 euros pour une part de droit commun, cette part plafonnée à 4 040 euros est devenue plus élevée que la part de droit commun. Le présent **2°** vient soumettre le plafond de la part « parent isolé » à une diminution de 500 euros, afin de ne pas creuser l'écart entre celui-ci et le plafond de droit commun : il s'établirait alors à 3 540 euros, soit un montant qui resterait supérieur au plafond applicable à la part de droit commun tel qu'issu du présent article, soit 3 000 euros.

3. Rendement attendu de la mesure

L'abaissement du plafonnement, qui vient s'appliquer à l'imposition des revenus de 2013, doit permettre de dégager un gain budgétaire de 1,03 milliard d'euros, dont près d'un milliard d'euros au titre des demi-parts de droit commun et 46 millions d'euros pour la part dite « parent isolé ». Cette économie est destinée à la CNAF, afin de participer au financement de la politique familiale. L'article 39 du présent projet de loi prévoit à cet effet les modalités de transfert du gain de cette mesure à la sécurité sociale.

Selon les informations fournies au rapporteur général, environ 1,32 million de foyers fiscaux seront concernés par la baisse du plafond de droit commun, dont 1,26 million au titre du plafonnement de droit commun et 60 000 personnes au titre du plafonnement de la demi-part dite « parent isolé » ; ils devront s'acquitter d'un impôt majoré en moyenne de 780 euros.

La Commission est saisie des amendements identiques I-CF 4 de Mme Marie-Christine Dalloz, I-CF 6 de M. Marc Le Fur, I-CF 55 de M. Hervé Mariton, I-CF 108 de M. Nicolas Sansu, I-CF 194 de M. Xavier Bertrand et I-CF 372 de M. Charles de Courson, tendant à supprimer l'article 3.

Mme Marie-Christine Dalloz. Selon l'exposé des motifs de l'article 3, le Gouvernement procède à un nouvel abaissement du plafond de l'avantage procuré par le quotient familial « *afin d'assurer la pérennité du financement de la politique familiale* ». Cela ne manque pas de sel de la part de ceux qui ont mis à bas la TVA sociale, instaurée précisément pour assurer cette pérennité !

Ensuite, au lieu de réfléchir aux fondements et à la mise en œuvre de la politique familiale, vous réduisez chaque année l'avantage tiré du quotient familial. Vous n'aimez pas les familles, soit, mais soyez au moins cohérents en matière de financement !

Pour ces raisons, je propose la suppression de l'article 3.

M. Marc Le Fur. Cet article remet en cause un des principes de base de l'impôt sur le revenu, le quotient familial. En effet, il ne faut pas seulement rapporter l'impôt sur le revenu aux recettes des contribuables, il faut aussi le rapporter à leurs charges, en particulier à leurs charges familiales. Je vous renvoie aux travaux de l'économiste M. Michel Godet, qui estime que le niveau de vie baisse en moyenne de 13 % avec l'arrivée du premier enfant et que les revenus des familles nombreuses sont inférieurs de 25 % à ceux des ménages sans enfant.

Contrairement à ce que pensent plusieurs collègues de gauche, le quotient familial n'est ni une exception, ni une dérogation, ni une niche fiscale : il est partie intégrante de notre conception de l'impôt sur le revenu.

D'autre part, il n'établit pas une solidarité entre familles aisées et familles modestes mais, à niveau égal, entre ceux qui n'ont pas de charges de famille et ceux qui en ont.

Dans l'hypothèse d'une adoption de l'article 3, l'impôt d'un célibataire ayant un enfant à charge et disposant de 75 000 euros de revenus annuels augmenterait de 1 138 euros, tandis que l'impôt d'un célibataire sans enfant n'augmenterait, à revenu égal, que de 138 euros. L'impôt sur l'enfant s'élève donc à 1 000 euros ! Pour un couple avec deux enfants, la différence par rapport à la hausse que subira un couple sans enfant est de 1 090 euros, soit 545 euros par enfant.

En touchant à l'un de ses principes constitutifs, nous modifions la conception même de l'impôt sur le revenu. La progressivité de l'impôt n'est concevable qu'avec le quotient familial, sans quoi elle produirait des effets redoutables. Si nous étions dans une logique de *flat tax*, la nécessité du quotient familial ne se ferait pas sentir avec la même acuité, mais tel n'est pas le cas. Vous êtes en train de rompre avec une conception de l'impôt qui nous a rassemblés pendant des décennies !

M. Hervé Mariton. Lorsque le Gouvernement cherche à mobiliser des ressources supplémentaires, c'est de préférence sur le dos des familles qu'il le fait ! On le voit ici avec l'abaissement du plafond du quotient familial, on le verra plus tard avec la fiscalisation des droits familiaux pris en compte pour la retraite.

Tout d'abord, le quotient familial n'est pas un « avantage ». En réponse à certaines tentations, le Conseil des prélèvements obligatoires et la commission des Finances sous la présidence de M. Didier Migaud y avaient bien insisté : ce n'est en aucune manière un avantage ou une niche fiscale, mais une modalité de calcul de l'impôt. Parler d'« avantage » est une manipulation délibérée.

Jusqu'où irez-vous ? La doctrine de M. Thomas Piketty, nous le savons, préconise l'individualisation de l'impôt et refuse sa conjugalisation et sa familialisation. Or, pour la deuxième année, vous abaissez le plafond des effets du quotient familial. Pour ma part, je considère qu'on ne devrait pas plafonner ce dispositif de justice et je regrette qu'une majorité précédente ait commencé à le faire. Même si Alfred Sauvy avait imaginé un mécanisme de division et de multiplication encore plus puissant, le système du quotient procède d'une vision juste de l'égale répartition de la contribution publique.

Vous prenez là une mesure lourde qui affectera 1,5 million de foyers. Et ce n'est pas parce que les familles très favorisées paieront une addition plus élevée qu'elle sera juste pour autant : l'impôt sur le revenu de nombreux Français de la classe moyenne connaîtra lui aussi une augmentation considérable. C'est grave et c'est injuste.

M. Nicolas Sansu. On ne peut découper ainsi la politique familiale en s'attaquant tantôt au quotient familial, tantôt aux cotisations de la branche famille. On a promis aux entreprises que la hausse de 0,3 % de leurs cotisations vieillesse sera compensée par une baisse de leur contribution à la branche famille. Il est donc clair que l'on organise, *via* le quotient familial, le transfert vers les familles de la charge assurée aujourd'hui par les entreprises.

Dans sa construction actuelle, la politique familiale est une composante du pacte social issu du Conseil national de la Résistance. S'il faut, comme je le pense, augmenter l'imposition des plus fortunés, il existe des moyens beaucoup plus simples que de toucher au quotient familial. La création d'une tranche supplémentaire, par exemple, permettra de récupérer des recettes sans entamer notre pacte social. Il n'est pas admissible de considérer le quotient familial comme une niche fiscale et sociale alors que l'on en crée de nouvelles par ailleurs !

M. Xavier Bertrand. Depuis plus d'un an, la liste des attaques en règle contre la famille ne cesse de s'allonger. L'article 3, dont nous demandons la suppression, s'inscrit dans le prolongement de cette logique folle.

Le débat n'est pas seulement budgétaire, il est aussi politique et philosophique. Nous n'acceptons pas cette remise en cause supplémentaire de la politique familiale. On peut bien s'esbaudir des chiffres de notre démographie, il ne faudra pas s'étonner si, au bout de cinq ans, notre pays rencontre les mêmes difficultés que ses voisins européens !

M. Charles de Courson. La justice fiscale ne consiste pas à traiter de la même façon des personnes qui ont les mêmes revenus mais qui n'ont pas les mêmes charges. Si l'on pousse l'évolution plus qu'esquissée par la majorité jusqu'à son terme, un couple sans enfant serait traité comme un couple avec enfants. Le plafond est descendu de 2 300 à 2 000 euros, on veut encore l'abaisser, pour le ramener à 1 500 euros. À la fin de la législature, le quotient familial n'existera plus !

D'autre part, le plafonnement actuel est maintenu pour les anciens combattants, pour les invalides, ou encore pour les personnes ayant à charge une personne handicapée. Pourquoi, à revenus équivalents, cette inégalité de traitement ? Où est la cohérence ?

M. le rapporteur général. Le Gouvernement a proposé cette mesure lorsque le débat s'est ouvert sur les moyens de préserver un financement équilibré des allocations familiales. Pour combler le déficit de la branche famille, qui s'élève à 2,6 milliards d'euros, certains suggéraient de placer sous conditions de ressources le versement des allocations familiales, d'autres de rendre imposables ces allocations. La solution retenue permet de dégager environ 1 milliard d'euros. Il s'agit d'un choix assumé, qui préserve l'universalité des allocations familiales conformément au souhait de la plupart des associations et à notre souhait à tous – l'idée étant qu'un enfant de riche coûte autant qu'un enfant de pauvre.

Contrairement à ce que vous affirmez, M. Le Fur, nous ne touchons pas au quotient familial, mais seulement au plafonnement du bénéfice maximal que le contribuable peut en tirer. Personne, ici, ne remet en cause la familialisation de l'impôt sur le revenu. Les chiffres que vous produisez sont exacts, mais vous pourrez aussi lire dans mon rapport que le décile des contribuables les plus riches perçoit 30 % des 12 381 millions d'euros de l'avantage procuré par le quotient familial, tandis que le décile des contribuables les plus pauvres n'en reçoit que 341 millions, soit moins de 3 %. Dans ce système, à l'évidence, un gosse de pauvre ne procure par le même avantage qu'un gosse de riche !

Enfin, il est facile de prendre des exemples caricaturaux, mais mon rapport indiquera les seuils – variables selon le nombre d'enfants – à partir desquels les contribuables seront progressivement touchés par le plafonnement du quotient familial. Pour ma part, n'ayant plus d'enfants à charge, je ne saurais être soupçonné d'un conflit d'intérêt !

S’agissant de la question – légitime – de monsieur de Courson, nous avons estimé que la demi-part supplémentaire accordée aux personnes atteintes d’un handicap ou aux anciens combattants ne devait pas subir de coup de rabot. Nous avons souhaité préserver l’avantage fiscal attaché à ces situations car avoir des enfants relève, aujourd’hui plus qu’autrefois, d’un choix ; le handicap, lui, est toujours subi.

Cela étant, je le répète, la réforme s’explique en premier lieu par le souci d’équilibrer la branche famille. Avis défavorable à l’ensemble des amendements de suppression.

M. Jean-Christophe Lagarde. La vigueur du renouvellement des générations constitue l’un des avantages compétitifs de la France pour les années à venir. Elle nous épargne pour le moment les difficultés qui attendent, notamment, notre principal partenaire, l’Allemagne. Mais cette mesure s’ajoute à toutes celles qui, par petites touches, sont déjà venues rogner notre politique familiale.

Pour trouver les 2 milliards d’euros nécessaires à la branche famille, le parti socialiste avait d’abord envisagé de placer les allocations familiales sous conditions de ressources. Mais devant la levée de boucliers des associations, le Gouvernement et sa majorité ont estimé qu’il serait moins douloureux de s’attaquer au quotient familial. Or cette mesure n’affectera pas uniquement les plus riches : dès lors, le fait que la naissance d’un premier enfant se solde par 1 000 euros d’impôt supplémentaire n’est pas anodin !

Monsieur le rapporteur général, comparer le premier et le dernier décile sert votre démonstration : les contribuables du dernier décile, qui paient le plus d’impôts, bénéficient forcément le plus de la défiscalisation liée à l’application du quotient familial ; au contraire, les revenus du premier décile sont massivement exonérés d’impôt. Mais entre ces deux extrêmes, l’abaissement du plafond du quotient familial frappera des contribuables déjà fragilisés par toute une série d’autres mesures.

Et si l’on veut réviser la politique familiale de la France – car c’est ce que vous faites, par petites touches –, il faut organiser un véritable débat sur cette question.

Enfin, vous n’avez pas répondu à la question essentielle qu’ont posée plusieurs de nos collègues : auparavant fixé à 2 300 euros, le plafond du quotient familial a été ramené à 2 000 euros l’an dernier, puis va l’être à 1 500 euros ; comment interpréter ces réductions ? S’agit-il uniquement de trouver les milliards manquants, et jusqu’où pourra-t-on pousser cette logique ? S’il manque 1,5 milliard l’an prochain, baisserez-vous le plafond à 1 000 euros ? Devant le manque de toute réflexion prospective et stratégique en la matière, je voterai la suppression de l’article.

M. Pierre-Alain Muet. Ne confondons pas quotient familial et politique familiale. Tous les pays tiennent compte de la composition des familles dans leur système d’imposition ; la plupart de nos voisins octroient un crédit d’impôt identique pour chaque enfant, quel que soit son rang, avec des subventions pratiquement aussi fortes que chez nous, mais qui n’augmentent pas avec le revenu.

À un système de quotient familial et d’allocations versées sous conditions de ressources, je préfère un crédit d’impôt et des allocations familiales universelles. Le rapporteur général a évoqué la progressivité du quotient familial, 3 % des sommes en jeu revenant au premier décile, 30 % au dernier. Mais lorsqu’on combine allocations familiales et quotient familial, on s’aperçoit que la courbe – plate sur les neuf premiers déciles, qui bénéficient de la même somme – monte d’un seul coup sur le dernier décile, qui reçoit quatre fois plus. Dans ces conditions, ne devrait-on pas instaurer un crédit d’impôt par enfant, tout en conservant des allocations familiales universelles ? La familialisation en serait simplifiée, comme dans la plupart des pays, et l’impôt pourrait même être individualisé.

Quant à la question de savoir jusqu’où nous comptons aller, je répondrai : jusqu’à atteindre le même montant d’aides à la famille par enfant, quel que soit le niveau du revenu. Ce système – adopté par la plupart des pays dotés d’une fiscalité moderne, comme l’Allemagne ou la Grande-Bretagne – n’a rien à voir avec l’idéologie ; il représente une solution juste, et finalement – si l’on considère l’effet cumulé des allocations familiales et du quotient familial – pas si éloigné de notre système actuel. L’aide à l’enfant ne devrait pas dépendre du revenu.

M. Laurent Baumel. Parler de débat philosophique, comme l’a fait M. Xavier Bertrand, revient à fétichiser le quotient familial, comme s’il représentait l’unique moyen d’une politique familiale. Or la combinaison de la progressivité de l’impôt et du quotient familial – cette manière particulière de traiter la politique familiale – amène à traiter un enfant des classes aisées mieux qu’un enfant des couches populaires. Au fil de l’histoire, on a créé une contradiction entre deux facettes de la justice : la redistribution sociale classique et la redistribution entre les familles en fonction du nombre d’enfants. Peut-on s’en satisfaire ? Pourquoi en faire une question idéologique, alors qu’il s’agit simplement de trouver une réforme de la politique familiale qui ne soit pas contradictoire avec des objectifs de justice sociale ?

Vos réflexions, monsieur Lagarde, – qui s’écartent de la défense idéologique du quotient familial en tant que tel –, méritent davantage d’être entendues. Pour ma part, tout comme M. Pierre-Alain Muet, je vois l’abaissement progressif du plafond comme une transition vers une réforme globale de l’impôt sur le revenu qui prendrait en compte l’enfant au moyen d’un crédit d’impôt forfaitaire.

M. Olivier Carré. Il s'agit d'un débat de fond. D'année en année, l'on voit le quotient familial s'amenuiser. Ce dispositif représentant le principal obstacle technique à la fusion entre l'impôt sur le revenu et la CSG, le jour où il aura disparu, ce passage sera simple à réaliser.

La politique familiale est loin de se résumer aux allocations familiales et au quotient familial ; elle repose aussi, par exemple, sur l'aide personnalisée au logement – APL – élément extrêmement important dont l'assiette est directement liée au revenu et à la composition de la famille. Tout un ensemble de dépenses sociales participent ainsi d'une logique globale. Pierre-Alain Muet propose une analyse intéressante ; mais pourquoi conduire cette réforme en catimini ? Le passage à un impôt moderne doit, certes, se faire dans la durée, mais avec un objectif bien défini et une analyse claire du mécanisme qui remplacera les dispositifs actuels.

En tant qu'élus locaux, nous sommes souvent sollicités pour venir en aide aux familles les plus modestes. Mais au-delà de cette catégorie, au-delà également des familles très aisées, c'est toute la masse des 60 % de nos compatriotes qui se situent dans ce qu'on appelle les classes moyennes – au niveau de revenu parfois un peu supérieur à la moyenne nationale – qui est touchée par cet ensemble de décisions. Notre Commission doit organiser un débat de fond, ouvert à nos collègues de la commission des affaires sociales, pour définir un système dont les principes ne seraient probablement pas très éloignés de ceux qu'a énoncés Pierre-Alain Muet.

M. Hervé Mariton. Si l'on va au bout du raisonnement du rapporteur général, l'APL devrait être versée à tous les foyers et l'ensemble des prestations familiales aujourd'hui soumises à des conditions de ressources ne devraient plus l'être.

Le quotient familial représente davantage une modalité de calcul de l'impôt qu'un simple élément de politique familiale. J'ai toujours regretté qu'on le défende dans une optique nataliste, car il constitue plutôt un élément de justice : suivant la logique de la solidarité horizontale, il convient qu'à niveau de vie comparable, le fait d'avoir des enfants ne soit pas trop pénalisant. Si je récuse les termes de coût ou de prix d'un enfant, les dépenses liées au mode de vie d'un enfant varient incontestablement avec le niveau de revenu des parents ; c'est la raison d'être même du quotient familial. En contester le principe revient à supposer que le « coût » d'un enfant est le même, quel que soit le revenu. Mais ce n'est évidemment pas le cas : les dépenses engendrées par la présence de l'enfant – parce que les personnes ne vivent pas au même endroit, n'habitent pas le même type de logement, n'ont pas le même niveau de vie – sont inégales. Votre vision – opposée au quotient familial, potentiellement favorable au crédit d'impôt – consiste à affirmer que tout cela ne concerne pas la République. La nôtre s'appuie pour sa part sur la solidarité horizontale entre foyers sans et avec enfants.

Enfin, le rapporteur général a prétendu que le fait de ne plus avoir d'enfants à charge l'affranchissait, dans ce débat, de tout conflit d'intérêt ; mais c'est précisément ce qui l'y expose !

M. Marc Le Fur. Les propos de nos collègues socialistes m'inquiètent plus encore que les propositions du Gouvernement ; substituer au quotient familial – rapporté au revenu – un forfait uniforme prenant la forme d'un crédit d'impôt, c'est-à-dire une seconde allocation familiale, contredit la logique même de notre politique familiale.

Monsieur le rapporteur général, lorsque vous avez dit, sans aller d'ailleurs au bout de votre logique, que, puisque les enfants sont choisis, c'est aux parents d'en assumer la charge, j'ose espérer que vous n'avez pas exprimé le fond de votre pensée !

Certes, puisqu'il est lié à l'impôt, le quotient familial bénéficie surtout, par définition, aux derniers déciles. Mais la politique familiale comprend trois dispositifs différents : le quotient familial – lié à l'impôt –, les allocations familiales – universelles et identiques pour tous –, et de multiples aides soumises à des conditions de ressources. Les sommes versées au titre de ces trois dispositifs sont comparables ; aujourd'hui, la CAF distribue moins d'allocations familiales – qui représentent quelque 46 ou 47 % de ses versements – que des prestations diverses soumises à des conditions de ressources. Pour une analyse cohérente, le tableau figurant en annexe de votre rapport, monsieur Eckert, devrait donc prendre en compte, non le seul l'impôt, mais l'ensemble de ces éléments.

Si le déficit de la branche famille impose de trouver des ressources, il est aberrant de le faire payer aux familles elles-mêmes – même un peu moins pauvres – au lieu de faire appel à la solidarité nationale pour partager l'effort entre les familles et ceux qui n'ont pas cette charge à assumer. Il est incongru de faire payer les familles aisées pour aider les familles modestes ; la politique familiale ne repose pas sur la solidarité entre les différentes familles, mais sur celle qui lie ceux qui sont soumis aux contraintes familiales et ceux qui ne le sont pas ou plus. Loin de représenter une annexe de la politique sociale, elle a son autonomie et sa cohérence propre.

M. Henri Emmanuelli. Les propos de M. Mariton et de ses collègues nous replongent dans un très vieux débat entre la gauche et la droite. Vous avez du quotient familial une vision censitaire qui voudrait que, plus on a de revenus, plus on bénéficie de ce genre d'avantage.

Je suis également choqué, messieurs les défenseurs de la politique familiale, que vous puissiez considérer un enfant comme une source de revenu. À côté du quotient familial et des allocations familiales, d'autres dispositifs aident à

élever un enfant : les crèches, les garderies, la gratuité des études – cruciale quand on sait que chez nos voisins anglais, à Londres, un salaire sur deux dans une famille sert à payer les frais de scolarité. C'est tout cet ensemble qui constitue la politique familiale ; vouloir la réduire à un avantage pour les déciles supérieurs relève d'une caricature.

M. Dominique Lefebvre. Quelle que soit l'importance de ces questions, nous devrions accélérer la discussion des amendements. Nos désaccords fondamentaux ne doivent pas nous conduire à nous perdre dans un débat sans fin ; passons au vote et avançons.

M. Jean-François Lamour. Monsieur le rapporteur général, vous avez expliqué que cet abaissement du plafond était lié à votre volonté de réduire le déficit de la branche famille, que vous évaluez à 2,6 milliards d'euros. Or, comme l'a montré M. Marc Le Fur, ce n'est pas une répartition différente entre les familles qu'il faut aujourd'hui envisager. Puisque – comme l'a avoué M. Peillon – les caisses d'allocations familiales supporteront l'essentiel des coûts liés à la généralisation de l'aménagement des rythmes scolaires en 2014, nous proposerez-vous, pour le budget 2015, un nouvel abaissement du quotient familial ? Si ce n'est pas à la solidarité nationale de réduire le déficit, mais aux familles de s'aider les unes les autres, le quotient familial se trouvera réduit à néant à la fin de cette législature.

M. le rapporteur général. Monsieur Lagarde, le tableau auquel je faisais allusion ne prend en compte que les personnes qui bénéficient du quotient familial. Par conséquent, votre argument – évoquant un biais dû à la prise en considération de personnes qui n'en bénéficient pas – ne tient pas.

*La Commission **rejette** les amendements de suppression.*

*Puis elle **adopte** l'article 3 **sans modification**.*

d. Amendement discuté en séance publique

Amendement adopté - Néant

e. Compte-rendu des débats de la séance publique du 17 octobre 2013

- **Article 3**

M. le président. La parole est à M. Marc Le Fur, premier orateur inscrit sur l'article 3.

M. Marc Le Fur. Nous abordons là un article majeur du projet gouvernemental, qui touche au quotient familial. Vous n'aimez pas les familles, chers collègues de la majorité. *(Exclamations sur les bancs du groupe SRC.)*

M. Yann Galut. C'est lamentable !

M. Marc Le Fur. Hélas, cela ressort de multiples débats, et la démonstration en est faite encore aujourd'hui ; chacun le sait.

M. Yann Galut. Caricature !

M. Marc Le Fur. La logique de l'impôt sur le revenu consiste à prendre en compte, non pas les seuls revenus, mais les revenus et les charges : à chacun selon les besoins, pour reprendre une formule qui devrait vous plaire, à gauche. Or vous êtes en train de rompre avec la prise en compte des charges familiales. Selon Michel Godet, l'arrivée d'un enfant induit une baisse de 13 % en moyenne du niveau de vie de la famille et les familles nombreuses ont, de fait, un revenu inférieur de 25 % à celui des ménages sans enfant.

M. Alain Fauré. C'est fonction des revenus !

M. Marc Le Fur. Pour atténuer cette difficulté, a été imaginé, dès le départ, le quotient familial, qui est intrinsèque à l'impôt, comme l'a très justement dit notre collègue Mariton. J'ajoute, à l'intention de M. Dominique Lefebvre, qui n'est plus là, que le quotient familial est également lié à la progressivité de l'impôt : en supprimant sa familialisation, vous portez un coup à sa progressivité. Tout cela est lié. Il nous faut donc conserver cette logique d'ensemble.

Le mécanisme bénéficie surtout aux déciles supérieurs, dites-vous. C'est le cas parce que, précisément, l'impôt est progressif : si l'impôt était proportionnel, nous n'observerions pas cette réalité statistique.

M. Pierre-Alain Muet. Mais non !

M. Marc Le Fur. Mais si, monsieur Muet. C'est cet ensemble cohérent – la progressivité et la familialisation de l'impôt – que nous souhaitons conserver. Une fois de plus, vous portez un coup de canif à une logique qui avait été rappelée par le Conseil national de la Résistance et qui, jusqu'à récemment, faisait l'unanimité parmi nous.

M. le président. La parole est à M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Nous débattons depuis des années de la question de la définition de la justice fiscale.

Mme Karine Berger. C'est la gauche qui la pose !

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Et à mon avis, nous allons encore en débattre pendant des années !

M. Charles de Courson. Pour certains, il y a justice fiscale quand, à revenu égal, en tenant compte de la taille de la famille, on paie le même montant d'impôts. Or, c'est cette règle que vous mettez à mal, car vous ne vous rendez pas compte qu'en faisant ce que vous faites, vous privilégiez les familles les plus aisées sans enfant. C'est cela, le problème !

Au-delà du problème du barème, la question de la justice se pose à propos de la manière dont sont traités ceux qui ont des enfants et ceux qui n'en ont pas, qu'ils soient riches, qu'ils appartiennent à la classe moyenne ou qu'ils soient modestes. Or, vous n'avez pas vu que la baisse excessive du quotient familial que vous avez décidée aboutit à un résultat totalement paradoxal, que le rapporteur général n'a pas signalé dans son rapport.

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Il a le dos large, le rapporteur général !

M. Charles de Courson. Quand vous avez des enfants de plus de dix-huit ans, vous avez le choix entre les rattacher fiscalement et bénéficier de la demi-part plafonnée ou une autre solution : laquelle, monsieur le rapporteur général ?

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Nous ne sommes pas à l'école et je ne suis pas votre élève !

M. Charles de Courson. La pension alimentaire. Or, si l'on calcule, en tenant compte de la taille de la famille et de l'abaissement du plafond du quotient familial à 1 500 euros, le niveau à partir duquel le basculement vers la pension alimentaire est intéressant, on s'aperçoit qu'il l'est pour les gens très aisés, à partir de l'antépénultième tranche : ceux-là choisiront la pension alimentaire pour tous leurs enfants majeurs.

Votre texte est donc mal fait puisque, outre qu'il rompt l'égalité entre ceux qui ont des enfants et ceux qui n'en ont pas, il ne touchera pas les très hauts revenus. Puisque M. Dominique Lefebvre nous a, hélas ! quittés, je vais vous poser une question.

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Encore ! Ce n'est plus de l'interrogation, c'est de l'inquisition !

M. Charles de Courson. Il prétend que vous n'allez pas supprimer le quotient familial, mais jusqu'où allez-vous descendre son niveau sans coordination avec la pension alimentaire ?

M. le président. La parole est à M. Hervé Mariton.

M. Hervé Mariton. Voilà une mesure à un milliard d'euros. Le Gouvernement continue sur une pente glissante, en portant atteinte à la famille et à la justice fiscale. L'atteinte à la famille est confirmée dans un entretien très éclairant de Mme Bertinotti, publié dans *Le Figaro* d'aujourd'hui

M. Marc Le Fur. Tout à fait !

M. Hervé Mariton. Le Gouvernement a une vision individualiste de la société.

M. Dominique Baert. C'est vous qui dites cela ?

M. Hervé Mariton. Cette vision est portée par un certain nombre de personnes qui s'expriment au nom de la doctrine, comme Thomas Piketty. Pierre-Alain Muet doit se souvenir d'un débat que nous avions eu, dont il était ressorti qu'une doctrine de l'impôt totalement individualisée est soutenue par de nombreuses personnalités issues des rangs de la majorité. C'est votre vision de la société, une vision dont relèvent bien la fusion de l'impôt sur le revenu et de la CSG, et le prélèvement à la source.

Nous avons une autre vision du monde,…

M. Dominique Baert. Tout pour les riches !

M. Hervé Mariton. …une vision solidaire, fondée sur la famille, cellule de base de la société. Par conséquent, nous pensons que la décote devrait être appréhendée par foyer et que le quotient familial est justifié. Vous avez revendiqué celui-ci, tout à l'heure, monsieur le ministre, mais le rapporteur général affirme préférer le crédit d'impôt – je ne crois pas déformer sa pensée – au quotient familial.

Eh bien non ! le quotient familial est justifié, car ce n'est ni une dépense fiscale ni un avantage fiscal, mais une modalité de calcul de l'impôt juste qui permet, comme l'a très bien rappelé Charles de Courson, que le pouvoir d'achat d'une famille ne soit pas trop déprimé par le nombre d'enfants qu'elle compte.

L'impôt doit être payé en fonction de la capacité contributive ; or, celle-ci baisse en fonction du nombre d'enfants. Est-ce qu'elle baisse par une logique de crédit d'impôt ? Non, parce que cela abîmerait l'égalité de niveau de vie et le

respect de la capacité contributive.

C'est scandaleux, dites-vous, car l'enfant d'une personne modeste coûte tout autant que celui d'un foyer de la classe moyenne – plus exactement, vous employez le terme de « rapport », qui est profondément inélégant.

Mme Sandrine Mazetier. Cela vous gêne !

M. Hervé Mariton. À dire vrai, de fait, le coût varie selon le mode de vie des personnes. Dès lors, à moins que vous n'estimiez que le fait d'avoir des enfants, et plus encore une famille nombreuse, interdit d'avoir un niveau de vie correspondant à ses revenus,…

M. le président. Merci de conclure, monsieur Mariton.

M. Hervé Mariton. …vous devez maintenir le quotient familial et, plutôt que de le diminuer, monsieur le ministre, il serait juste que vous l'augmentiez.

M. le président. La parole est à M. Frédéric Lefebvre.

M. Frédéric Lefebvre. Hervé Mariton vient d'expliquer parfaitement en quoi le dispositif prévu dans ce projet de loi de finances met à mal l'équilibre trouvé sur la famille. Je ne reviens pas sur la question du niveau de vie, mais je constate que nous sommes dans le droit fil du système que vous avez mis en place sur la décote, qui ne tient pas compte de la réalité familiale.

Cependant, monsieur le ministre, j'ai bien écouté vos propos et je voudrais attirer votre attention sur un point. Vous vous dites préoccupé – comme nous tous ici, je pense – de l'avenir de notre pays, de sa compétitivité, de son attractivité. Or, pourquoi avons-nous, en ce début de XXIe siècle, la chance d'être, plus que nos voisins européens, un pays qui s'inscrit dans l'avenir et qui peut prétendre à une vraie compétitivité économique ? C'est notre démographie.

Pourquoi la démographie de la France est-elle beaucoup plus dynamique que celle de l'Allemagne, par exemple, un pays auquel nous nous comparons en permanence ? Parce que nous assumons, depuis des décennies, une politique nataliste. Or, soutenir la natalité, par définition, c'est soutenir les familles sans faire de tri entre elles, entre les plus modestes et les autres, pour déterminer celles qui doivent être incitées à faire et à élever plus d'enfants, afin d'offrir une dynamique à notre pays.

Nous pouvons avoir des divergences sur ce point. En tout état de cause, c'est une question qui est soulevée à l'article 2, qui vient d'être adopté, à l'article 3, à l'article 4 sur les frais de scolarité. Cette question est cruciale pour l'avenir de la France dans le siècle qui s'ouvre. Voilà la réalité !

M. le président. La parole est à M. Xavier Breton.

M. Xavier Breton. Le projet de loi de finances pour 2014, notamment son article 3, met largement à contribution les familles. Dans le projet de loi de finances pour 2013, la majorité actuelle s'en était déjà prise au quotient familial en abaissant le plafond de 2 336 euros à 2 000 euros par demi-part supplémentaire.

Après cette première attaque contre l'un des fondements, des piliers de notre politique familiale, le projet de loi de finances pour 2014 va plus loin et vous récidivez en proposant d'abaisser ce plafond à 1 500 euros. En tout, ce sont 800 000 foyers qui vont être touchés directement par cette mesure qui, contrairement à ce que la majorité cherche à faire croire, va sanctionner également les classes moyennes, déjà lourdement impactées par la crise économique et le matraquage fiscal.

De plus, cette mesure illustre la volonté du Gouvernement de remettre en cause la politique familiale de notre pays et elle marque une méconnaissance, une incompréhension de notre politique familiale.

L'avantage procuré par le quotient familial n'est absolument pas une aide sociale. C'est un dispositif qui vise à encourager la natalité, un mécanisme de solidarité au profit des familles ayant des enfants,…

Mme Sandrine Mazetier. Une solidarité des pauvres envers les riches, façon UMP !

M. Xavier Breton. …qui limite la diminution de leur niveau de vie par rapport à celui des foyers disposant des mêmes revenus mais ne supportant pas les mêmes charges d'enfants.

Cette mesure, d'un coût total d'un milliard d'euros, constitue donc une nouvelle attaque en règle contre les familles, comme si on voulait les punir de manifester massivement contre les projets de la majorité, qui s'acharne à détruire la famille en tant que cellule de base de notre société.

Mme Marie-Christine Dalloz et **M. Hervé Mariton**. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Pierre-Alain Muet.

M. Pierre-Alain Muet. La droite a une incroyable capacité à confondre le montant de l'aide à la famille et sa répartition. Nous sommes tous en faveur d'une politique familiale importante.*(Exclamations sur les bancs des groupes UMP et UDI.)*

M. Hervé Mariton. Pas la même !

M. Pierre-Alain Muet. C'est un débat que nous avons depuis des années : doit-elle se traduire par le quotient familial, dont je rappelle qu'il représente 12 milliards d'euros, dont 3 % sont versés aux ménages les plus modestes et 30 % aux 10 % des ménages les plus riches ?

M. Hervé Mariton. Pas « versés » !

M. Pierre-Alain Muet. Pour notre part, nous estimons que cet écart est injuste. Quand un enfant arrive dans une famille, c'est un coût, dit M. Le Fur. Certes, mais est-ce un coût uniquement pour les familles riches ?

M. Marc Le Fur. Pour tout le monde !

M. Hervé Mariton. Ce n'est pas le même coût !

M. Pierre-Alain Muet. Nous estimons, pour notre part, que la justice consiste à plafonner le quotient familial et que l'aide à la famille doit être composée d'allocations familiales universelles et d'une aide à l'enfant qui soit la plus adaptée possible, quel que soit le niveau de revenu.

M. Hervé Mariton. C'est une question de capacité contributive !

M. Pierre-Alain Muet. Dans tous les pays autres que la France, à part le Luxembourg, ce n'est pas un quotient familial qui est utilisé mais un crédit d'impôt ou un abattement par enfant.

M. Hervé Mariton. En France, nous sommes meilleurs !

M. Yann Galut. On ne fait pas mieux mais plus injuste ! Votre modèle, c'est le Luxembourg !

M. Pierre-Alain Muet. Les enfants sont traités de la même façon, quels que soient leur rang, leur nombre et le revenu des ménages. C'est cela la justice fiscale ! *(Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.)*

Monsieur Mariton, quand on considère l'ensemble du dispositif – allocations familiales et quotient familial –, qu'observe-t-on ? Les neuf premiers déciles, c'est-à-dire 90 % des Français, touchent à peu près le même montant et le dernier décile touche quatre fois plus. Est-ce juste ? Non. La justice consiste à aider fortement les enfants de la même façon, quel que soit le revenu de la famille.*(Applaudissements sur les bancs des groupes SRC écologiste.)*

M. Hervé Mariton. Il ne s'agit pas d'aider les enfants mais de calculer l'impôt !

M. le président. La parole est à M. Jean-Louis Dumont.

M. Jean-Louis Dumont. Monsieur le ministre, hier, j'ai abordé cette question dans la discussion générale pour faire part d'une crainte, et même d'un trouble. J'entends bien le propos de M. Muet, et je suis tout à fait favorable à un toilettage qui permettrait de prendre davantage en compte les réalités du terrain.

Je voudrais cependant évoquer les difficultés que peuvent rencontrer des familles résidant dans des petites villes, dans des bourgs ou en milieu rural, particulièrement des familles nombreuses – car il existe dans certains milieux, par exemple le milieu militaire de ma ville, une culture, j'ose même dire une norme de la famille nombreuse au-delà de trois, parfois même jusqu'à six enfants. Or, cette tendance n'est pas sans conséquence sur les aides à la famille et l'imposition des ménages d'une part, mais aussi sur les parcours de formation des enfants. À cet égard, je souhaite que vous soyez sûrs de pouvoir mesurer tout dégât collatéral qui affecterait éventuellement la capacité des familles à financer les études de leurs enfants.

J'ai présidé pendant une quarantaine d'années une association d'aide à la famille, et j'ai pu mesurer combien la paupérisation gagne aujourd'hui du terrain.

M. Marc Le Fur. Très juste ! Écoutez-le, monsieur le ministre !

M. Jean-Louis Dumont. Or, les familles modestes dont parle M. Muet peuvent aussi être nombreuses.

Mme Marie-Christine Dalloz. Bien sûr !

M. Jean-Louis Dumont. Je conclurai par un exemple. Un couple d'agriculteurs m'a récemment expliqué comment leur aîné avait parfaitement réussi son parcours jusqu'au baccalauréat. Pourtant, son orientation ultérieure n'a pas été choisie en fonction de ses résultats et de ses envies, mais bien en fonction de la capacité de la famille à faire face aux dépenses induites.

Mme Marie-Christine Dalloz. Et voilà !

M. Marc Le Fur et **M. Olivier Carré**. Bravo !

M. Jean-Louis Dumont. Je ne suis certes pas opposé à la visite qui est faite au quotient familial.

M. Hervé Mariton. Ce n'est pas une visite, c'est un *hold-up* !

Mme Marie-Christine Dalloz. Oui, une effraction !

M. Jean-Louis Dumont. Il faudra néanmoins être très attentif à ce qu'il n'y ait aucun dégât sur les familles, et notamment sur les parcours des jeunes et des enfants. Évitons que cette réforme ne soit trop urbaine, voire parisienne !

M. le président. Je suis saisi de plusieurs amendements identiques, n°s 1, 6, 21, 155, 235 et 681, tendant à supprimer l'article 3.

La parole est à Mme Marion Maréchal-Le Pen, pour soutenir l'amendement n° 1.

Mme Marion Maréchal-Le Pen. Cet amendement a pour objet de supprimer l'article 3 afin de maintenir le plafond existant de l'avantage en impôt résultant de l'application du quotient familial. Pour la deuxième année consécutive, le Gouvernement attaque la politique familiale en loi de finances, en abaissant à nouveau ce plafond, qui passe, pour un couple avec enfants, de 2 336 euros par demi-part à 1 500 euros dans votre projet.

Vous avancez une économie d'un milliard d'euros ; je considère que les familles, et notamment les classes moyennes, ne doivent pas faire les frais d'une politique de lutte contre les déficits alors que de trop nombreuses dépenses de l'État ne sont pas remises en question et rationalisées – politique de la ville, AME, dotation à l'Union européenne ou encore dérive de la décentralisation, pour n'en citer que quelques-unes, et je ne parle même pas du gouffre de la fraude sociale, qui représente un montant de 20 milliards d'euros par an et contre lequel aucune action d'envergure n'est menée.

Je rappelle en outre que la branche famille ne contribue qu'à hauteur de 15 % environ au déficit du régime général de la Sécurité sociale, et qu'elle n'est donc pas la première qu'il convient de revoir. Enfin, le revenu laissé aux familles grâce aux effets du quotient est le plus souvent consommé ; autrement dit, ce milliard de dépenses fiscales est indirectement un soutien à l'activité.

J'appelle au contraire de mes vœux une politique familiale forte, c'est-à-dire basée sur la solidarité horizontale. Alors même que nous sortons tout juste d'un débat sur les retraites, nous pouvons tous nous entendre sur la nécessité d'encourager encore davantage la natalité plutôt que de lui imposer des obstacles. Le nombre des amendements identiques au mien qui ont été déposés témoigne de l'importance de l'enjeu et incitera, je l'espère, le Gouvernement à reconsidérer sa position.

M. le président. La parole est à Mme Marie-Christine Dalloz, pour soutenir l'amendement n° 6.

Mme Marie-Christine Dalloz. J'ai entendu M. Galut répondre à M. Le Fur en l'accusant de ne pas aimer la famille ; vous allez tout de même devoir accepter certaines réalités. Je vous en donne quelques exemples : vous refusez la conjugalisation de la décote, alors qu'elle se fonde sur la notion de couple et de foyer fiscal.

M. Thierry Mandon. La situation n'a pas changé depuis 25 ans !

Mme Marie-Christine Dalloz. Vous fiscalisez les droits familiaux pris en compte pour la retraite – encore une atteinte à la famille. De surcroît, vous abaissez pour la deuxième année consécutive le plafond du quotient familial. L'an dernier, il passait de 2 336 euros à 2 000 euros ; cette année, vous franchissez un plus grand pas encore pour l'abaisser à 1 500 euros. Quel sera le pas franchi l'an prochain dans le projet de loi de finances pour 2015 ? La question est légitime.

À titre de comparaison, examinons la situation des pays qui ont fait le choix d'instaurer un crédit d'impôt pour les enfants : l'Italie et l'Allemagne ont des pyramides des âges totalement déséquilibrées. Si c'est cet effet que vous recherchez, vous y parviendrez rapidement.

En effet, vous êtes en train de mettre à mal toute la politique familiale construite au fil des ans, qui fait la dynamique de la France. Il est vraiment regrettable que vous n'entendiez pas le fait que cette atteinte à la politique familiale affectera de manière non négligeable plus de 1,4 million de foyers. M. Muet nous donne des leçons à grand renfort de principes.

M. Pierre-Alain Muet. C'est important d'avoir des principes !

Mme Marie-Christine Dalloz. Vous prétendez que votre grand principe est d'aider les enfants quel que soit le revenu de la famille. Or, avec ce dispositif, vous bafouez ce principe puisqu'il affectera les familles modestes,…

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Vous déraillez ! Les familles modestes avec un plafond à 2 000 euros ? C'est n'importe quoi ! Comment voulez-vous que nous soyons crédibles avec des propos pareils ?

Mme Marie-Christine Dalloz. …qui seront plus lourdement imposées en raison de la baisse du plafond du quotient familial. Voilà la réalité !

M. Yann Galut. Que de contrevérités ! Quelle démagogie ! Nous n'avons pas la même notion des familles modestes !

M. le président. La parole est à M. Marc Le Fur, pour soutenir l'amendement n° 21.

M. Marc Le Fur. Donnons quelques chiffres pour situer les choses – j'extrais ces statistiques d'une étude du cabinet Fidroit. Pour un revenu de l'ordre de 45 000 euros, c'est-à-dire un revenu moyen, l'augmentation de l'impôt pour un célibataire est de 64 euros, alors qu'elle est de 1 064 euros pour un célibataire vivant avec un enfant. Autrement dit, l'impôt sur l'enfant est de 1 000 euros.

Mme Marie-Christine Dalloz. Voilà la vision de la majorité !

M. Marc Le Fur. Prenons maintenant un revenu de 75 000 euros, soit un revenu aisé : l'augmentation de l'impôt est de 138 euros pour un célibataire, mais de 1 090 euros pour un couple ayant deux enfants. L'impôt atteint donc environ 545 euros par enfant !

J'entends M. Muet nous dire qu'il faut également prendre en compte les autres sources de redistribution, en particulier les allocations familiales. Il existe trois types de politique familiale en France, hérités de notre histoire : le quotient familial, intrinsèquement lié à la politique familiale ; les allocations familiales, résultant de la guerre ; enfin, au fil des ans, nous avons créé des allocations soumises à condition de ressources. Il faut donc de fait, pour comparer les familles entre elles, intégrer cette troisième catégorie. Songez en effet que les CAF distribuent aujourd'hui plus d'argent soumis à condition de ressources qu'elles ne distribuent d'allocations familiales ! Force est de constater que notre politique familiale n'est donc pas à l'avantage des familles aisées ; au contraire, elle est très équilibrée.

Vous prétendez que le dispositif proposé servira à couvrir le déficit de la branche famille. Quel paradoxe ! Vous êtes donc en train d'instaurer une solidarité entre familles, puisque les familles un peu aisées vont venir en aide aux familles défavorisées, alors que la politique familiale repose sur une solidarité entre ceux qui n'ont pas de charges de famille et ceux qui en ont.

M. le président. Veuillez conclure, monsieur Le Fur.

M. Marc Le Fur. Nous sommes au cœur du sujet, monsieur le président : celui de la solidarité entre ceux qui n'ont pas ou plus de charges de famille au bénéfice de ceux qui sont confrontés à la difficile charge financière que représente une famille – même si c'est par ailleurs une grande joie. Nous devons donc préserver la singularité démographique de la France qu'a très bien expliquée M. Lefebvre.

M. le président. La parole est à M. Hervé Mariton, pour soutenir l'amendement n° 155.

M. Hervé Mariton. Le titre que vous avez donné à l'article 3, monsieur le ministre, est ahurissant : il s'agit en effet d'abaisser le plafond de « l'avantage procuré par le quotient familial » ! Je vous le redis : le quotient familial n'est pas un « avantage » ; il est, dans notre droit, une modalité fondamentale du calcul de l'impôt. Voilà donc une bien curieuse terminologie qui tient d'un conditionnement idéologique vous conduisant à parler d'avantage.

Rappelons la logique de cette disposition qui affectera près de 1,5 million de foyers pour environ un milliard d'euros : plus on a d'enfants, plus les impôts augmentent. Voilà une bien extraordinaire justice – pour ne pas dire justesse !

M. Pierre-Alain Muet. C'est absolument faux !

M. Hervé Mariton. Vous vous justifiez en prétendant que cette mesure permettra de financer des prestations de la même façon que vous justifiez la suppression de certains droits familiaux s'agissant des retraites.

Alors oui, nous avons deux visions absolument différentes de la société. Votre vision est individualiste et consumériste, tandis que la nôtre est familiale, elle affirme des valeurs et défend la liberté. Une famille, quel que soit son niveau de revenu, modeste, moyen ou aisé, doit être libre de choisir le nombre de ses enfants.

Oui, dans une famille plus aisée, l'impact financier de l'enfant n'est pas le même. Or, la logique même du quotient familial consiste à neutraliser autant que possible l'impact d'un enfant sur le niveau de vie des familles. Nous assumons cette vision de la société. Il ne s'agit pas de savoir si un enfant coûte de l'argent, mais de permettre aux familles d'être libres de leur choix. Lisez Sauvy, chers collègues, et sa vision féconde, forte et solidaire de la société !

M. Thierry Mandon. C'est inouï !

M. le président. La parole est à M. Thierry Solère, pour soutenir l'amendement n° 235.

M. Thierry Solère. Pour la deuxième année consécutive, monsieur le ministre, vous abaissez le plafond de l'avantage procuré par le quotient familial. Cette disposition touchera plus de 800 000 foyers. La difficulté tient à ce qu'elle ne s'adresse pas qu'aux foyers les plus aisés, malheureusement. Il est toujours ardu, bien sûr, de définir précisément ce qu'est la classe moyenne : rappelez-vous M. Hollande qui, voici quelque temps, avouait ne pas aimer « les riches », catégorie qu'il définissait par la perception d'un revenu supérieur à 4 000 euros par mois. Dans le XIVe arrondissement de Paris, monsieur Cherki, où certains appartements se louent jusqu'à 1 000 euros la pièce, de nombreuses familles que vous considérez riches seront affectées par cette mesure, en sus de l'empilement des autres mesures que vous avez prises au fil du temps.

Nous évoquons souvent ici le millefeuille administratif, mais le millefeuille fiscal, dont chaque mesure s'apparente à du matraquage, a aujourd'hui des effets désastreux sur les familles de la classe moyenne !

M. Marc Le Fur. Tout à fait !

M. Thierry Solère. Il aura aussi des conséquences économiques majeures, car la perte financière imposée aux familles se répercutera naturellement sur le niveau de consommation, notamment dans tous les services d'aide à la personne déjà très affectés par les différentes mesures que vous avez adoptées depuis un an et demi. Voilà pourquoi nous souhaitons la suppression de l'article 3.

M. le président. La parole est à M. Charles de Courson, pour soutenir l'amendement n° 681.

M. Charles de Courson. J'ai posé une question à laquelle ni le ministre ni le rapporteur général n'ont répondu : quel est le lien entre le montant de la pension alimentaire déductible pour les enfants majeurs et l'abaissement continu du quotient familial ? Avant que vous n'arriviez au pouvoir, l'avantage maximum de la pension alimentaire était de 2 564 euros : dans ces conditions, seuls les contribuables soumis à la dernière tranche de l'impôt sur le revenu avaient intérêt à isoler leurs enfants majeurs, puisque l'avantage fiscal – multiplié par le taux marginal – était alors supérieur au plafond du quotient familial.

Or, avec l'abaissement continu jusqu'à 1 500 euros du plafond du quotient, avez-vous calculé à partir de quelle tranche il devient intéressant d'isoler les enfants majeurs ?

M. Thierry Mandon. Il n'y a vraiment que vous pour raisonner de la sorte !

M. Hervé Mariton. Ce sont vos lois !

M. Charles de Courson. Eh bien, c'est très simple : il faut être à 14 %. L'avantage est de 1 709 euros pour la tranche à 30 %, de 2 336 euros pour la tranche à 41 % et de 2 564 euros pour la tranche à 45 %, comme indiqué dans l'étude d'impact.

Il n'y a donc aucune cohérence entre ce que vous proposez et le dispositif de la pension alimentaire. Vous croyez que l'abaissement du plafond générera des recettes supplémentaires, mais les foyers fiscaux situés dans les trois dernières tranches préféreront retirer leurs enfants majeurs de leur déclaration et leur verser une pension alimentaire.

M. Thierry Mandon. Et c'est nous qui sommes matérialistes ?

M. Charles de Courson. Les gens font simplement de l'optimisation fiscale !

M. Thierry Mandon. De la stratégie familiale !

M. Charles de Courson. Pourriez-vous, monsieur le ministre, nous expliquer pourquoi vous n'avez pas coordonné le texte de l'article 3 avec les dispositions relatives au montant de la pension alimentaire ?

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les amendements de suppression de l'article 3 ?

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Il est du devoir du rapporteur général de remettre les choses dans leur contexte. Nous avons trouvé un déficit public qui avait atteint un niveau extrêmement préoccupant, tout le monde en convient. Pour combler les trous que vous aviez creusés plus vite encore que le sapeur Camember, chers collègues de l'opposition, nous avons abaissé l'année dernière le plafond du quotient familial à 2 000 euros, en adoptant l'un de mes amendements.

Cette année, le contexte est différent. Un débat s'est engagé sur la politique familiale, il y a eu concertation. Le déficit de la branche famille de notre système de Sécurité sociale doit être comblé. Plutôt que de fiscaliser les allocations familiales ou de les placer sous condition de ressources, deux options qui étaient envisagées, nous avons préféré conserver leur caractère universel, suivant en cela les associations familiales. C'est ce que nous assumons au travers de cet article.

Au reste, j'observe, chers collègues, que vous n'avez pas proposé d'annuler la mesure dans votre contre-budget. Car il reviendrait alors aux sapeurs Camember que vous êtes de trouver le milliard d'euros correspondant. Comment ? En aggravant encore l'endettement ? En dégradant le solde budgétaire ? En réduisant le transfert aux budgets sociaux, ce qui creuserait le déficit d'un côté et pas de l'autre ?

M. Charles de Courson. En réduisant les dépenses !

M. Pascal Cherki. Quelles dépenses ? La police ? La justice ?

M. Frédéric Lefebvre. En recrutant moins de fonctionnaires !

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Soyons sérieux ! Vous êtes en possession de toutes les informations concernant l'impact de cette mesure sur les différents déciles. La moitié des foyers fiscaux ne sont pas concernés par le plafonnement du quotient familial puisqu'ils ne paient pas l'impôt.

M. Hervé Mariton. C'est une question de progressivité de l'impôt !

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. S'ils ne paient pas l'impôt, ce n'est pas toujours en raison du mode de calcul du quotient familial. Par ailleurs, un tiers du coût de la dépense fiscale…

M. Hervé Mariton. Ce n'est pas une dépense fiscale !

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Un tiers de la modalité de calcul, si vous préférez, bénéficie au dernier décile, c'est-à-dire 10 % des Français. Contrairement à ce que disent certains de nos collègues, nous ne supprimons pas le quotient familial, nous plafonnons l'avantage dont bénéficient les foyers fiscaux avec enfants. Pour être concerné par cette mesure, il faut avoir deux enfants et payer déjà 3 000 euros d'impôts. Ce n'est pas de familles modestes qu'il s'agit,…

M. Hervé Mariton. Ce n'est pas une question de « modestie », surtout lorsque l'on habite Paris !

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. …que ce soit à Paris ou ailleurs.

L'année dernière, il s'agissait de combler les trous que vous aviez laissés dans les caisses. Cette fois, le but est de transférer ce milliard dans les budgets sociaux, afin de préserver la branche famille et de poursuivre une politique familiale dont tout le monde se réjouit.

M. Hervé Mariton. Plus on a d'enfants, plus on paye !

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Enfin, et si vous permettez cette remarque personnelle, je ne pense pas que l'on fasse aujourd'hui des enfants pour bénéficier d'un avantage fiscal !*(Protestations sur les bancs du groupe UMP.)*

M. Hervé Mariton. Mais l'on est en droit de ne pas voir son niveau de vie obéré parce que l'on a des enfants !

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Et je ne crois pas que l'on puisse asseoir l'ensemble de la politique familiale uniquement sur la question du quotient familial. Avis défavorable.*(Applaudissements sur les bancs des groupes SRC et écologiste.)*

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Je voudrais profiter de la présentation de ces amendements de suppression pour faire quelques mises au point. D'abord, j'ignore de quel droit on peut dire, de façon réitérée et péremptoire, que certains députés aiment la famille et d'autres pas.

Mme Monique Rabin. C'est en effet insupportable !

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Le rappel de faits qui ont jalonné l'histoire récente du pays et animé nos débats pourrait me conduire, mesdames, messieurs les députés de l'opposition, à vous intenter le même procès, si j'étais d'aussi mauvaise foi que vous pouvez l'être.

Vous dites aimer la famille et prétendez que nous ne l'aimons pas. Mais lorsque l'on aime la famille, on ne dégrade pas les comptes de la branche famille au point de remettre en cause la pérennité du système de financement de la politique familiale ! *(Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.)*

On fait en sorte de pérenniser les prestations familiales, en gérant de façon saine la branche famille et en comblant son déficit ! Je veux rappeler à MM. Le Fur, Mariton et de Courson que nous n'aurions pas à prendre ces mesures, courageuses et difficiles, si vous n'aviez laissé une branche famille en déficit de 2,5 milliards d'euros !

Il y a de cela quelques semaines, lors d'un débat télévisé qui m'opposait à M. Fillon, l'un de ceux qui prétendent à l'exercice des plus hautes responsabilités pour le compte de l'UMP, m'a reproché de solliciter le quotient familial pour combler la branche, ajoutant : « Il n'y a aucune urgence à rétablir les comptes de la branche famille. »

Quand on aime la famille, on commence par s'assurer que la pérennisation du financement des prestations familiales est garantie.

Quand on aime les familles, on ne sous-indexe pas toutes les prestations familiales, allocations familiales incluses, comme vous l'avez fait dans la loi de finances pour 2012. Cette mesure, qui touchait notamment les familles les plus modestes, ne vous a pas posé le moindre problème de conscience. Vous ne vous êtes pas demandé si vous aimiez ou non les familles ; vous avez pris cette mesure avec brutalité et sans vergogne, qui devrait, à elle seule, vous inviter à plus de mesure dans les procès que vous instruisez à l'encontre de la majorité !

Quand on aime les familles et que l'on est soucieux – et je ne remets pas en cause votre sincérité – de leur aménager les meilleures conditions pour l'éducation de leurs enfants, à l'école et à l'université, on ne détruit pas de façon mécanique les emplois dans l'éducation nationale. Les familles n'ont pas du tout aimé la politique du rabot que vous avez menée à l'encontre de l'école de la République, l'un des services publics auxquels elles tiennent le plus ! En revanche, elles ont apprécié que, par souci de justice, nous augmentions de 25 % l'allocation de rentrée scolaire, afin de permettre à certaines d'acquérir le matériel dont leurs enfants ont besoin pour réussir.

Parce qu'elles ne sont pas simplement préoccupées par les questions fiscales, mais qu'elles ont une vision beaucoup plus large et beaucoup plus moderne des enjeux, les familles ont apprécié que nous ouvrions 270 000 places pour l'accueil des jeunes enfants.

Les couples qui commencent à travailler bien avant le début des cours et finissent longtemps après que l'école a fermé, sont satisfaits de voir que, grâce à l'aménagement des rythmes scolaires,…

M. Marc Le Fur. Les familles sont troublées par les nouveaux rythmes scolaires !

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. …leurs enfants ont accès à la culture, au sport, à des activités qui les épanouissent. Ces parents, qui travaillent pour élever leurs enfants, et qui aiment la famille autant que vous, sont soucieux de voir la politique familiale se moderniser.

Nous sommes tous attachés à la famille, mais, contrairement à ceux qui sont accrochés au quotient familial comme l'arapède à son rocher, sans souci de la dimension de justice qui doit nécessairement présider à la mise en œuvre de la politique familiale, nous avons une vision moderne de la famille. Elle doit nous conduire à offrir le meilleur service aux familles de France.

Monsieur de Courson, vous avez donné une définition de la justice fiscale qui revêt un réel intérêt. Voici précisément les propos que vous avez tenus : « À revenu égal, impôt égal, compte tenu de la situation familiale. »

M. Charles de Courson. « En tenant compte des charges de famille » : voilà ce que j'ai dit !

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Si telle est votre doctrine, soutenez donc la suppression de la défiscalisation des heures supplémentaires, qui garantit l'égalité de traitement entre tous les salariés ! Si telle est votre conception de la justice sociale et fiscale, allez au bout de votre raisonnement et donnez votre accord à la suppression de l'exonération des majorations de pension, qui permet aux retraités percevant la même pension de supporter le même impôt, que cette pension comprenne ou non une majoration familiale !

Quelques mots sur le quotient familial de droit commun, qui bénéficie à près de 8 millions de familles, et dont la grande majorité ne sont absolument pas concernées par la mesure que nous prenons. Je rappelle qu'une famille avec quatre enfants conservera un avantage en impôts de 9 000 euros par rapport à un ménage sans enfants, à revenus équivalents. Cette mesure permet de financer un certain nombre d'axes de notre politique en faveur des familles modestes, sans nuire en aucune façon à la politique familiale.

Dans ce débat se manifestent beaucoup de doctrines, la volonté de cliver, d'opposer. Je veux dire à l'opposition que l'on ne peut agir ainsi sur tous les sujets, sauf à engendrer dans notre pays un climat qu'il ne mérite pas. Il n'y a pas de sensibilité politique présente ici qui ne soit attachée à la politique familiale, il n'y a pas un gouvernement qui n'ait essayé de bien faire en la matière. Nous ne nous opposons pas sur la volonté ou non d'aider les familles, mais sur les moyens que nous entendons mobiliser pour le faire. Cessez donc de susciter des antagonismes sur tous les sujets !

M. Marc Le Fur. C'est vous qui prenez l'initiative !

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Ces conflits font régner dans ce pays un climat de division bien inutile, car il affaiblit une République qui a besoin d'apaisement et de concorde !*(Applaudissements sur les bancs des groupes SRC et écologiste.)*

M. le président. La parole est à M. Frédéric Lefebvre.

M. Frédéric Lefebvre. Monsieur le ministre, à aucun moment – et j'ai noté que vous ne vous étiez pas adressé à moi dans votre réponse –, je n'ai prétendu que vous-même, au nom du Gouvernement, ou tel ou tel membre de la majorité n'aimerait pas la famille.

Que M. Le Fur ou quiconque sur ces bancs, y compris ceux de la majorité, défende ce point de vue, c'est son droit. Mais j'aimerais, monsieur le ministre, que vous répondiez à la question que j'ai posée et que nous nous projetions dans l'avenir. Cette question doit nous amener, les uns et les autres, à réfléchir au poids des décisions que nous prenons.

Il faut essayer de voir loin. Donnons-nous rendez-vous en 2060, comme le fait la Commission européenne lorsqu'elle se penche sur la politique de natalité menée en France et en Allemagne. Car ses évolutions ont des conséquences majeures sur les dépenses sociales, sur la retraite, sur le marché du travail, sur les capacités productives et sur la soutenabilité des dettes publiques.

Depuis la guerre, le taux de fécondité est resté plus fort en France qu'en Allemagne, et depuis l'an 2000, l'écart s'est creusé, avec, en 2011, 678 000 naissances en Allemagne, contre 828 000 en France.

M. Thierry Mandon. Quel rapport avec le quotient familial ?

M. Frédéric Lefebvre. Ainsi, la projection de la Commission européenne à l'horizon 2060 conclut que la France aura gagné à cette date 9 millions d'habitants, tandis que l'Allemagne en aura perdu 15 millions.

M. le président. Merci de bien vouloir conclure, monsieur Lefebvre !

M. Frédéric Lefebvre. Cela veut dire, monsieur le président, qu'en 2045, nous devrions avoir le même nombre d'habitants que l'Allemagne. La démographie est l'un des atouts majeurs de la France !

Nous sortons du débat sur les retraites.

Mme Sandrine Mazetier. Parlons-en !

M. Frédéric Lefebvre. Eh bien, la Commission prévoit, en 2060, une augmentation des dépenses de retraites de 0,5 % pour la France et de 2,6 % pour l'Allemagne. Nous devons, les uns et les autres, mesurer nos décisions à l'aune de cet avantage. C'est pour cela que nous appelons avec autant de vigueur et de passion l'attention du Gouvernement et de la majorité sur les dispositifs prévus dans ce texte.

M. le président. La parole est à M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Monsieur le ministre, vous faites une énorme erreur, qui consiste à prendre, pour rééquilibrer la branche famille, deux mesures anti-familles : l'abaissement du quotient familial et l'imposition des majorations pour enfants – nous y reviendrons tout à l'heure. Autrement dit, vous mettez à contribution les familles pour financer le redressement de la branche famille. C'est insensé !

Mme Marie-Christine Dalloz. Cela relève du dogme !

M. Charles de Courson. C'est l'inverse de la justice.

M. Alain Fauré. De votre justice !

M. Charles de Courson. Vous prendriez une mesure générale au financement de laquelle tout le monde contribuerait, nous pourrions en discuter. Pour ma part, j'ai toujours prêché pour la règle d'or, contre vos propres amis qui ont fini par s'y rallier, et je m'en félicite, monsieur le ministre. Mais c'est cela, le débat de fond !

Dans votre démarche, vous persistez à ne pas voir l'injustice que vous créez, à égalité de revenus, entre les couples qui ont des enfants et ceux qui n'en ont pas. Le quotient familial ne corrige qu'une petite partie du déséquilibre. Vous ne faites donc que l'accentuer. Là est le problème ! Vous vous acharnez à prétendre l'inverse. Vous menez une politique anti-familles puisque, pour maintenir les prestations familiales, vous les faites financer par ces mêmes familles, et non pas par ceux qui n'ont pas d'enfants à charge. Voilà l'erreur fondamentale que vous commettez et c'est extrêmement choquant !

Du reste, le mouvement familial ne s'y est pas trompé : l'UNAF est fondamentalement contre vos mesures, car elle voit bien que le recyclage de ces deux fiscalisations, qui s'élèvent à 2,3 milliards – la fiscalisation de l'avantage

vieillesse et la réduction du quotient familial – se fait par une affectation temporaire. Bien entendu, le lien entre les deux ne sera même pas maintenu. Voilà qui est extrêmement choquant dans votre position !

M. le président. La parole est à M. Alain Fauré.

M. Alain Fauré. Je voudrais répondre à Frédéric Lefebvre, qui a évoqué l'écart qui se creuse entre la France et l'Allemagne.

Cet écart s'explique aussi par le fait qu'en Allemagne, les familles doivent tout assurer elles-mêmes. Dans la mesure où il n'y a pas beaucoup de crèches, les parents sont obligés d'assurer la surveillance de leurs enfants.

En France, c'est l'impôt qui permet de pallier ce problème. Ainsi, dans notre budget, nous prévoyons des créations de crèches pour maintenir ces aides aux familles, ce qui leur permet de faire garder leurs enfants en toute sécurité et de poursuivre leur carrière professionnelle. C'est une action volontaire du Gouvernement – du nôtre, en l'occurrence.

M. le président. La parole est à M. Éric Alauzet.

M. Éric Alauzet. « À chacun selon ses besoins ! », nous a dit M. le Fur lorsque nous avons entamé ce débat. J'aimerais qu'il nous apporte quelques éclaircissements.

Voilà ce que je crois avoir compris : dans une famille relativement aisée, les enfants de la famille doivent avoir le même niveau de vie que leurs parents et avoir des chambres de vingt mètres carrés – plutôt que de dix mètres carrés pour ceux d'une famille plus modeste – ou partir plus souvent en vacances. Il faudrait donc que l'ensemble de la famille puisse bénéficier de beaucoup plus d'avantages que les familles modestes.

J'avoue être très troublé par cette conception des choses. Il y a, entre nous, une vraie différence de fond, car je pense que vous parlez sincèrement.

M. Marc Le Fur. Vous n'aimez pas la famille !

M. Éric Alauzet. Sauf quand vous dites que nous n'aimons pas la famille : c'est une grossière caricature.

Monsieur de Courson, vous faites preuve de constance – comme nous tous d'ailleurs – en revenant, comme l'an passé, sur les mêmes thèmes. Vous tentez d'opposer les familles avec enfants aux couples sans enfants. Vous avouerez que cette question est relativement mineure au regard de la comparaison que nous faisons entre les familles aisées et les familles qui le sont moins.

M. Marc Le Fur. Vous n'avez rien compris !

M. Éric Alauzet. Dans ce cadre, il est logique que soient mis à contribution ceux qui bénéficient d'une déduction beaucoup plus importante, d'autant que ceux qui ont moins contribuent bien plus et depuis bien plus longtemps à la solidarité et au financement de la caisse d'allocations familiales…

M. Charles de Courson. Mais non !

M. Éric Alauzet. …puisqu'ils puisent moins dans le revenu commun.

Mme Brigitte Allain. Très bien !

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué.

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Quelques mots pour clore ce premier échange sur ce sujet.

Monsieur de Courson, vous dites que nous prenons des mesures anti-familles pour combler le déficit de la branche famille. Je pourrais vous répondre sommairement, brutalement, que nous n'aurions pas à les prendre si nous n'avions pas trouvé de déficit. Une telle réponse pourrait se suffire à elle-même.

M. Charles de Courson. Ce n'est pas une réponse !

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Mais allons au-delà du raisonnement, car elle ne me satisfait pas.

Vous indiquez – et je me demande quelles sont les familles que vous rencontrez pour tenir un tel discours – que de jeunes couples pourraient renoncer à avoir des enfants au prétexte que, plusieurs années après, ils se verraient soumis à l'impôt au titre de la majoration de pension dont ils bénéficient en raison des enfants qu'ils ont eus.

Mme Sandrine Mazetier. Quelle vision de la famille !

M. Charles de Courson. Je n'ai jamais dit cela !

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Si tel est le cas, les Français que vous rencontrez ont un état d'esprit, des qualités de cœur et des motivations profondes très différents de ceux que nous rencontrons !

M. Thierry Solère. Caricature !

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Je suis convaincu que, quelle que soit leur sensibilité, 90 % des Français – et je vois que des jeunes assistent à nos débats depuis les tribunes du public – ne se posent pas la question, lorsqu'ils vivent dans le bonheur une relation affective, de savoir s'ils bénéficieront d'une majoration de pension ou pas lorsqu'ils auront un enfant !

M. Charles de Courson. Je n'ai jamais dit cela !

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Cette conception de la société, que vous développez à l'infini depuis le début de notre débat, me rend extraordinairement triste pour vous,…

M. Charles de Courson. Mais enfin, je n'ai jamais dit cela !

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. …car ce n'est pas cela qui fait une politique familiale.

M. Xavier Breton. L'argument est facile !

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Ce qui fait une politique familiale – et je réponds également à Frédéric Lefebvre sur ce point –, ce qui donne aux Français l'envie d'avoir des enfants, c'est la possibilité d'avoir accès à un logement qui permettra aux familles, si elles ont beaucoup d'enfants, de les élever dans les meilleures conditions. La politique du logement d'un gouvernement, notamment dans les zones où il est le plus difficile de se loger, me paraît donc beaucoup plus importante que tel ou tel dispositif fiscal concernant les pensions ou toute autre mesure.

Avoir la garantie que le système éducatif permettra à ses enfants d'avoir les meilleures chances de s'épanouir, à la fois intellectuellement et personnellement, et d'avoir accès à l'emploi, est une motivation infiniment plus forte et plus puissante que tout ce que vous évoquez.

M. Olivier Carré. Il n'y a pas de garantie !

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Avoir la garantie, lorsque l'on est une famille modeste, que les enfants pourront bénéficier d'une bourse leur permettant d'avoir accès en toute autonomie à l'université et à la connaissance est un argument infiniment plus puissant que tout ce que vous avez évoqué ici, ce matin.

M. Charles de Courson. Mais non !

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Enfin, ce qui donne envie aux Français d'avoir des enfants, c'est le climat qui règne dans leur pays *(Applaudissements sur les bancs du groupe SRC. – Exclamations sur les bancs du groupe UMP),…*

M. Marc Le Fur. Là, on peut le dire, vous avez réussi !

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. …c'est la certitude que l'on n'y aborde pas les questions de façon sectaire, étriquée, flétrie, petite, c'est la volonté de donner à notre pays des enfants qui contribueront à le faire vivre selon les valeurs qui ont toujours été les siennes, et pas en leur tournant le dos ! *(« Bravo ! et applaudissements sur les bancs du groupe SRC.)*

(Les amendements identiques n°s 1, 6, 21, 155, 235 et 681 ne sont pas adoptés.)

M. le président. Je suis saisi de cinq amendements identiques, n°s 3, 66, 125, 156 et 365.

La parole est à Mme Marion Maréchal-Le Pen, pour soutenir l'amendement n° 3.

Mme Marion Maréchal-Le Pen. Monsieur le ministre, vous dites aimer les familles. Le drame, c'est qu'il n'y a pas d'amour, il n'y a que des preuves d'amour. Hélas ! vous n'en donnez guère dans votre projet, puisqu'en moins d'un an et en deux lois de finances, l'avantage lié au quotient familial pour un couple a été réduit de 35 % par enfant à charge.

Si l'on y ajoute les autres mesures défavorables aux familles prévues dans ce projet de loi de finances, cela commence à faire beaucoup !

Vous avez clairement choisi votre camp. Vous pénalisez les classes moyennes et les familles pour mieux préserver d'autres bénéficiaires que vous considérez sûrement comme étant votre clientèle électorale…

M. Olivier Faure. Que voulez-vous dire ? De quoi parlez-vous ? Nous n'avons pas bien compris !

Mme Marion Maréchal-Le Pen. J'insiste sur le fait qu'il est paradoxal de prétendre défendre le pouvoir d'achat des ménages tout en ciblant délibérément les familles, en particulier les familles nombreuses, de type « profession libérale » ou à double salaire.

Je propose donc, par cet amendement, de revenir au droit existant avant la loi de finances pour 2013, en augmentant à

2 336 euros par demi-part le plafond de l'avantage en impôt résultant de l'application du quotient familial. Les raisons sont les mêmes que celles exposées tout à l'heure et tiennent notamment à la nécessité de maintenir une politique familiale volontariste qui ne crée pas de discriminations en fonction du revenu et qui ne fasse pas les frais de l'incapacité de l'État à mettre de l'ordre dans ses comptes.

M. le président. La parole est à M. Frédéric Lefebvre, pour soutenir l'amendement n° 66.

M. Frédéric Lefebvre. Il est défendu.

M. le président. La parole est à M. Marc Le Fur, pour soutenir l'amendement n° 125.

M. Marc Le Fur. Monsieur le ministre, je vous rappelle que vous appartenez à un gouvernement qui a réussi à faire descendre dans la rue des centaines de milliers de familles, des gens paisibles qui ont estimé que leur logique, la logique familiale qui avait fait le bonheur de leur existence, était mise en cause.

L'intérêt du propos de M. Alauzet, c'est qu'il va au bout de la logique. Il estime en effet qu'il ne doit pas y avoir de politique familiale, mais uniquement une politique sociale. Mais la politique familiale n'est pas la politique sociale : ce sont deux domaines distincts et étanches.

La politique familiale consiste à garantir qu'à niveau de revenu comparable, un couple qui a des enfants ne soit pas défavorisé par rapport à un couple qui n'en a pas. C'est extrêmement simple. Cette volonté, qui anime la politique familiale depuis le Conseil national de la Résistance, a fait l'unanimité chez nous pendant très longtemps.

M. Olivier Faure. N'importe quoi ! Dans une autre vie !

M. Marc Le Fur. Par ailleurs, monsieur le ministre, j'ai donné des chiffres et j'ai constaté que vous ne les avez pas contredits : pour un revenu de 45 000 euros, l'impôt d'un célibataire augmentera de 64 euros et celui d'un célibataire avec enfant de 1 064 euros. Pour un revenu de 75 000 euros, l'impôt d'une famille augmentera de 1 090 euros. Vous instaurez donc un véritable impôt sur l'enfant !

Vous auriez été bien inspirés, monsieur le ministre, monsieur le rapporteur général, d'écouter M. Dumont. Il a formulé, avec ses mots et la sincérité qui le caractérise, les vrais problèmes. En effet, après l'âge de vingt ans, les allocations familiales n'ont plus cours, contrairement au quotient familial. Or il se trouve qu'un certain nombre de familles, en particulier celles qu'évoquait M. Dumont, doivent envoyer leurs enfants étudier loin, car elles n'habitent ni le XVe, ni le XVIe, ni Boulogne – dont je ne souhaite pas offenser les représentants ! Elles habitent loin. Il leur faut financer un logement, parfois deux en cas de travail en alternance, ainsi que des déplacements.

M. le président. Merci de conclure, monsieur Le Fur.

M. Marc Le Fur. Cela représente des dépenses supplémentaires alors même que l'allocation familiale n'a plus cours. Le quotient familial subsistait, vous êtes en train de l'écorner.

M. Camille de Rocca Serra. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Xavier Breton, pour soutenir l'amendement n° 156.

M. Xavier Breton. On voit bien que deux conceptions s'affrontent en matière de défense de la famille et de politique familiale. Vous la considérez, monsieur le ministre, comme un mécanisme d'aide sociale alors que nous la considérons comme une politique visant à consolider la famille comme cellule de base de la société. J'en veux pour preuve l'exposé des motifs du projet de loi de finances, dans lequel vous indiquez que l'abaissement du plafond de l'avantage procuré par le quotient familial vise à en renforcer la dimension de redistribution verticale. Mais la politique familiale est d'abord fondée sur une redistribution horizontale. Il s'agit bien, à revenu égal, d'aider celles qui ont plus d'enfants, car leur niveau de vie en est concrètement et objectivement affecté. Un vrai fossé nous sépare et c'est dommage, car il existait dans notre pays un consensus sur la politique familiale depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale. Le projet de loi de finances, comme toutes les lois présentées par le Gouvernement qui s'acharnent sur la famille, le remet en cause. C'est pourquoi nous proposons cet amendement.

M. le président. La parole est à Mme Marie-Christine Dalloz, pour soutenir l'amendement n° 365.

Mme Marie-Christine Dalloz. Vos discours, monsieur le ministre, ainsi que l'exposé des motifs, justifient la mise à mal de l'avantage procuré par le quotient familial par la nécessité d'assurer la pérennité de la branche famille et de financer les déficits que nous aurions laissés, car bien entendu nous sommes responsables en la matière de tous les maux de la terre. Les déficits passés, vous n'en êtes aucunement responsables, ils sont tout entiers un legs du gouvernement précédent !

M. Dominique Baert. C'est vrai !

M. Jean Launay. Dix ans !

Mme Marie-Christine Dalloz. C'est pourtant le Gouvernement dont vous êtes membre qui a décidé, pour honorer un engagement du Président de la République, d'augmenter l'allocation de rentrée scolaire et donc de contribuer largement à mettre à mal la politique familiale. Cela, c'est une réalité et le financement, il a bien fallu le trouver !

M. Olivier Faure. Et alors ?

Mme Martine Pinville. C'est faux !

M. Dominique Baert. Quelle honte !

Mme Marie-Christine Dalloz. Admettez au moins la réalité ! La hausse significative de l'allocation de rentrée scolaire, vous en êtes responsables. C'est elle qui vous conduit aujourd'hui à mettre à contribution les familles avec enfants. Mais l'allocation de rentrée scolaire ne tient pas compte des revenus. Elle ne comprend, comme vous le savez, monsieur le ministre, aucune notion de plafonnement du revenu. Vous mettez aujourd'hui à mal 1,2 million foyers avec enfants pour financer une mesure totalement injuste !

M. Olivier Faure. C'est absurde !

Mme Marie-Christine Dalloz. Vous rencontrez des gens dans vos permanences, chers collègues, comme moi. Vous savez à quelle fin est utilisée l'allocation de rentrée scolaire. Comme le disait Marc Le Fur, pour financer les études d'un jeune de dix-huit ou vingt ans, qui comme tel ne bénéficie plus de l'allocation de rentrée scolaire, ses parents ne pouvaient compter que sur l'aide offerte par le quotient familial. Le voilà mis à mal, ce qui est totalement incohérent.

M. le président. Merci de conclure, madame Dalloz.

Mme Marie-Christine Dalloz. Vos décisions, monsieur le ministre, présentent une forme d'incohérence régulièrement réitérée, que vous assumez très mal et dont vous nous accusez.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur ces amendements identiques ?

M. Christian Eckert, rapporteur général. L'allocation de rentrée scolaire est bien entendu soumise à une condition de ressources, Mme Dalloz, contrairement à ce que vous dites.

M. Olivier Faure. Évidemment ! Révisez vos classiques, chère collègue !

M. Marc Le Fur. C'est bien la preuve que le quotient familial est très équilibré !

M. Christian Eckert, rapporteur général. Vous êtes membre de la commission des finances et vous le savez. M. le ministre a bien montré, avec passion, que les mesures fiscales ne sauraient à elles seules constituer une politique familiale. Je suis assez sensible à la comparaison entre la France et l'Allemagne menée par Frédéric Lefebvre. Voici à ce propos une brève anecdote. J'ai rencontré il n'y a pas très longtemps le directeur de l'Agence France Trésor, de retour d'Asie. Il y avait rencontré des investisseurs susceptibles de placer leur argent dans des emprunts d'État européens. Les Asiatiques, qui ni plus ni moins que les autres ne sont des philanthropes, nourrissent une préférence pour la France en matière de placements à long terme, pour plusieurs raisons dont la principale est la natalité.

M. le ministre a parfaitement raison de lier cette question à celle du logement, qui nécessite un effort important de notre part. En effet, une natalité en progression nous donne un avantage à long terme en matière de retraites, mais a malheureusement des effets pervers, dont celui d'entretenir la tension des loyers et des acquisitions sur le marché de l'immobilier, que certains ont justement rappelée. Cela a des effets sur la compétitivité des entreprises, car le montant des salaires nécessaire pour couvrir au moins les premiers besoins ne peut évidemment pas se désintéresser du niveau de l'immobilier. Je ménage ici une petite ouverture sur la nécessaire réflexion à ce sujet, qui montrera d'ailleurs que la situation de la France est bonne. Mieux vaut en effet une bonne perspective à long terme que des succès économiques ou budgétaires tels que ceux qu'affichent un certain nombre de nos partenaires. C'est un vaste sujet, qui sort du cadre du débat de ce matin. Vous l'aurez bien sûr compris, mes chers collègues, l'avis de la commission sur ces amendements est défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Bernard Cazeneuve, ministre délégué. Défavorable.

M. le président. La parole est à M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Monsieur le ministre, tous ces amendements, qui visent à revenir au plafond du quotient familial tel qu'il était fixé avant l'arrivée de l'actuelle majorité au pouvoir, sont logiques dès lors que vous ne voulez toujours pas harmoniser le montant de la déduction de la pension alimentaire pour les enfants majeurs avec votre mesure.

Par ailleurs, j'en profite pour vous répéter que vous répondez à des affirmations que je n'ai jamais tenues. Je suis de ceux qui pensent que les gens ont des enfants pour de tout autres raisons que celles que vous évoquez. Là n'est pas le débat. Le débat porte sur la justice fiscale entre les foyers qui ont des enfants et ceux qui n'en ont pas. Les foyers qui

n'ont pas d'enfants, dont je fais partie, se doivent d'aider les familles qui en ont. Telle est notre conception de la solidarité, qui est horizontale. Vous vous obstinez à considérer uniquement la question du niveau de revenu sans tenir compte des charges des familles, ce qui ne fait que dégrader leur niveau de vie.

M. Olivier Faure. Nous tenons compte des deux !

M. Charles de Courson. Nous défendons pour notre part la conception formulée par l'UNAF, l'Union nationale des associations familiales, qui est farouchement opposée à toutes les mesures que vous proposez. J'ai d'ailleurs remarqué que vous ne les avez même pas consultés, au prétexte qu'il s'agit de mesures fiscales.

Mme Marie-Christine Dalloz. Ce qui n'est pas le cas des syndicats, curieusement !

M. Charles de Courson. C'est quand même formidable ! M'écouter tout en lisant votre journal l'est aussi, monsieur le ministre. Je vais d'ailleurs vous laisser lire. Attendons que M. le ministre ait fini de lire sa revue de presse ! Merci de cette marque de respect à l'égard de l'Assemblée nationale ! (Exclamations sur les bancs du groupe SRC. – Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.)

M. Dominique Baert. On connaît votre discours par cœur !

M. Nicolas Bays. C'est le même depuis vingt ans !

(Les amendements identiques n°s 3, 66, 125, 156 et 365 ne sont pas adoptés.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques, n°s 83 et 1068.

La parole est à M. Frédéric Lefebvre, pour soutenir l'amendement n° 83.

M. Frédéric Lefebvre. Cet amendement porte, lui aussi, sur le quotient familial. J'apprécie les propos que M. le rapporteur général a tenus à mon endroit. Bien évidemment, ni les miens ni ceux de mes collègues ne remettent en cause la nécessité de la politique du logement.

M. Christian Eckert, rapporteur général. Sauf ceux de Mme Dalloz à propos de l'ARS !

M. Frédéric Lefebvre. Nous pouvons nourrir des désaccords sur les moyens, mais personne ne remet en cause l'objectif d'améliorer la situation de nos compatriotes en matière de logement. D'ailleurs, le texte défendu par Mme Duflot reprend beaucoup de dispositions du texte sur la consommation que j'ai moi-même défendu comme ministre, acceptant de nombreux amendements provenant de tous les bancs, dont ceux du parti socialiste. Nous avons des divergences sur un certain nombre d'entre eux. Mais diverger sur la question du logement et des gardes d'enfants, c'est-à-dire sur la politique globale du Gouvernement qui doit évidemment être favorable aux familles comme sur la politique de l'éducation, implique-t-il pour autant la remise en cause d'une singularité française ? Voilà ce sur quoi nous devons réfléchir, je le répète à M. le ministre. M. Muet l'a d'ailleurs très bien dit tout à l'heure : tous les pays européens font autrement, sauf nous. Mais précisément, c'est nous qui avons la natalité la plus dynamique de tous les pays européens.

M. Pierre-Alain Muet. Ce n'est pas ce que j'ai dit !

M. Frédéric Lefebvre. Ce dynamisme devrait nous permettre d'aller beaucoup plus loin. Je vous invite à regarder les projections de croissance réalisées par la Commission européenne. Je le dis sans esprit polémique, nous devons tous mesurer l'impact des décisions que nous prenons. Je pense que nous sommes en train de prendre de mauvaises décisions en termes de soutien à la natalité dans notre pays. C'est une question essentielle pour l'avenir de la France.

M. le président. La parole est à Mme Marie-Christine Dalloz, pour soutenir l'amendement n° 1068.

Mme Marie-Christine Dalloz. Notre conception de la famille diverge de la vôtre, monsieur le ministre. Il ne s'agit pas, comme on pourrait le penser de façon assez caricaturale, de décerner le prix de ceux qui aiment le plus la famille, mais de mettre en œuvre un traitement fiscal et social de la famille et de mener une politique volontariste de maintien de la pyramide des âges. Sincèrement, compte tenu de votre conception sociale du traitement de la famille, on ne peut pas être d'accord avec vous. Notre conception de la famille ne privilégie pas sa dimension sociale. Ce que nous demandons par ces amendements, c'est un traitement de justice fiscale. Il est dommage que votre conception dogmatique, monsieur le ministre, ne laisse pas place au débat. Nous ne demandons que l'équité du traitement fiscal et la prise en compte des avantages de notre politique familiale française.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur ces deux amendements identiques ?

M. Christian Eckert, rapporteur général. Le sujet a été abondamment discuté ; tout le monde aura compris que l'avis de la commission est défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Bernard Cazeneuve, ministre délégué. Même avis.

M. le président. La parole est à M. Jacques Myard.

M. Jacques Myard. À la limite, la politique familiale ne doit pas être partisane, monsieur le ministre. Elle a constitué un élément structurant de la société française au cours des cinquante dernières années. Elle nous donne un avantage fondamental en Europe et fonde par ailleurs l'équilibre à terme des retraites. N'oubliez jamais que dans un système par répartition, les retraites sont payées par des générations aussi nombreuses que celles qui partent à la retraite. C'est structurel. Il faut faire un certain nombre d'économies, je le comprends. Je tiendrais d'ailleurs sans doute les mêmes propos à un ministre de mon bord politique, car je n'ai pas pour habitude de changer de langage en fonction du gouvernement en place, comme vous le savez, et critique si bon me semble. Mais ce qui est en cause aujourd'hui, c'est véritablement une loi structurelle.

Toucher au plafond des avantages familiaux, remettre en cause cette politique, c'est aller directement à l'encontre d'un tabou – l'un de ceux qui méritent d'être défendus –, mais c'est aussi, à terme, jouer avec le feu. Faites des économies ailleurs si vous voulez, mais ne touchez pas à la politique familiale, qui structure véritablement la vie de notre société et constitue, à ce titre, un gage d'avenir en nous permettant d'être compétitifs à terme, alors même que toutes les économies européennes font face à un dramatique vieillissement de leur population.

M. Marc Le Fur. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Éric Alauzet.

M. Éric Alauzet. Contrairement à nos collègues de l'opposition, je pense qu'il ne faut pas opposer les politiques sociales et familiales, mais au contraire concevoir ces politiques comme étant imbriquées. Comme cela a été rappelé, la politique familiale est largement développée dans notre pays. Il se trouve néanmoins que la politique familiale qui repose sur le quotient familial est injuste socialement, et nous devons en tenir compte, au-delà de la nécessité de rééquilibrer les comptes sociaux.

Par ailleurs, je veux revenir sur des propos tenus par Mme Maréchal-Le Pen au sujet de la fraude sociale, qui atteindrait un milliard d'euros. Elle semblait vouloir dire que, si les pauvres et les étrangers ne trichaient pas, nous aurions largement assez d'argent pour aider les familles riches. Lutter contre la fraude sociale, chiche ! Cependant, en examinant les résultats de la fraude opérée au détriment de l'assurance maladie en 2010, on s'aperçoit que, sur les 150 millions d'euros qu'elle parvient à récupérer, les deux tiers proviennent de fraudes imputables aux établissements de soins et aux professions médicales : 15 %, soit environ 22 millions, sont imputables aux transporteurs, et 12 % aux assurés.

(Les amendements identiques n°s 83 et 1068 ne sont pas adoptés.)

M. le président. La parole est à M. Dominique Lefebvre, pour une explication de vote sur l'article 3.

M. Dominique Lefebvre. Comme le débat l'a montré, nous n'avons pas la même vision de la famille, des droits de l'enfant et de la justice que nos collègues de droite. Je voudrais dire à mon collègue Frédéric Lefebvre – ce qui me donne l'occasion de vous demander, monsieur le président et mes chers collègues, de toujours préciser nos prénoms respectifs afin d'éviter toute confusion qui serait d'autant plus regrettable que nos opinions sont très divergentes – que je suis originaire du Nord et que j'ai été, durant dix-sept ans, maire d'une ville populaire, Cergy, qui compte 20 % de cadres supérieurs et 20 % d'ouvriers. Si j'ai souvent vu les difficultés des familles populaires à assurer l'éducation de leurs enfants, je n'ai jamais constaté, parmi ces familles, un désir d'enfant ayant pu être dicté par des considérations matérielles.

Nous n'avons donc pas la même vision des familles françaises – pour nous, il n'y a pas qu'une famille française. Je suis bien conscient du fait que votre propre vision correspond à une orientation politico-philosophique – ainsi Marc Le Fur a-t-il fait référence aux débats du printemps dernier sur le mariage pour tous.

M. Marc Le Fur. Au moins, nous sommes cohérents !

M. Dominique Lefebvre. Pour nous, les familles françaises vivent toutes des réalités différentes et ont des besoins différents, auxquels il faut faire face. Nous voterons donc l'article 3 qui, contrairement à ce qu'affirme l'opposition, renforce et conforte la politique familiale. Nous n'avons pas la même conception des droits de l'enfant parce que, pour nous, chaque enfant mérite la même attention et le même soutien de la part de la solidarité nationale. De facto, entre les prestations familiales, les mesures de familialisation de l'impôt, on se rend compte que nous allons plutôt vers une convergence, mais vous aurez du mal à nous démontrer que les enfants des familles les plus aisées de France sont moins aidés que les enfants des familles les plus populaires. Le simple bon sens, un peu d'humanité

Mme Marie-Christine Dalloz. D'humanité ?

M. Dominique Lefebvre. …et de respect du droit de l'enfant auraient dû vous dissuader de tenir les propos que vous avez tenus dans notre hémicycle.

Enfin, je crois que vous avez un vrai problème avec la justice. Il y a une heure, vous avez voté contre un article prévoyant 1,5 milliard d'euros – soit 2 % de l'impôt sur le revenu – d'aide au pouvoir d'achat. Votre conception de la fiscalité, c'est toujours des baisses d'impôts pour les plus riches, et l'assommoir fiscal pour les plus pauvres. (Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.)

Mme Marie-Christine Dalloz. L'assommoir ! Ah, la caricature !

M. le président. La parole est à M. Marc Le Fur.

M. Marc Le Fur. Je suis déçu de constater que M. Dominique Lefebvre fait aujourd'hui dans la caricature, alors qu'il nous a habitués, dans d'autres circonstances, à des propos plus structurés et mieux argumentés. Pour notre part, nous voterons résolument contre l'article 3, qui s'inscrit dans une logique développée dans d'autres articles du projet de loi de finances et à laquelle nous ne pouvons pas adhérer, car elle ne prend pas en compte la réalité familiale. Je pense notamment à l'article prévoyant la fiscalisation de la majoration de 10 % dont bénéficient les retraités ayant eu des charges de famille, ou à l'atténuation de l'impôt, non pas par une mesure au bénéfice des familles, mais par une décote faisant abstraction de la dimension familiale. Tout cela témoigne, certes, d'une certaine cohérence, mais à laquelle nous n'adhérons pas.

Après avoir confirmé les chiffres que j'avais indiqués au sujet de l'impôt sur l'enfant – du moins n'avez-vous pas infirmé ces chiffres que j'ai donnés deux fois, ce qui signifie que vous les approuvez, monsieur le ministre –, vous nous dites que le plus important, c'est la politique du logement. Certes, sauf que nous sommes dans une année où le taux de mise en chantier va être extrêmement faible ! Vous nous dites que ce qui est important, c'est les aides directes aux familles, mais vous semblez vouloir remettre en cause la prestation d'accueil du jeune enfant – la PAJE. Vous nous dites que ce qui compte, c'est les crèches. Oui, c'est important, mais je ne cesse ne rencontrer des maires qui, après avoir entendu énoncer des chiffres au niveau national, ne voient pas arriver l'argent correspondant, qui leur permettrait de concrétiser leurs projets en la matière !

Enfin, une insulte est faite aujourd'hui aux familles avec la remise en cause des rythmes scolaires. (Exclamations sur les bancs du groupe SRC.) La vie des familles est très compliquée quand le père et la mère travaillent et qu'il faut déposer les enfants à sept heures.

M. Dominique Baert. Vous parlez des familles, pas des enfants !

M. Marc Le Fur. La réalité, c'est quand un couple est séparé et que le père ne peut plus accueillir ses enfants parce que, pour payer ses impôts, il va bientôt devoir travailler le dimanche, comme l'indique M. Faure ! (Mêmes mouvements.) Votre logique est celle d'une mise en cause de la cohérence familiale et d'une individualisation accrue de notre société. Je crois qu'en agissant de la sorte, vous commettez une erreur, parce que nos compatriotes sont, plus que jamais, attachés à la cellule familiale. (« Très bien ! » sur les bancs du groupe UMP.

(L'article 3 est adopté.)

2. Sénat

a. Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, pour 2014, n° 155, déposé le 21 novembre 2013

Le 2 du I de l'article 197 du code général des impôts est ainsi modifié :

1° Au premier alinéa, le montant : « 2 000 € » est remplacé par le montant : « 1 500 € » ;

2° À la fin de la première phrase du deuxième alinéa, le montant : « 4 040 € » est remplacé par le montant : « 3 540 € » ;

3° À la première phrase de l'avant-dernier alinéa, le montant : « 997 € » est remplacé par le montant : « 1 497 € » ;

4° À la première phrase du dernier alinéa, le montant : « 672 € » est remplacé par le montant : « 1 672 € ».

b. Rapport n° 156 fait au nom de la commission des finances par M. François MARC, Tome II

- **ARTICLE 3 (Art. 197 du code général des impôts) - Abaissement du plafond de l'avantage procuré par le quotient familial**

Commentaire : le présent article abaisse de 2 000 euros à 1 500 euros le plafonnement des effets du quotient familial pour chaque demi-part accordée pour charge de famille ainsi que de 4 040 euros à 3 540 euros le plafonnement spécifique pour la demi-part attribuée aux parents isolés.

I. LE DROIT EXISTANT

A. LE PRINCIPE DU QUOTIENT FAMILIAL

Le principe de l'imposition annuelle des revenus des personnes physiques, désignée sous l'appellation d'impôt sur le revenu (IR), se caractérise par l'application d'un barème progressif dont les effets sont modulés en fonction de la situation et des charges de famille du contribuable. Le caractère familial de l'IR se matérialise par la notion de « foyer fiscal » : le calcul de l'IR s'effectue ainsi au niveau des ménages et non des seuls individus qui les composent.

Chaque contribuable est imposable sur ses revenus personnels, ceux de son conjoint lorsqu'il est marié ou pacsé, et ceux des personnes fiscalement à charge. Le calcul de l'impôt prend en compte un certain nombre de parts (« quotient familial ») lié au nombre de personnes composant le foyer. Le système du quotient familial poursuit un but de redistribution horizontale[25](*) en permettant de tenir compte des charges supplémentaires qui pèsent sur les capacités contributives d'un foyer fiscal en raison de la présence d'enfants.

B. LE MÉCANISME DU QUOTIENT FAMILIAL

Le calcul de l'impôt brut résulte de la confrontation de trois paramètres que sont le revenu net imposable, le quotient familial et le barème progressif. L'objet du quotient familial est d'atténuer la progressivité du barème de l'IR en fonction du nombre de personnes composant le foyer fiscal, exprimé en nombre de parts de quotient familial.

Le mécanisme du quotient familial

Le mécanisme du quotient familial consiste à diviser le revenu imposable de chaque foyer fiscal en un certain nombre de parts qui est fonction de la situation de famille des individus imposables (célibataire, marié, pacsé, séparé, divorcé, veuf) et du nombre de personnes à charge (enfants).

Parts fiscales liées à la situation familiale :

- 1 part fiscale pour un individu seul (célibataire, divorcé, veuf sans enfant à charge) ;
- 2 parts fiscales pour un couple marié ou pacsé, ou un veuf avec un enfant à charge.

Parts fiscales liées aux personnes à charge :

- ½ part fiscale pour un enfant (jusqu'au 2ème enfant d'un ménage) ;
- 1 part fiscale pour un enfant (à part du 3ème enfant d'un ménage).

Des demi-parts supplémentaires sont également attribuées en fonction de situations particulières (invalidité, anciens combattants, parents isolés).

Exemple :

Un foyer disposant de 40 000 euros de revenu net imposable et d'un quotient de 4 parts (un couple avec 3 enfants) sera imposé sur la base de 4 x 10 000 euros de revenus au lieu de 1 x 40 000 euros. L'avantage retiré réside dans le fait que la tranche d'imposition marginale applicable à un revenu de 10 000 euros (5,5 %) est très inférieure à celle applicable à un revenu de 40 000 euros (30 %).

Sans prise en compte du quotient familial, un revenu de 40 000 euros pour une seule part serait imposé à hauteur de 5 234 euros.

Un revenu de 10 000 euros donne lieu à une cotisation d'IR de 167 euros. Par conséquent, en tenant compte de 4 parts, un revenu de 40 000 euros n'est plus imposé qu'à hauteur de 668 euros (167 x 4) après prise en considération du quotient.

C. LE PLAFONNEMENT DU QUOTIENT FAMILIAL

Les avantages dont bénéficient les contribuables par l'intermédiaire de ce mécanisme sont néanmoins plafonnés en fonction des diverses catégories de demi-part de quotient familial attribuées en vertu des dispositions de l'article 197 du code général des impôts.

1. Le plafonnement général des effets du quotient familial

L'avantage fiscal résultant de l'application du quotient est limité pour chaque demi-part supplémentaire qui s'ajoute au nombre de parts du droit commun.

L'article 4 de la loi n° 2012-1509 de finances pour 2013 a abaissé le plafond de cet avantage de 2 336 euros à 2 000 euros.

Pour l'imposition des revenus de 2012, le plafond général des effets du quotient familial est donc fixé à 2 000 euros par enfant à charge.

2. Les plafonnements spécifiques prévus

Des **plafonds spécifiques** sont également prévus pour les situations suivantes :

- 4 672 euros pour les veufs en cas d'enfant à charge (2 000 euros + 2 000 euros en tant que conjoint survivant + 672 euros de réduction d'impôts complémentaire en cas d'enfant à charge) ;

- 4 040 euros pour la demi-part attribuée aux parents isolés ;

- 897 euros pour la demi-part attribuée aux « vieux parents »[26(*)] qui ont élevé seuls un enfant majeur pendant au moins cinq ans ;

- 2 997 euros pour la demi-part afférente aux anciens combattants, invalides et enfants ou personnes à charge invalides (2 000 euros + 997 euros de réduction d'impôts complémentaire).

Le mécanisme du quotient familial **au titre des revenus de 2011** concerne près de **7,78 millions de foyers fiscaux** et représente un coût estimé à **12,4 milliards d'euros**[27(*)]. Le périmètre retenu pour cette évaluation comporte les demi-parts attribuées au titre des enfants mineurs à charge exclusive ou partagée et celles au titre des enfants majeurs rattachés, y compris la majoration supplémentaire à compter du 3ème enfant, la majoration d'une demi-part par orphelin majeur ayant demandé son rattachement fiscal et la majoration d'une demi-part dont bénéficie le parent isolé[28(*)].

L'ensemble des demi-parts plus spécifiques représente une perte de recettes prévisionnelle de **2,22 milliards d'euros**[29(*)] **au titre des revenus de 2011**.

Liste des dépenses fiscales afférentes à une demi-part supplémentaire (hors demi-part de droit commun)

Dépense fiscale ou mesure particulière	Libellé de la mesure	Coût budgétaire (en millions d'euros)			Nombre de ménages bénéficiaires en 2012
		2012	2013	2014	
110101	Demi-part supplémentaire, ou quart de part supplémentaire en cas de résidence alternée, par enfant à charge à compter du troisième	565	580	595	1 730 000
110102	Demi-part supplémentaire pour les contribuables vivant effectivement seuls ayant eu un ou plusieurs enfants à charge	1075	580	345	3 960 180

	et, à compter de l'imposition des revenus de 2009, pour les seuls contribuables ayant supporté à titre exclusif ou principal, en vivant seuls, la charge de ces enfants pendant au moins cinq ans				
110103	Demi-part supplémentaire pour les contribuables (et leurs veuves) de plus de 75 ans titulaires de la carte du combattant	295	330	370	578 000
110104	Demi-part supplémentaire pour les contribuables invalides	360	375	390	1 370 000
110106	Demi-part supplémentaire par orphelin majeur recueilli ou enfant célibataire majeur, ayant demandé son rattachement au foyer fiscal	2200	2160	2120	1 735 000
110107	Maintien du quotient conjugal pour les contribuables veufs ayant des enfants à charge	100	110	120	170 800
110109	Demi-part supplémentaire ou quart de part supplémentaire en cas de résidence alternée, par enfant à charge titulaire de la carte d'invalidité ou part supplémentaire par personne rattachée au foyer fiscal titulaire de la carte d'invalidité	96	105	110	263 400
110110	Demi-part supplémentaire, ou quart de part supplémentaire en cas de résidence alternée des enfants à charge, accordée aux parents isolés	430	490	535	1 460 000

Source : fascicule « Évaluation des voies et moyens - dépenses fiscales » annexé au PLF 2014

Le plafonnement concerne donc les contribuables dont le niveau de revenu est tel que, à défaut du plafonnement, l'avantage en impôt résultant de l'application du quotient familial dépasserait la limite maximale de l'avantage fiscal.

Le mécanisme du plafonnement rend nécessaire de calculer deux fois l'impôt. Une première fois en fonction du nombre de parts, sans plafonnement. Une seconde fois, en calculant l'impôt sans prendre en compte le nombre de parts additionnelles et en diminuant le résultat obtenu par le montant des plafonds correspondant à chaque attribution de demi-part supplémentaire. Si le premier résultat est inférieur au second, cela signifie que le plafonnement est applicable et que l'impôt à acquitter est celui issu du second calcul.

Exemple de plafonnement du quotient familial

Pour un couple ayant la charge de 5 enfants dont l'un est invalide, le quotient familial est de 6,5 parts, correspondant à 1 part par adulte et 9 demi-parts additionnelles.

1er calcul sans plafonnement : pour un revenu imposable de 182 000 euros, l'impôt dû en prenant en compte un quotient de 6,5 parts s'établit à 18 419 euros.

2nd calcul avec plafonnement des parts : pour le même revenu, l'impôt dû avec un quotient de 2 (le couple uniquement) est de 47 905 euros duquel est retranchée la somme des plafonds spécifiques (2 000 x 8 + 2 997 = 18 997 euros), soit un impôt dû de 28 908 euros.

L'impôt à retenir est donc celui résultant du second calcul, soit 28 908 euros, car dans le premier cas l'avantage fiscal retiré du quotient est supérieur à la somme des plafonds.

Source : Francis Lefebvre fiscal 2013, p.47

Pour les revenus élevés, le mécanisme du plafonnement est l'équivalent d'un dispositif de réduction d'impôt.

On estime que **1 044 000 foyers fiscaux**[30(*)] **sont plafonnés au titre de leurs revenus imposables de 2012**.

Le seuil de revenu imposable[31(*)] à partir duquel le plafonnement de 2 000 euros s'applique actuellement est de :

- 67 953 euros (un couple avec un enfant, soit 2,5 parts) ;
- 77 193 euros (un couple avec 2 enfants, soit 3 parts) ;
- 95 671 euros (un couple avec 3 enfants, soit 4 parts) ;
- 114 149 euros (un couple avec 4 enfants, soit 5 parts) ;
- 132 627 euros (un couple avec 5 enfants, soit 6 parts)[32(*)].

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

A. L'ABAISSEMENT DU PLAFOND DE L'AVANTAGE PROCURÉ PAR LA DEMI-PART DE DROIT COMMUN

Malgré son plafonnement, le mécanisme du quotient familial profite davantage aux foyers fiscaux les plus aisés. Le tableau ci-après montre ainsi que les **10 % des foyers les plus riches perçoivent plus de 30 % du rendement global du quotient familial** (près de 3,8 milliards d'euros pour un coût total de près de 12,4 milliards d'euros).

Répartition actuelle du coût du quotient familial en fonction du revenu fiscal de référence correspondant aux déciles de foyers fiscaux bénéficiaires

Borne inférieure du montant de revenu fiscal de référence (*en euros*)	**Borne supérieure du montant de revenu fiscal de référence (*en euros*)**	**Nombre de foyers fiscaux bénéficiaires**	**Répartition du coût du quotient familial (*en millions d'euros*)**
0	16 226	777 502	341
16 226	19 760	777 502	630
19 760	23 586	777 502	572
23 586	27 892	777 502	632
27 892	32 370	777 502	829
32 370	37 368	777 502	1 127
37 368	43 933	777 502	1 170
43 933	53 617	777 502	1 226
53 617	73 053	777 502	2 059
73 053		777 502	3 795
Total		7 775 021	**12 381**

Source : Tome I du fascicule « Évaluation des voies et moyens » annexé au projet de loi de finances (PLF) pour 2014

Dans un but de **redistribution verticale**, le présent article vise à **réduire l'avantage maximal résultant de l'application du quotient familial** au titre de la demi-part de droit commun pour enfants à charge.

Pour ce faire, **le 1° du présent article** prévoit que **le montant du plafond** mentionné au premier alinéa du 2 du I de l'article 197 du code général des impôts **est ramené de 2 000 euros par demi-part à 1 500 euros (ou la moitié de ces sommes par quart de part)**.

Cette nouvelle limite a pour effet d'accroître le nombre de foyers affectés par le plafonnement (**1 260 000 foyers fiscaux** contre 1 044 000 au titre de l'imposition des revenus de 2012) et de permettre un **gain budgétaire d'environ 1 milliard d'euros**.

Il en résultera un **abaissement du seuil des revenus imposables soumis au plafond** illustré par le tableau suivant :

Revenus imposables à partir desquels s'applique le plafonnement du quotient familial pour charge de famille (demi-part de « droit commun »)

(en euros)

	2,5 parts (1 enfant)	3 parts (2 enfants)	4 parts (3 enfants)	5 parts (4 enfants)	6 parts (5 enfants)
Avant réforme	67 953	77 193	95 671	114 149	132 627
Après réforme	64 481	70 248	81 781	93 315	104 848

Source : Évaluation préalable du présent article, annexée au PLF 2014

B. L'ABAISSEMENT DU PLAFOND DE L'AVANTAGE PROCURÉ PAR LA DEMI-PART ACCORDÉ AUX « PARENTS ISOLÉS »

Dans la loi de finances pour 2013, l'abaissement du plafonnement général du quotient familial de 2 336 euros à 2 000 euros était accompagné de mesures permettant aux contribuables bénéficiant de plafonnements spécifiques en raison de leur situation propre de **maintenir ces plafonnements à leur niveau d'avant réforme**. Certains plafonds spécifiques calculés sur la base du plafonnement de la demi-part de droit commun ont ainsi été maintenus à leur niveau antérieur en vertu d'un dispositif créant une réduction d'impôt complémentaire (quotient conjugal des veufs en cas d'enfants à charge) ou augmentant le montant d'une réduction d'impôt existante (demi-part « anciens combattants », « invalides » ou « enfants ou personne à charge invalides »).

Les autres plafonds spécifiques dont le montant n'était pas calculé à partir du plafonnement général **étaient restés inchangés l'an dernier**. En particulier, le plafonnement de quotient familial accordé aux contribuables célibataires ou divorcés vivant seuls ayant des enfants à charge, dits « parents isolés », est demeuré à un montant de 4 040 euros[33(*)].

Le 2° du présent article prévoit **d'abaisser ce plafond de 4 040 euros à 3 540 euros, du même montant de 500 euros** que pour le **plafonnement général** du quotient familial. Cette disposition, qui concernerait environ **60 000 foyers fiscaux,** permet de réaliser une **économie estimée à 46 millions d'euros**[34(*)].

C. LE MAINTIEN DES AUTRES PLAFONDS SPÉCIFIQUES

Comme l'abaissement du plafonnement du quotient familial se répercute sur le calcul de certains plafonds spécifiques pour les veufs et les demi-parts attribuées aux anciens combattants, invalides et enfants ou personnes à charge invalides, les **3° et 4° du présent article** prévoient de **neutraliser l'effet de la baisse du plafonnement général** du quotient familial en :

- **relevant la réduction d'impôt complémentaire** de 997 euros à 1 497 euros pour maintenir le plafond au niveau actuel de 2 997 euros **pour les anciens combattants, invalides et enfants ou personnes à charge invalides** ;

- **relevant la réduction d'impôt** de 672 euros à 1 672 euros pour maintenir le plafond accordé **aux veufs ayant des enfants à charge** au niveau actuel de 4 672 euros.

Il résulte enfin du présent article que ne sont pas non plus concernés par l'abaissement du plafond du quotient familial les **« vieux parents »** qui n'ont pas d'enfants à charge mais qui ont élevé seuls un enfant pendant au moins cinq ans, ainsi que l'expose le tableau de synthèse ci-après.

Tableau comparatif avant et après réforme des plafonds des différentes catégories de demi-part du quotient familial

Dispositif	**Avantage maximal en impôt** **Situation actuelle (LFI 2013)**	**Avantage maximal en impôt** **Mesure proposée (IR revenus 2013)**
Demi-part « Enfant à charge » (articles 197-I-2, al 1 et 194) : Enfant à charge exclusive ou principale : Enfant à charge partagée (garde alternée) :	**2 000 €** par ½ part 1 000 € (soit 2 000/2) par ¼ part	**1 500 €** par ½ part 750 € (soit 1 500/2) par ¼ part
Maintien du quotient conjugal des veufs en cas d'enfant(s) à charge (articles 194 et 197-I-2, al 1) - DF 110107 Hors demi-parts de droit commun pour enfants à charge (cf. *supra*)	**4 672 €** (soit 2 000 + 2 000 + 672) Création d'une réduction d'impôt complémentaire de 672 €.	**Inchangé** (soit **1 500 + 1 500 + 1 672**) Majoration de la réduction d'impôt complémentaire de 1 000 €.
Demi-part « Parents isolés » (articles 197-I-2, al 2 et 194-II) - DF 110110 : Enfant à charge exclusive ou principale : Enfant à charge partagée (garde alternée) :	**4 040 €** pour la part accordée au titre du 1er enfant 2 020 €	**3 540 €** pour la part accordée au titre du 1er enfant 1 770 €

	(soit 4 040/2) pour la 1/2 part	(soit 3 540/2) pour la ½ part
Demi-part « Vieux parents » (articles 197-I-2, al 3 et 195-1-a, b ou e) - DF 110102 : Cas général :	**897 €**	**Inchangé**
Demi-part « Anciens combattants » (articles 197-I-2, al 4 et 195-1-f et 6) - DF 110103	**2 997 €** (soit 2 000 + 997)	**Inchangé** (soit **1 500 + 1 497**) Majoration de la réduction d'impôt complémentaire de 500 €.
Demi-part « Invalides » (articles 197-I-2, al 4 et 195-1-c, d et d *bis* et 3,4,5) - DF 110104		
Demi-part « Enfants ou personnes à charge invalides » (articles 197-I-2, al 4, 195-2 et 196 A bis) - DF 110109		
Pensions alimentaires versées aux enfants majeurs Montant maximum déductible *(*article 156-II-2°) *:*	**5 698 €** par enfant ou personne rattachée soit un avantage maximal en impôt de 2 564 € (5 698 x 45%)	**Inchangé**
Abattement enfants mariés ou chargés de famille (article 196 B) - DF 100202 Montant déduit		

Source : Évaluation préalable du présent article, annexée au PLF 2014

D. LES EFFETS ATTENDUS DES DISPOSITIONS DU PRÉSENT ARTICLE

Les deux mesures de plafonnement du quotient familial proposées au titre des revenus de 2013 dans le présent article devraient concerner **1 322 000 foyers fiscaux au total** et permettre de réaliser un **gain budgétaire cumulé de 1,03 milliard d'euros**, soit une perte moyenne par foyer bénéficiaire de la mesure de plafonnement de **791 euros**.

La répartition des perdants par déciles et par tranche d'imposition (*cf.* tableaux ci-dessous) confirme que le **dispositif proposé touche davantage les revenus du haut de la distribution** et renforce donc la progressivité de l'IR.

Répartition des déciles de foyers fiscaux plafonnés[35](*) au titre du quotient familial en fonction du revenu fiscal de référence

Tranches de revenu fiscal de référence		**Déciles des foyers fiscaux perdants**	**Montant moyen de perte**	**Gain budgétaire (en recouvrement)**
Bornes inférieures	**Bornes supérieures**			
Jusqu'à 42 912 €		132 248	351 €	46 M€
42 912 €	59 233 €	132 248	553 €	72 M€
59 233 €	65 599 €	132 248	412 €	54 M€
65 599 €	71 256 €	132 248	625 €	81 M€
71 256 €	78 173 €	132 248	723 €	94 M€
78 173 €	86 460 €	132 248	829 €	108 M€
86 460 €	98 562 €	132 248	987 €	128 M€
98 562 €	118 130 €	132 248	1 071 €	139 M€
118 130 €	163 619 €	132 248	1 156 €	151 M€
Plus de 163 619 €		132 248	1 205 €	157 M€

Total	1 322 480	791 €	1 030 M€

Source : Direction de la législation fiscale

Répartition par tranche d'imposition des foyers fiscaux plafonnés[36(*)]

Taux du barème	Nombre de foyers fiscaux perdants	Montant moyen de perte	Gain budgétaire (en recouvrement)
0 %	-	-	-
5,5 %	-	-	-
14 %	266 800	474 €	125 M€
30 %	843 587	811 €	673 M€
41 %	173 617	1 108 €	189 M€
45 %	38 476	1 131 €	43 M€
Total	1 322 480	791 €	1 030 M€

Source : Direction de la législation fiscale

*

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

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

L'idée parfois avancée pour contester le dispositif proposé par le présent article, selon laquelle l'abaissement du plafond du quotient familial de 2 000 euros à 1 500 euros constituerait une remise en cause de la politique familiale, est sans fondement.

Sur le principe tout d'abord, le présent article ne modifie pas le caractère familial de l'IR. Au contraire, le mécanisme du quotient familial est confirmé ; l'abaissement de son plafond relève, comme pour l'ensemble des seuils et limites de l'imposition des revenus, d'une **appréciation du juste niveau des avantages fiscaux accordés au regard de la capacité contributive de chaque foyer**.

À cet égard, c'est seulement à partir d'un revenu imposable de plus de 64 000 euros qu'un couple avec un enfant serait affecté par le nouveau plafond du quotient familial.

Dans ses effets par conséquent, le présent article contribue au renforcement de la **redistribution verticale** de notre politique familiale puisque le dispositif proposé **concernera essentiellement les foyers fiscaux les plus aisés** (seuls **12 % des foyers fiscaux ayant des enfants à charge** ou des majeurs rattachés seront concernés). Il faut garder à l'esprit que **près de 10 millions de foyers ne seront pas concernés par la réduction du plafond et continueront à bénéficier pleinement de leurs parts de quotient**.

Les mesures proposées **consolident, par ailleurs, le financement** de notre politique familiale. En effet, le **gain budgétaire attendu de 1,03 milliard d'euros** sera intégralement affecté à la branche famille de la sécurité sociale, contribuant ainsi à la **rénovation de la politique familiale** annoncée par le Gouvernement en juin dernier et au **redressement des comptes de la sécurité sociale**.

Au total, le dispositif proposé, qui maintient la quasi-totalité des plafonds spécifiques relatifs aux demi-parts accordées en raison des circonstances familiales (veufs, « vieux parents ») ou de la vie (anciens combattants, invalides), permet de contribuer au redressement des comptes publics tout en préservant la **justice fiscale**, au travers d'une **amélioration de la progressivité de l'impôt sur le revenu**.

À la suite du débat qu'ont suscité en avril dernier les conclusions du **rapport de M. Bertrand Fragonard**, président du Haut Conseil de la Famille, il semble utile de souligner, enfin, que le choix du Gouvernement de proposer une baisse du plafond du quotient familial constitue à la fois **une mesure d'équité** et **de sauvegarde de la famille** puisqu'il permet de préserver le principe d'universalité des allocations familiales.

Décision de votre commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

* [25] *Le quotient familial a notamment été analysé dans le rapport du Conseil des prélèvements obligatoires du 11 mai 2011, consacré aux « Prélèvements obligatoires sur les ménages : progressivité et effets redistributifs » (p. 200 et s .).*

* [26] *La catégorie fiscale «vieux parents » correspond aux contribuables célibataires, divorcés, séparés ou veufs vivant seuls et ayant supporté seuls, à titre exclusif ou principal, la charge d'un enfant pendant au moins cinq années.*

* [27] *Le nombre de foyers concernés ainsi que le coût du quotient familial figure dans le tome I du fascicule « Évaluation des voies et moyens » annexé au projet de loi de finances (PLF) pour 2014.*

* [28] *Ces trois mesures (numérotées 110101, 110106 et 110110 dans le rapport « Évaluation des voies et moyens ») se chiffrent à 3,06 milliards d'euros au titre des revenus de 2011.*

* [29] *Le chiffrage de ces dépenses fiscales est calculé à partir des données fournies dans le tome II du fascicule « Évaluation des voies et moyens » annexé au projet de loi de finances.*

* [30] *D'après les informations recueillies par votre rapporteur général, l'abaissement du plafonnement du quotient familial de 2 336 euros à 2 000 euros voté en loi de finances pour 2013 a concerné 1,044 millions de foyers alors que les prévisions initiales en prévoyaient 883 000.*

* [31] *La notion de revenu imposable est définie dans le présent commentaire comme l'ensemble des salaires déclarés annuels avant l'application automatique de l'abattement de 10 % qui permet d'obtenir le revenu net imposable.*

* [32] *D'après les données figurant dans l'évaluation préalable du présent article, annexée au PLF 2014.*

* [33] *La demi-part « vieux parents » constitue un autre exemple de plafond spécifique resté inchangé en LFI pour 2013, à un montant de 897 euros.*

* [34] *D'après les données figurant dans l'évaluation préalable du présent article, annexée au PLF 2014*

* [35] *Il s'agit des foyers fiscaux concernés par les effets du plafonnement général du quotient familial mais également les foyers fiscaux concernés par les effets des plafonds spécifiques. C'est la raison pour laquelle certains foyers fiscaux dont le revenu imposable est inférieur à 64 481 euros (cf. tableau infra) sont en réalité concernés par le plafonnement du quotient familial.*

* [36] *Idem.*

c. Compte-rendu des débats – séance du 22 novembre 2013 *[Suppression]*

Mme Marie-France Beaufils . - Cet article, qui abaisse le plafond de l'avantage tiré du quotient familial, entend peser sur les plus aisés.

Le quotient, qui représente 12,4 milliards d'euros, bénéficie à 7,78 millions de familles, pour un avantage de 1 600 euros par an et par contribuable. À comparer avec le bénéfice de l'exonération de l'ISF des parts détenues dans des PME, qui ne coûte certes que 460 millions d'euros mais pour 41 500 ménages seulement, soit 11 060 euros par contribuable ! En réalité, le quotient profite à 80 % aux ménages situés dans les tranches moyennes du barème, à 14 % et 30 %.

Allons-nous transférer les sommes ainsi récupérées vers les allocations familiales, qui forment, avec le quotient, le socle de la politique familiale ? Elles seront malheureusement englouties par la suppression des cotisations familiales des entreprises. L'État fait en quelque sorte coup double avec cet article puisqu'en majorant la base fiscale, il induira des recettes supplémentaires. Nous proposons de supprimer cet article.

M. Jean Desessard . - Cet article abaisse le plafond de l'avantage conféré par le quotient familial. Nous le soutenons.

Depuis la seconde guerre mondiale, la politique familiale veut encourager la natalité et protéger le bien-être de l'enfant. Pour nous, écologistes, le premier objectif est incompatible avec la préservation de l'environnement...

M. Roger Karoutchi. - Ah ?

M. Jean Desessard. - Le second est toujours d'actualité : sur 9 millions d'enfants dans notre pays, on estime que 2,7 millions vivent en-dessous du seuil de pauvreté et qu'un enfant sur cinq est élevé dans une famille qui dispose de moins de 964 euros après versement des allocations familiales. Deux tiers des 13 milliards d'euros que coûte le quotient familial à l'État vont aux familles les plus riches. Le quotient familial avantage les plus riches : 2 000 euros par an et par enfant pour un couple qui gagnent six fois le Smic contre 279 euros pour un couple au Smic.

Il y a deux options : moduler les allocations en fonction du revenu ou abaisser le plafond du quotient familial. Nous sommes attachés à une allocation inconditionnelle pour chaque enfant et à l'universalité des allocations, dès le premier enfant. C'est pourquoi nous soutenons cette proposition.

À terme, il faudra envisager la disparition du quotient familial, qui est inégalitaire. *(Protestations à droite)* Ne voulez-vous pas faire des économies ?

Mme Catherine Procaccia. - Pas sur les familles !

M. Jean Desessard. - Les solutions alternatives existent : par exemple, l'allocation universelle dès le premier enfant de 715 euros par enfant, défendue par ATD Quart-monde et l'ancienne défenseure des enfants Dominique Versini, et qui ferait sortir des centaines de milliers d'enfants de la pauvreté. Nous la défendrons dans le cadre de la grande réforme fiscale.

L'amendement n°I-23 rectifié ter n'est pas défendu.

Mme la présidente. - Amendement identique n°I-362, présenté par M. Dallier et les membres du groupe UMP.

Supprimer cet article.

M. Philippe Dallier. - La Cour des comptes a ouvert ce débat début 2013. Le rapport Fragonard a présenté différentes pistes. Le Gouvernement a décidé d'abaisser le plafond du quotient familial. Mais cela ne suffira pas à résorber le déficit de 3 milliards d'euros de la branche famille. Surtout si l'on finance ainsi le régime des rythmes scolaires et les 100 000 nouvelles places en crèche annoncées ...

Ce choix va toucher surtout les classes moyennes. Le rapport Fragonard préconisait pourtant d'épargner les « classes moyennes supérieures », mais comment les définir ?

Au-delà des problèmes posés par cette notion floue, cette mesure ne règlera pas les enjeux posés à notre politique familiale. Nous proposons de la supprimer.

Mme la présidente. - Amendement identique n°I-453, présenté par M. Delahaye et les membres du groupe UDI-UC.

M. Vincent Delahaye. - Faire passer le quotient familial pour une niche fiscale, c'est confondre les objectifs de rendement de l'impôt et ceux de la politique familiale.

Depuis 2006, nous, sénateurs centristes, faisons des propositions visant à créer de nouvelles tranches de l'impôt sur le revenu. Combler ses insuffisances ne saurait passer par la remise en cause du quotient familial. C'est pourquoi je propose de supprimer cet article.

M. François Marc, rapporteur général. - L'abaissement du plafond préserve la logique du mécanisme, assis sur les capacités contributives. Le quotient familial est confirmé. 12 % des foyers sont concernés et 10 millions de foyers modestes continueront à en bénéficier. Il n'y a donc pas de rabot.

M. Francis Delattre. - Si, d'un milliard d'euros !

M. Roger Karoutchi. - Excusez du peu !

M. François Marc, rapporteur général. - Le rapport Fragonard a rappelé les principes qui président à notre politique familiale : nous les préservons. Avis défavorable.

M. Bernard Cazeneuve, ministre délégué. - Même avis. Seulement 13 % des familles les plus aisées seront concernées.

Sans les 2,5 milliards de déficit de la branche famille que nous avons trouvé, nous n'aurions pas eu besoin de prendre cette mesure. Qui en a parlé ?

M. Philippe Dallier. - Je l'ai dit !

M. Bernard Cazeneuve, ministre délégué. - Elle ne remet en cause aucun principe, comblera le déficit et permettra de financer 275 000 places d'accueil, l'augmentation de l'allocation de soutien familial et du complément familial. Il n'y a là rien de contraire à la justice. Nous ne pouvons donc accepter cet amendement.

M. Roger Karoutchi. - À vous entendre, nos objections relèveraient sinon d'un romantisme dépassé du moins d'une vision archaïque de la famille.

Lorsqu'Alfred Sauvy a conçu le code de la famille, dès 1939, la France vivait une forte crise démographique. Nul romantisme ne l'a inspiré mais la nécessité d'y répondre, pour l'avenir de la France. Lorsqu'il entre en vigueur, après la guerre, il fallait retrouver force et envie.

Nous avons un équilibre à trouver : notre pays connaît un taux de natalité et de renouvellement de génération parmi les plus forts d'Europe. Devons-nous préserver et dynamiser ces atouts, ou voulons-nous éprouver les difficultés démographiques que rencontre l'Allemagne, par exemple ? Plutôt que de nous livrer à une bataille de chiffres, donnons un signal fort. Évaluons l'impact global de la politique familiale. Évaluons aussi le coût total des politiques migratoires des États qui manquent de main-d'oeuvre. Dire qu'abaisser le quotient familial revient à le confirmer est curieux. À force de voir le plafond baisser, les Français s'attendent à le voir baisser encore...puis il sera supprimé...

M. Jean Desessard. - Ce serait souhaitable, je l'ai dit !

M. Roger Karoutchi. - La démographie est l'une des forces de notre Nation : nous ne devrions pas remettre en cause une politique familiale menée avec succès depuis plus d'un demi-siècle en la réduisant à des enjeux comptables.

M. Vincent Delahaye. - Après deux ans de baisse du quotient familial, on ne peut que se demander quand cela va s'arrêter. En 2011, 2 % des familles payaient 39 % de l'impôt sur le revenu. Quel part de l'impôt sur le revenu paient les quelque 13 % de familles concernées par cette mesure ? Sans doute plus de la moitié. Leur demander 1 milliard d'euros de plus n'est pas négligeable. Je conçois qu'il faille faire des économies. À propos, ce milliard sera-t-il vraiment récupéré par la branche famille, dont le déficit de 2,5 milliards d'euros relève du PLFSS, ou se noiera-t-il dans les 82 milliards de déficit du budget de l'État ?

Remettre à plat la fiscalité, oui ; cesser de soutenir les familles, non.

M. Gérard Longuet. - M. Cazeneuve feint de méconnaître que la politique familiale n'a jamais eu d'objectif de redistribution. Cela n'est tout simplement pas possible. La redistribution se fait entre ceux qui ont des enfants et ceux qui n'en ont pas.

La logique originelle, inventée par le grand démographe Alfred Sauvy, vise à alléger le poids des familles faisant des enfants car élever des enfants est une charge et un service fait à la collectivité. Il s'agissait alors de protéger les familles prolifiques -le mot est de même étymologie que celui de prolétaire- et de briser le cercle du malthusianisme hérité de la bourgeoisie rentière du XIXe siècle. La IIIe République finissante eut l'intelligence de le faire et la IVe République d'en assumer l'héritage. Ne le mettez pas à bas !

Vous méconnaissez cette réalité profonde, que la redistribution n'a rien à voir avec la politique familiale. Ne demandez pas à la politique familiale de compenser les inégalités de revenus, dont les causes sont infinies. Notez que vous faites financer le minimum vieillesse agricole par les seuls agriculteurs. Soyez cohérents. Vous vous réclamez parfois de la solidarité nationale mais vous la restreignez aussi à l'intérieur de certaines catégories.

M. Jean Desessard. - Après-guerre, un enfant d'une famille riche devait tenir son rang : c'est pourquoi le quotient familial, profondément inégalitaire, favorisait les familles riches. Eh oui, un enfant riche coûte plus cher qu'un enfant pauvre ! La natalité ne peut être un objectif perpétuel...

M. Gérard Longuet. - Vous n'avez rien compris !

M. Jean Desessard. - Attendez ! Voyez plus loin, comme nous, écologistes : notre territoire sera bientôt amputé par la montée des océans... Être plus nombreux pour quoi faire ? Les écologistes sont attachés au bien-être de l'enfant : d'où le principe de l'allocation égalitaire universelle.

M. Philippe Dallier. - Je ne méconnais pas l'objectif de retour à l'équilibre. Les 275 000 places que vous avez annoncées, dont 100 000 en crèches, 75 000 enfants de moins de 3 ans scolarisés et 100 000 chez les assistantes maternelles, comment les financer ? La vérité, c'est que ce seront les collectivités territoriales qui en assureront la charge !

M. Philippe Marini, président de la commission des finances. - C'est évident !

M. Philippe Dallier. - En plus de la diminution de la DGF, des DMTO, du financement de la réforme des rythmes scolaires, si la CVAE baisse de 30 %, les collectivités territoriales ne pourront jamais faire face.

M. Philippe Marini, président de la commission des finances. - C'est de la communication !

M. Philippe Dallier. - Vous faites des promesses que les collectivités territoriales ne tiendront pas.

Les amendements identiques n^{os}I-362 et I-453 ne sont pas adoptés.

Mme la présidente. - Amendement n°I-74, présenté par M. Foucaud et les membres du groupe CRC.

I. - Alinéas 2 et 3

Supprimer ces alinéas.

II. - La perte de recettes résultant pour l'État du I est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

M. Éric Bocquet. - Cet amendement est plus ciblé. Le quotient familial, dans l'esprit de certains, fait obstacle à toute réforme de l'impôt sur le revenu. On déplore avec raison le mitage de l'assiette de l'impôt sur le revenu mais on ignore le coût du régime d'imposition séparé des plus-values, celui du régime de l'assurance vie ou encore l'impact de l'exemption des biens professionnels et des oeuvres d'art sur le rendement de l'ISF...

Le quotient familial coûterait trop cher... Une fois celui-ci supprimé, on pourra fusionner plus aisément l'impôt sur le revenu et la CSG. *(M. Jean Desessard se félicite de cette perspective)*

Nous ne voulons pas de cette fusion. Comment éviter des fuites sur la situation fiscale des salariés en cas de privatisation du prélèvement ? L'État espère des gains de trésorerie, mais au détriment des salariés et des retraités.

Mme la présidente. - Amendement n°I-363, présenté par M. Lefèvre et les membres du groupe UMP.

I. - Alinéa 2

Remplacer le montant :

1500 €

par le montant :

2336 €

II. - Alinéa 3

Supprimer cet alinéa.

III. - Alinéa 4

Remplacer le montant :

1497 €

par le montant :

661 €

IV. - Alinéa 5

Supprimer cet alinéa.

V. - Pour compenser la perte de recettes résultant du I ci-dessus, compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

... - La perte de recettes résultant pour l'État du présent article est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

M. Philippe Dallier. - Il s'agit de revenir au plafond antérieur.

M. François Marc, rapporteur général. - Le débat a eu lieu. Avis défavorable à ces amendements anti-redistributifs. Le second ferait perdre beaucoup de recettes au budget de l'État.

M. Bernard Cazeneuve, ministre délégué. - Même avis.

M. Gérard Longuet. - M. Desessard veut s'occuper du monde entier et des 9 milliards d'êtres humains qui habiteront la terre en 2050. Qu'il s'intéresse d'abord à la France ! Nous devons combattre cette plaie qu'est le malthusianisme. Donner la vie, c'est faire le plus beau don à la collectivité. C'est notre dynamisme démographique qui a produit l'élan des Trente Glorieuses et de mai 68. Une société jeune est une communauté vivante, en mouvement ; une société qui vieillit est une société frileuse, inquiète, repliée sur elle-même.

Le combat pour la redistribution ne peut être assumé par la branche famille. Milieu pour milieu, les familles avec enfants ne doivent pas être défavorisées. Le malthusianisme, au milieu du XXe siècle, a essoufflé la France, en a fait un pays déclinant, prêt à accepter toutes les servitudes.

M. Jean-Pierre Caffet. - *Amen* !

Mme Catherine Procaccia. - Certes, les familles ne font pas des enfants pour bénéficier du quotient familial. Mais cela permet de mieux appréhender l'avenir. Je voterai l'amendement communiste qui va dans le bon sens.

L'amendement n°I-74 n'est pas adopté, non plus que l'amendement n°I-363.

M. Francis Delattre. - Le groupe UMP demande un scrutin public sur cet article, qui remet en cause un principe de base de l'impôt sur le revenu, le quotient familial, issu des travaux du CNR -dont la gauche ne cesse de se prévaloir. L'arrivée d'un enfant entraîne des dépenses.

M. François Marc, rapporteur général. - Je le sais, j'en ai quatre.

M. Francis Delattre. - Le rôle du quotient familial n'est pas d'assurer la solidarité entre familles riches et modestes mais, à niveau de revenu équivalent, entre celles qui ont des enfants et celles qui n'en ont pas.

Vous considérez les familles comme des variables d'ajustement. La démographie est un des rares atouts qui nous restent ; et c'est le gage du financement de la retraite par répartition.

Le quotient familial bénéficie aux familles aisées, dites-vous. À Franconville, il profite surtout aux familles issues du regroupement familial... Vous êtes à côté de la plaque !

À la demande du groupe UMP, l'article 3 est mis aux voix par scrutin public.

Mme la présidente. - Voici les résultats du scrutin n°69 :

Nombre de votants	344
Nombre de suffrages exprimés	344
Pour l'adoption	155
Contre	189

Le Sénat n'a pas adopté.

B. Commission mixte paritaire - Echec

a. Rapports n°1615 de M. Christian Eckert et n°208 de M. François Marc

RAS

C. Nouvelle lecture

1. Assemblée nationale

a. Rapport n°1619 de M. Christian Eckert

- **Article 3 Abaissement du plafond de l'avantage procuré par le quotient familial**

Le présent article vise à abaisser l'avantage fiscal maximal qui résulte de l'attribution de demi-parts supplémentaires au titre des personnes à charge des contribuables ; le montant du plafond serait réduit de 2 000 à 1 500 euros par demi-part, à compter de l'imposition des revenus de 2013. Le plafond de la part attachée au premier enfant à charge des contribuables célibataires ou divorcés vivant seuls serait abaissé du même montant, et passerait de 4 040 à 3 540 euros.

En revanche, les plafonds applicables pour les demi-parts accordées au titre des situations particulières de certains contribuables (invalidité, vieillesse, anciens combattants…) resteraient inchangés, l'avantage en impôt pour chacune de ces demi-parts étant maintenu par la majoration des réductions d'impôt complémentaires afférentes.

La présente mesure, dont le rendement est estimé à 1,03 milliard d'euros à compter de 2014, s'inscrit dans le cadre de la rénovation de la politique familiale lancée au printemps dernier, afin d'assurer la pérennité de son financement et de renforcer sa dimension de redistribution verticale, des plus hauts revenus vers les plus modestes.

En première lecture, l'Assemblée nationale a adopté le présent article sans modification.

Le rapporteur général propose d'adopter le présent article sans modification.

b. Compte-rendu des débats AN – séance du 12 décembre 2013

M. le président. Sur l'article 3, je suis saisi de deux amendements de suppression, n°s 14 et 39.

La parole est à Mme Arlette Grosskost, pour soutenir l'amendement n° 14.

Mme Arlette Grosskost. Nous sommes plusieurs à souhaiter la suppression de cet article 3. Je me permettrai de faire quelques remarques générales, qui vont au-delà de la politique familiale, particulièrement visée ici. Je rappelle que l'année dernière, dans le projet de loi de finances pour 2013, vous avez procédé à un premier abaissement du plafond des allocations familiales.

Vous disiez tout à l'heure, monsieur le ministre, et je tiens à souligner votre phrase, qu'il n'y a pas de croissance sans confiance. Or cet article revient sur cette fameuse stabilité, qui nous serait terriblement nécessaire, mais il retire surtout une part de confiance à nos petits chefs d'entreprise, à nos petits patrons de PME et TPE, qui constituent, vous le savez, l'essentiel du maillage de notre économie réelle.

Certaines statistiques font ressortir que ces petits patrons ont de moins en moins confiance dans leur futur proche, parce qu'ils voient augmenter à la fois l'impôt sur les entreprises et l'impôt sur le revenu. Par là même, ils pensent évidemment investir moins l'année prochaine. Ce n'est pas un bon signal que de revenir sur les niches fiscales en général…

M. Jean Launay. Ce n'est pas un bon signal que de revenir sur les niches fiscales ? On la retiendra, celle-là !

Mme Arlette Grosskost. …et de procéder à cette hausse d'impôt en matière de politique familiale.

M. le président. La parole est à Mme Marie-Christine Dalloz, pour soutenir l'amendement n° 39.

Mme Marie-Christine Dalloz. J'ai lu avec intérêt le rapport de notre rapporteur général. Il indique, à propos de cet article 3, que la mesure rapportera un milliard d'euros à compter de 2014 et – c'est ce qui m'a le plus interpellée – qu'elle s'inscrit « dans le cadre de la rénovation de la politique familiale lancée au printemps dernier, afin d'assurer la pérennité de son financement ». Il faut oser écrire cela, monsieur le rapporteur général ! Parce qu'à force de raboter l'avantage procuré par le quotient familial, qui est passé de 2 336 euros il y a deux ans à 2 000 euros l'an dernier et à

1 500 euros cette année, vous n'êtes pas en train d'assurer la pérennité du financement de la politique familiale ! Vous êtes en train de mettre à mal la politique familiale. C'est cela que je vois. Et jusqu'où va-t-on aller ?

Un rapport remis aujourd'hui à Mme Vallaud-Belkacem par une économiste dit qu'il faut supprimer la conjugalisation de l'impôt. Aujourd'hui, vous supprimez la familialisation de l'impôt, bientôt sa conjugalisation : toutes ces mesures sont inquiétantes, et vous osez dire que c'est pour pérenniser la politique familiale ? Moi, je suis au désespoir de vous dire que la dynamique de la politique familiale française, vous allez la mettre à plat.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur ces deux amendements ?

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. La commission a déjà largement débattu de ces questions. Madame Dalloz, le déficit du budget des allocations familiales que vous nous avez laissé était de 2,6 milliards tous les ans. Il fallait donc prendre des mesures, et plusieurs solutions se sont présentées. L'unanimité, ou à peu près, s'est faite autour de l'universalité des allocations familiales : c'est ce que le Gouvernement et sa majorité ont mis en place. Je voudrais simplement vous renvoyer à la page 64 du rapport…

Mme Marie-Christine Dalloz. Vous parlez du rapport de l'INSEE ?

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. …vous verrez que 30 % de la mesure bénéficie au dernier décile des Français, et à la page 66, vous trouverez les seuils d'assujettissement à la mesure, les seuils de revenu à partir desquels un foyer fiscal est touché par la mesure. Vous vous rendrez compte que celle-ci ne met pas à mal la politique familiale, mais qu'elle permet au contraire de la préserver en finançant et en rétablissant l'équilibre du budget des allocations familiales.

La commission s'est donc montrée défavorable à ces deux amendements de suppression.

(Les amendements identiques n°s 14 et 39, repoussés par le Gouvernement, ne sont pas adoptés.)

(L'article 3 est adopté.)

c. Texte adopté par l'AN

- **<u>Article 3</u>**

« Le 2 du I de l'article 197 du code général des impôts est ainsi modifié :

1° Au premier alinéa, le montant : « 2 000 € » est remplacé par le montant : « 1 500 € » ;

2° À la fin de la première phrase du deuxième alinéa, le montant : « 4 040 € » est remplacé par le montant : « 3 540 € » ;

3° À la première phrase de l'avant-dernier alinéa, le montant : « 997 € » est remplacé par le montant : « 1 497 € » ;

4° À la première phrase du dernier alinéa, le montant : « 672 € » est remplacé par le montant : « 1 672 € ». »

2. Sénat

a. Rapport n° 235 déposé le 17 décembre 2013 par M. François Marc

I. LES ARTICLES MAINTENUS DANS LEUR RÉDACTION ISSUE DE LA PREMIÈRE LECTURE À L'ASSEMBLÉE NATIONALE

A. PREMIÈRE PARTIE

En première partie, l'Assemblée nationale a **maintenu son texte de première lecture sur les 35 articles suivants** :

(...)

- l'article 3 (Abaissement du plafond de l'avantage procuré par le quotient familial) ;

b. Texte n° 51 rejeté par l'adoption d'une question préalable le 17 décembre 2013

Conformément à l'article 44, alinéa 3, du Règlement, le projet de loi n'a pas été adopté par le Sénat.

Décision n° 2013 - 685 DC

Loi de finances pour 2014

Article 11 *(ex 8)*

Aménagement des droits de mutation par décès en cas de défaut de titre de propriété immobilière

Article, consolidation et travaux parlementaires

Source : services du Conseil constitutionnel © 2013

Sommaire

I. Texte adopté 3
II. Consolidation 4
III. Travaux parlementaires 10

Table des matières

I. Texte adopté 3
- Article 11 *(ex 8)* 3

II. Consolidation 4

Code général des impôts 4
- Article 641 4
- Article 641 bis 4
- Article 775 quinquies 4
- Article775 sexies 5
- Article 793 5
- Article 796 8
- Article 797 8
- Article 1135 bis 9

III. Travaux parlementaires 10

A. Première lecture 10

1. Assemblée nationale 10

a. Projet de loi de finances pour 2014, n°1395, déposé le 25 septembre 2013 10
1 - Texte du projet de loi initial 10

b. Amendements 11
1- Amendements adoptés examinés par la commission des finances – néant 11
2- Amendements adoptés examinés en séance publique 11
- AMENDEMENT N° I-1023 11
- AMENDEMENT N° I-772 11
- AMENDEMENT N° I-773 12
- AMENDEMENT N° I-1039 12
- AMENDEMENT N° I-1040 12

c. Compte-rendu des débats en commission des finances – séance du 9 octobre 2013 à 21h00 12

d. Rapport n° 1470 déposé le 17 octobre 2013, Tome II de M. Christian ECKERT (Examen de la première partie du projet de loi de finances - conditions générales de l'équilibre financier) 13
- Article 8 - Aménagement des droits de mutation par décès en cas de défaut de titre de propriété immobilière 13

e. Compte-rendu des débats, deuxième séance du vendredi 18 octobre 2013 20
- Article 8 20

2. Sénat 28

a. Rapport général n° 156 de M. François MARC, fait au nom de la commission des finances, déposé le 21 novembre 2013 28
- ARTICLE 8 (Art. L. 641 bis, L. 775 sexies [nouveau] et L. 797 [rétabli] du code général des impôts) - Aménagement des droits de mutation par décès en cas de défaut de titre de 28
- propriété immobilière 28

b. Amendements adoptés – Néant 33

c. Compte-rendu des débats – séance du lundi 25 novembre 2013 *(Conforme)* 33

B. Commission mixte paritaire - Echec 34

a. Rapports n°1615 de M. Christian Eckert et n°208 de M. François Marc 34

C. Nouvelle lecture 34

1. Assemblée nationale 34

a. Rapport n°1619 de M. Christian Eckert 34

b. Compte-rendu des débats AN – séance du 12 décembre 2013 34

c. Amendements adoptés en séance publique 37
- Amendement n°379 présenté par M. de Rocca Serra 37
- Amendement n°386 présenté par M. de Rocca Serra 37
- Amendement n°487 présenté par le Gouvernement 38

d. Projet de loi de finances pour 2014, adopté en Nouvelle lecture par l'Assemblée nationale le 13 décembre 2013, TA n° 260 39
- Article 8 39
2. Sénat 40

I. Texte adopté

- Article 11 *(ex 8)*

I. – Le code général des impôts est ainsi modifié :

A. – L'article 641 *bis* est ainsi rédigé :

« *Art. 641* bis. – Les délais prévus à l'article 641 sont portés à vingt-quatre mois pour les déclarations de succession comportant des immeubles ou des droits immobiliers pour lesquels le droit de propriété du défunt n'a pas été constaté avant son décès par un acte régulièrement transcrit ou publié, à la condition que les attestations notariées mentionnées au 3° de l'article 28 du décret n° 55-22 du 4 janvier 1955 portant réforme de la publicité foncière, relatives à ces biens, soient publiées dans ce même délai. » ;

B. – Le *b* du 2 du B du VI de la section II du chapitre Ier du titre IV de la première partie du livre Ier est complété par un 8° ainsi rédigé :

« 8° : Frais de reconstitution de titres de propriété des biens immeubles et des droits immobiliers

« *Art. 775* sexies. – Les frais de reconstitution des titres de propriété d'immeubles ou de droits immobiliers pour lesquels le droit de propriété du défunt n'a pas été constaté avant son décès par un acte régulièrement transcrit ou publié, mis à la charge des héritiers par le notaire, sont admis, sur justificatifs, en déduction de l'actif successoral dans la limite de la valeur déclarée de ces biens, à la condition que les attestations notariées mentionnées au 3° de l'article 28 du décret n° 55-22 du 4 janvier 1955 portant réforme de la publicité foncière, relatives à ces biens, soient publiées dans un délai de vingt-quatre mois à compter du décès. » ;

B *bis (nouveau)*. – Le 3 du B du même VI est complété par un article 776 *quater* ainsi rédigé :

« *Art. 776* quater. – À compter du 1er janvier 2014, les frais de reconstitution des titres de propriété d'immeubles ou de droits immobiliers engagés dans les vingt-quatre mois précédant une donation entre vifs pour permettre de constater le droit de propriété du donateur et mis à la charge de ce dernier par le notaire sont admis, sur justificatifs, en déduction de la valeur déclarée des biens transmis, dans la limite de cette valeur, à la condition que les attestations notariées, mentionnées au 3° de l'article 28 du décret n° 55-22 du 4 janvier 1955 portant réforme de la publicité foncière, relatives à ces biens, aient été publiées dans les six mois précédant l'acte de donation. » ;

C. – Le D dudit VI est complété par un article 797 ainsi rétabli :

« *Art. 797*. – I. – Les immeubles non bâtis et les droits portant sur ces immeubles sont exonérés de droits de mutation par décès aux conditions suivantes :

« 1° Les immeubles considérés sont indivis au sein d'une parcelle cadastrale ;

« 2° La valeur totale des immeubles considérés est inférieure à 5 000 € lorsqu'ils sont constitués d'une seule parcelle et à 10 000 € lorsqu'ils sont constitués de deux parcelles contiguës ;

« 3° Le droit de propriété du défunt n'a pas été constaté avant son décès par un acte régulièrement transcrit ou publié ;

« 4° Les attestations notariées mentionnées au 3° de l'article 28 du décret n° 55-22 du 4 janvier 1955 portant réforme de la publicité foncière et relatives à ces biens sont publiées dans un délai de vingt-quatre mois à compter du décès.

« II. – L'exonération prévue au I n'est applicable qu'à raison d'une seule parcelle ou de deux parcelles contiguës en indivision par succession. » ;

D *(nouveau)*. – Le 2 de l'article 793 est complété par un 8° ainsi rédigé :

« 8° Les immeubles et droits immobiliers pour lesquels le droit de propriété est constaté pour la première fois par un acte régulièrement transcrit ou publié entre le 1er janvier 2014 et le 31 décembre 2017, au titre de la première mutation des immeubles ou droits concernés postérieure à la transcription ou la publication de l'acte et à concurrence de 30 % de la valeur de ces biens. » ;

E *(nouveau)*. – Après le I de l'article 1135 *bis*, il est inséré un I *bis* ainsi rédigé :

« I *bis*. – Lorsqu'il a été fait application du 8° du 2 de l'article 793, les exonérations mentionnées au I du présent article sont applicables à la valeur des immeubles et droits immobiliers retenue après application de ces dispositions. »

II. – Le I s'applique aux successions ouvertes et aux donations consenties à compter de la date de publication de la présente loi.

II. Consolidation

Code général des impôts

Livre premier : Assiette et liquidation de l'impôt

Première Partie : Impôts d'État

Titre IV : Enregistrement, publicité foncière. Impôt de solidarité sur la fortune, timbre

Chapitre premier : Droits d'enregistrement et taxe de publicité foncière

Section I : Dispositions générales

I : Des formalités

A : Champ d'application respectif de la formalité de l'enregistrement et de la formalité fusionnée - Délais

1 : Actes et mutations soumis à la formalité de l'enregistrement

c : Mutations par décès

- Article 641

Les délais pour l'enregistrement des déclarations que les héritiers, donataires ou légataires ont à souscrire des biens à eux échus ou transmis par décès sont :

De six mois, à compter du jour du décès, lorsque celui dont on recueille la succession est décédé en France métropolitaine;

D'une année, dans tous les autres cas.

- Article 641 bis

Modifié par LOI n°2008-1443 du 30 décembre 2008 - art. 33

~~I. - Les délais prévus à l'article 641 sont portés à vingt-quatre mois pour les déclarations de succession comportant des immeubles ou droits immobiliers situés en Corse.~~

~~II. - Les dispositions du I ne sont applicables aux déclarations de succession comportant des immeubles ou droits immobiliers situés en Corse pour lesquels le droit de propriété du défunt n'a pas été constaté antérieurement à son décès par un acte régulièrement transcrit ou publié qu'à la condition que les attestations notariées visées au 3° de l'article 28 du décret n° 55-22 du 4 janvier 1955 portant réforme de la publicité foncière relatives à ces biens soient publiées dans les vingt-quatre mois du décès.~~

~~III. - Ces dispositions sont applicables aux successions ouvertes entre la date de publication de la loi n° 2002-92 du 22 janvier 2002 relative à la Corse et le 31 décembre 2012.~~

Les délais prévus à l'article 641 sont portés à vingt-quatre mois pour les déclarations de succession comportant des immeubles ou des droits immobiliers pour lesquels le droit de propriété du défunt n'a pas été constaté avant son décès par un acte régulièrement transcrit ou publié, à la condition que les attestations notariées mentionnées au 3° de l'article 28 du décret n° 55-22 du 4 janvier 1955 portant réforme de la publicité foncière, relatives à ces biens, soient publiées dans ce même délai.

Section II : Les tarifs et leur application

VI : Mutations à titre gratuit

B : Assiette des droits de mutation à titre gratuit

2 : Dispositions spéciales aux successions

b : Passif déductible

7° : Rémunération du mandataire à titre posthume

- Article 775 quinquies

La rémunération du mandataire à titre posthume, déterminée de manière définitive dans les six mois suivant le décès, est déductible de l'actif de la succession dans la limite de 0,5 % de l'actif successoral géré.

Cette déduction ne peut excéder 10 000 €.

8° : Frais de reconstitution de titres de propriété des biens immeubles et des droits immobiliers

- Article775 sexies

Les frais de reconstitution des titres de propriété d'immeubles ou de droits immobiliers pour lesquels le droit de propriété du défunt n'a pas été constaté avant son décès par un acte régulièrement transcrit ou publié, mis à la charge des héritiers par le notaire, sont admis, sur justificatifs, en déduction de l'actif successoral dans la limite de la valeur déclarée de ces biens, à la condition que les attestations notariées mentionnées au 3° de l'article 28 du décret n° 55-22 du 4 janvier 1955 portant réforme de la publicité foncière, relatives à ces biens, soient publiées dans un délai de vingt-quatre mois à compter du décès.

VI : Mutations à titre gratuit

- Article 793

Sont exonérés des droits de mutation à titre gratuit :

1.1° (Périmé) ;

2° (Abrogé) ;

3° les parts d'intérêts détenues dans un groupement forestier à concurrence des trois-quarts de la fraction de la valeur nette correspondant aux biens visés au a ci-après, à condition :

a. que l'acte constatant la donation ou la déclaration de la succession soit appuyé d'un certificat délivré sans frais par le directeur départemental des territoires ou le directeur départemental des territoires et de la mer attestant que :

les bois et forêts du groupement sont susceptibles de présenter une des garanties de gestion durable prévues aux articles L. 124-1 à L. 124-4 et à l'article L. 313-2 du code forestier ;

les friches et landes appartenant au groupement sont susceptibles de reboisement et présentent une vocation forestière ;

les terrains pastoraux appartenant au groupement sont susceptibles d'un régime d'exploitation normale ;

b. que le groupement forestier prenne, selon le cas, l'un des engagements prévus au b du 2° du 2 ;

Ce groupement doit s'engager en outre :

à reboiser ses friches et landes dans un délai de cinq ans à compter de la délivrance du certificat et à les soumettre ensuite au régime défini au b du 2° du 2 ;

à soumettre pendant trente ans ses terrains pastoraux à un régime d'exploitation normale ou, à défaut, à les reboiser ;

c. que les parts aient été détenues depuis plus de deux ans par le donateur ou le défunt, lorsqu'elles ont été acquises à titre onéreux à compter du 5 septembre 1979.

4° Les parts des groupements fonciers agricoles et celles des groupements agricoles fonciers, créés conformément à la loi n° 62-933 du 8 août 1962 et répondant aux diverses caractéristiques des articles L. 322-1 à L. 322-21, L322-23 et L322-24 du code rural et de la pêche maritime, à concurrence des trois-quarts de la fraction de la valeur nette des biens donnés à bail à long terme ou à bail cessible, sous réserve des dispositions de l'article 793 bis, à condition :

a) Que les statuts du groupement lui interdisent l'exploitation en faire-valoir direct ;

b) Que les immeubles à destination agricole constituant le patrimoine du groupement aient été donnés à bail à long terme dans les conditions prévues par les articles L. 416-1 à L. 416-6, L. 416-8 et L. 416-9 du code rural et de la pêche maritime ou à bail cessible dans les conditions prévues par les articles L. 418-1 à L. 418-5 du code rural et de la pêche maritime ;

c) Que les parts aient été détenues depuis deux ans au moins par le donateur ou le défunt.

Ce délai n'est pas exigé lorsque le donateur ou le défunt ont été parties au contrat de constitution du groupement foncier agricole et, à ce titre, ont effectué des apports constitués exclusivement par des immeubles ou des droits immobiliers à destination agricole.

L'exonération ne s'applique pas aux parts de groupements fonciers agricoles qui sont détenues par une société civile régie par la section 3 du chapitre IV du titre premier du livre II du code monétaire et financier ou par une entreprise d'assurance ou de capitalisation ;

Conformément aux dispositions de l'article L. 322-18 du code rural et de la pêche maritime, le remboursement des avantages fiscaux prévus aux articles L. 322-1 à L. 322-24 du même code n'est pas dû lorsque la condition de parenté prévue à l'article L. 322-11 du code précité cesse d'être respectée à la suite de transmissions à titre gratuit ;

Peuvent être étendues aux départements d'outre-mer dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, après avis des conseils généraux desdits départements, les dispositions des articles L. 322-1 à L. 322-21, L322-23 et L322-24 du code rural et de la pêche maritime ;

5° les reversions de rentes viagères entre parents en ligne directe ;

6° la transmission par décès du bénéfice du contrat de travail à salaire différé dont la dévolution est régie par l'article L. 321-14 du code rural et de la pêche maritime ;

2.1° (Abrogé) ;

2° les successions et donations entre vifs, à concurrence des trois-quarts de leur montant, intéressant les propriétés en nature de bois et forêts, à la condition ;

a. que l'acte constatant la donation ou la déclaration de succession soit appuyé d'un certificat délivré sans frais par le directeur départemental des territoires ou le directeur départemental des territoires et de la mer attestant que les bois et forêts sont susceptibles de présenter une des garanties de gestion durable prévues aux articles L. 124-1 à L. 124-4 et à l'article L. 313-2 du code forestier ;

b. qu'il contienne l'engagement par l'héritier, le légataire ou le donataire, pris pour lui et ses ayants cause :

-soit d'appliquer pendant trente ans aux bois et forêts objets de la mutation l'une des garanties de gestion durable prévues aux articles L. 124-1 à L. 124-4 et à l'article L. 313-2 dudit code ;

-soit lorsque, au moment de la mutation, aucune garantie de gestion durable n'est appliquée aux bois et forêts en cause, de présenter dans le délai de trois ans à compter de la mutation et d'appliquer jusqu'à l'expiration du délai de trente ans précité une telle garantie. Dans cette situation, le bénéficiaire s'engage en outre à appliquer le régime d'exploitation normale prévu au décret du 28 juin 1930 aux bois et forêts pendant le délai nécessaire à la présentation de l'une des garanties de gestion durable.

En cas de transmission de bois et forêts à l'Etat ou aux collectivités et organismes mentionnés à l'article 1042, l'engagement est réputé définitivement satisfait à concurrence d'une fraction de la valeur des biens exonérée déterminée par le rapport entre la superficie des biens objets de la transmission et la superficie totale des biens sur lesquels l'engagement a été souscrit. La même règle s'applique aux mutations de jouissance ou de propriété au profit d'établissements ou de sociétés, en vue de la réalisation d'équipements, aménagements ou constructions d'intérêt public, qui pourraient donner lieu à l'établissement d'une servitude d'utilité publique au titre de ladite mutation, ainsi qu'aux bois et forêts faisant l'objet d'une interdiction de reconstituer les boisements après coupe rase en application des deuxième à neuvième alinéas de l'article L. 126-1 du code rural et de la pêche maritime ;

3° Les biens donnés à bail dans les conditions prévues aux articles L. 416-1 à L. 416-6, L. 416-8 et L. 416-9 ainsi qu'aux articles L. 418-1 à L. 418-5 du code rural et de la pêche maritime, à concurrence des trois quarts de leur valeur, sous réserve des dispositions de l'article 793 bis ;

4° Lors de leur première transmission à titre gratuit, les immeubles acquis neufs ou en état futur d'achèvement dont la déclaration de l'achèvement des travaux prévue par la réglementation de l'urbanisme est déposée avant le 1er juillet 1994 à la mairie de la commune sur le territoire de laquelle l'immeuble concerné a été édifié et dont l'acquisition par le donateur ou le défunt est constatée par un acte authentique signé entre le 1er juin 1993 et le 31 décembre 1994.

L'exonération est subordonnée à la condition que les immeubles aient été exclusivement affectés de manière continue à l'habitation principale pendant une durée minimale de cinq ans à compter de l'acquisition ou de l'achèvement s'il est postérieur. En cas de donation, le délai s'impose au donataire si la durée de cinq ans à compter de la date de l'acquisition ou de l'achèvement, s'il est postérieur, n'est pas expirée.

La condition de cinq ans n'est pas opposable en cas de décès de l'acquéreur durant ce délai.

Les dispositions qui précèdent ne s'appliquent pas aux immeubles dont l'acquéreur a bénéficié des réductions d'impôt prévues aux articles 199 undecies et 199 undecies A.

Un décret en Conseil d'Etat détermine les modalités d'application des dispositions du présent 4°, notamment les obligations déclaratives incombant aux redevables et les pièces justificatives à fournir lors de l'enregistrement de la transmission mentionnée au premier alinéa ;

5° lors de leur première transmission à titre gratuit, les immeubles acquis neufs dont la déclaration de l'achèvement des travaux prévue par la réglementation de l'urbanisme a été déposée avant le 31 décembre 1994 à la mairie de la commune sur le territoire de laquelle l'immeuble concerné a été édifié et dont l'acquisition par le donateur ou le défunt est constatée par un acte authentique signé entre le 1er août 1995 et le 31 décembre 1995.

L'exonération est subordonnée à la condition que les immeubles aient été exclusivement affectés de manière continue à l'habitation principale pendant une durée minimale de deux ans à compter de l'acquisition et que le donataire, l'héritier ou le légataire ou leurs ayants cause prennent l'engagement de ne pas affecter les immeubles à un autre usage que l'habitation pendant une durée minimale de trois ans à compter de la transmission à titre gratuit.

La condition de deux ans n'est pas opposable en cas de décès de l'acquéreur durant ce délai.

Les dispositions qui précèdent ne s'appliquent pas aux immeubles dont l'acquéreur a bénéficié des réductions d'impôt prévues aux articles 199 undecies et 199 undecies A.

Un décret en Conseil d'Etat détermine les modalités d'application des dispositions du présent 5° ;

6° lors de leur première transmission à titre gratuit, les immeubles ou fractions d'immeubles mentionnés aux articles 710 et 711, à concurrence des trois-quarts de leur valeur, lorsque l'acquisition par le donateur ou le défunt est constatée par un acte authentique signé entre le 1er août 1995 et le 31 décembre 1996 et qu'elle n'a pas donné lieu au paiement de la taxe sur la valeur ajoutée.

L'exonération est subordonnée à la condition que les immeubles aient été donnés en location par le propriétaire dans les conditions prévues aux 3° et 4° de l'article 199 decies B, pendant une durée minimale de neuf ans, à une personne qui les affecte de manière exclusive et continue à son habitation principale.

La location doit avoir pris effet dans les six mois de l'acquisition de l'immeuble.

Lorsqu'au jour de la transmission à titre gratuit, le délai de neuf ans n'est pas expiré, le bénéfice de l'exonération partielle est subordonné à l'engagement des donataires, héritiers ou légataires pour eux et leurs ayants cause de maintenir en location, dans les mêmes conditions, les biens transmis jusqu'à l'expiration de ce délai.

Un décret en Conseil d'Etat détermine les modalités d'application des dispositions du présent 6°, notamment les obligations déclaratives incombant aux redevables et pièces justificatives à fournir lors de l'enregistrement de la transmission mentionnée au premier alinéa.

7° Les successions et donations entre vifs, à concurrence des trois quarts de leur montant, intéressant les propriétés non bâties qui ne sont pas en nature de bois et forêts et qui sont incluses dans les espaces naturels délimités en application des articles L. 331-2, L. 332-2 à L. 332-2-2, L. 341-2 et L. 414-1 du code de l'environnement et de leurs textes d'application, ou délimités en application de l'article L. 146-6 du code de l'urbanisme, à la condition :

a) Que l'acte constatant la donation ou la déclaration de succession soit appuyé d'un certificat délivré sans frais par le directeur départemental des territoires ou le directeur départemental des territoires et de la mer attestant que les propriétés concernées font l'objet d'un engagement de gestion conforme aux objectifs de conservation de ces espaces ;

b) Qu'il contienne l'engagement par l'héritier, le légataire ou le donataire, pris pour lui et ses ayants cause, d'appliquer pendant dix-huit ans aux espaces naturels objets de la mutation des garanties de gestion conformes aux objectifs de conservation de ces espaces et dont le contenu est défini par décret.

Cette exonération n'est pas cumulable avec une autre exonération applicable en matière de droits de mutation à titre gratuit.

En cas de transmission de propriétés non bâties, qui sont incluses dans les espaces naturels délimités en application des articles L. 331-2, L. 332-2 à L. 332-2-2, L. 341-2 et L. 414-1 du code de l'environnement et de leurs textes d'application, ou délimités en application de l'article L. 146-6 du code de l'urbanisme, à l'Etat ou aux collectivités et organismes mentionnés à l'article 1042 du présent code, l'engagement est réputé définitivement satisfait à concurrence d'une fraction de la valeur des biens exonérée, celle-ci étant déterminée par le rapport entre la superficie des biens objets de la transmission et la superficie totale des biens sur lesquels l'engagement a été souscrit. La même règle s'applique aux mutations de jouissance ou de propriété au profit d'établissements ou de sociétés, en vue de la réalisation d'équipements, aménagements ou constructions d'intérêt public, qui pourraient donner lieu à l'établissement d'une servitude d'utilité publique au titre de ladite mutation.

8° Les immeubles et droits immobiliers pour lesquels le droit de propriété est constaté pour la première fois par un acte régulièrement transcrit ou publié entre le 1er janvier 2014 et le 31 décembre 2017, au titre de la première mutation des immeubles ou droits concernés postérieure à la transcription ou la publication de l'acte et à concurrence de 30 % de la valeur de ces biens.

- **Article 796**

Modifié par LOI n°2009-1673 du 30 décembre 2009 - art. 28 (V)

I. Sont exonérées de l'impôt de mutation par décès les successions :

1° des militaires des armées françaises et alliées, morts sous les drapeaux pendant la durée de la guerre ;

2° des militaires qui, soit sous les drapeaux, soit après renvoi dans leurs foyers, seront morts, dans les trois années à compter de la cessation des hostilités, de blessures reçues ou de maladies contractées pendant la guerre ;

2° bis Des militaires décédés lors de leur participation à une opération extérieure ou, dans les trois années suivant la fin de celle-ci, des blessures reçues ou des maladies contractées pendant cette opération (1) ;

3° de toute personne ayant la nationalité française ou celle d'un pays allié dont le décès aura été provoqué, soit au cours des hostilités, soit dans les trois années à compter de la cessation des hostilités, par faits de guerre suivant la définition qui en est donnée pour les réparations à accorder aux victimes civiles de la guerre ;

4° des personnes décédées en captivité ou des conséquences immédiates et directes de leur captivité dans le délai prévu au 2°, après avoir été internées pour faits de résistance ;

5° des personnes décédées au cours de leur déportation ou des conséquences immédiates et directes de leur déportation, dans le délai prévu au 3° ;

6° des militaires et civils décédés en Afrique du Nord, victimes d'opérations militaires ou d'attentats terroristes ;

7° des personnes décédées du fait d'actes de terrorisme visés à l'article 26 de la loi n° 90-86 du 23 janvier 1990 portant diverses dispositions relatives à la sécurité sociale et à la santé ou des conséquences directes de ces actes dans un délai de trois ans à compter de leur réalisation ;

8° Des sapeurs-pompiers professionnels ou volontaires décédés en opération de secours, cités à l'ordre de la Nation ;

9° Des policiers et des gendarmes décédés dans l'accomplissement de leur mission, cités à l'ordre de la Nation ;

10° Des agents des douanes décédés dans l'accomplissement de leur mission, cités à l'ordre de la Nation.

II. L'exonération ne profite, toutefois, qu'aux parts nettes recueillies par les ascendants, les descendants, ainsi que par ses frères et soeurs ou leurs descendants.

III. L'exonération de l'impôt n'entraîne pas la dispense de la déclaration des successions. Elle est subordonnée à la condition que cette déclaration soit accompagnée :

1° Dans les cas visés aux 1° , 2° et 2° bis du I, d'un certificat de l'autorité militaire constatant que la mort a été causée par une blessure reçue ou une maladie contractée pendant, selon le cas, la guerre ou l'opération extérieure (1) ;

2° Dans les cas visés aux 3°, 4°, 5° et 6° du I, d'un certificat de l'autorité militaire ou civile compétente établissant les circonstances du décès.

NOTA:

(1) Loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010 article 28 II : Les 1° et 3° du I du présent article s'appliquent aux successions ouvertes à compter du 1er janvier 2008.

- **Article 797**

I. – Les immeubles non bâtis et les droits portant sur ces immeubles sont exonérés de droits de mutation par décès aux conditions suivantes :

1° Les immeubles considérés sont indivis au sein d'une parcelle cadastrale ;

2° La valeur totale des immeubles considérés est inférieure à 5 000 € lorsqu'ils sont constitués d'une seule parcelle et à 10 000 € lorsqu'ils sont constitués de deux parcelles contiguës ;

3° Le droit de propriété du défunt n'a pas été constaté avant son décès par un acte régulièrement transcrit ou publié ;

4° Les attestations notariées mentionnées au 3° de l'article 28 du décret n° 55-22 du 4 janvier 1955 portant réforme de la publicité foncière et relatives à ces biens sont publiées dans un délai de vingt-quatre mois à compter du décès.

II– L'exonération prévue au I n'est applicable qu'à raison d'une seule parcelle ou de deux parcelles contiguës en indivision par succession.

Chapitre IV : Régimes spéciaux et exonérations de portée générale

Section IX : Dispositions diverses

14° bis : Droits de succession. Exonération des immeubles et droits immobiliers situés en Corse

- Article 1135 bis

Modifié par LOI n°2008-1443 du 30 décembre 2008 - art. 33

I. - Sous réserve des dispositions du II, pour les successions ouvertes entre la date de publication de la loi n° 2002-92 du 22 janvier 2002 relative à la Corse et le 31 décembre 2012, les immeubles et droits immobiliers situés en Corse sont exonérés de droits de mutation par décès.

Pour les successions ouvertes entre le 1er janvier 2013 et le 31 décembre 2017, l'exonération mentionnée au premier alinéa est applicable à concurrence de la moitié de la valeur des immeubles et droits immobiliers situés en Corse.

Pour les successions ouvertes à compter du 1er janvier 2018, les immeubles et droits immobiliers situés en Corse sont soumis aux droits de mutation par décès dans les conditions de droit commun.

I *bis*. – Lorsqu'il a été fait application du 8° du 2 de l'article 793, les exonérations mentionnées au I du présent article sont applicables à la valeur des immeubles et droits immobiliers retenue après application de ces dispositions.

II. - Ces exonérations ne sont applicables aux immeubles et droits immobiliers pour lesquels le droit de propriété du défunt n'a pas été constaté antérieurement à son décès par un acte régulièrement transcrit ou publié qu'à la condition que les attestations notariées mentionnées au 3° de l'article 28 du décret n° 55-22 du 4 janvier 1955 portant réforme de la publicité foncière relatives à ces biens soient publiées dans les vingt-quatre mois du décès.

III. Travaux parlementaires

A. Première lecture

1. Assemblée nationale

a. Projet de loi de finances pour 2014, n°1395, déposé le 25 septembre 2013

1 - Texte du projet de loi initial

I. – Le code général des impôts est ainsi modifié :

A. – L'article 641 *bis* est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 641 *bis*. – Les délais prévus à l'article 641 sont portés à vingt-quatre mois pour les déclarations de succession comportant des immeubles ou droits immobiliers pour lesquels le droit de propriété du défunt n'a pas été constaté antérieurement à son décès par un acte régulièrement transcrit ou publié, à la condition que les attestations notariées mentionnées au 3° de l'article 28 du décret n° 55-22 du 4 janvier 1955 portant réforme de la publicité foncière, relatives à ces biens, soient publiées dans ce même délai. ».

B. – Le b du 2 du B du VI de la section II du chapitre premier du titre IV de la première partie du livre premier est complété par un 8° intitulé « 8°. Frais de reconstitution de titres de propriété des biens immeubles et des droits immobiliers » et comprenant un article 775 *sexies* ainsi rédigé :

« Art. 775 *sexies*. – Les frais de reconstitution des titres de propriété d'immeubles ou de droits immobiliers pour lesquels le droit de propriété du défunt n'a pas été constaté antérieurement à son décès par un acte régulièrement transcrit ou publié, mis à la charge des héritiers par le notaire, sont admis, sur justificatifs, en déduction de l'actif successoral dans la limite de la valeur déclarée de ces biens, à la condition que les attestations notariées mentionnées au 3° de l'article 28 du décret n° 55-22 du 4 janvier 1955 portant réforme de la publicité foncière, relatives à ces biens, soient publiées dans un délai de vingt-quatre mois à compter du décès. ».

C. – L'article 797 est ainsi rétabli :

« Art. 797. – I. – Les immeubles non bâtis et les droits portant sur ces immeubles sont exonérés de droits de mutation par décès aux conditions suivantes :

« 1° Les immeubles considérés sont indivis au sein d'une parcelle cadastrale ;

« 2° La valeur totale de la parcelle est inférieure à 5 000 € ;

« 3° Le droit de propriété du défunt n'a pas été constaté antérieurement à son décès par un acte régulièrement transcrit ou publié ;

« 4° Les attestations notariées mentionnées au 3° de l'article 28 du décret n° 55-22 du 4 janvier 1955 portant réforme de la publicité foncière et relatives à ces biens sont publiées dans un délai de vingt-quatre mois à compter du décès.

« II. – L'exonération prévue au I n'est applicable qu'à raison d'une seule parcelle en indivision par succession. ».

II. – Le I s'applique aux successions ouvertes à compter de la date de publication de la présente loi.

Exposé des motifs :

A l'occasion d'une succession, certains héritiers se retrouvent dans la situation de ne pas pouvoir utiliser des biens immobiliers reçus car leurs droits de propriété sont incertains. En effet, des zones du territoire national ont des limites cadastrales imparfaites ou inexistantes et la dévolution successorale de ces biens est difficile à obtenir, plus particulièrement encore lorsqu'ils sont en indivision.

La reconstitution de titres de propriété est avant tout une problématique de droit civil mais des mesures fiscales peuvent accompagner et inciter les redevables à recouvrer l'usage plein et entier de leurs droits de propriété.

Ceci est d'autant plus nécessaire que les communes abritant de telles zones rencontrent des problèmes d'aménagement du territoire qui ne sont pas sans impact sur leur développement socio-économique (tourisme, agriculture, logement). Par ailleurs, ces mesures accompagneront, dans certaines zones, les moyens et les

services déjà mis en œuvre (travaux des deux groupements d'intérêt public créés pour permettre la reconstitution de propriété : Corse, départements d'outre-mer).

A ce titre, il est proposé, pour les successions qui seront ouvertes à compter de la date de publication de la loi de finances pour 2014, d'adopter un triptyque de mesures :

- une mesure de portée générale instaurant un délai de vingt-quatre mois pour le dépôt des déclarations de succession comportant des immeubles ou des droits immobiliers dont la propriété est incertaine, permettant ainsi aux personnes concernées de mener à bien les démarches de reconstitution des titres de propriété ;

- une mesure de déduction de l'actif successoral afférente aux dépenses engagées et supportées par les héritiers d'un immeuble ou de droits immobiliers dont la propriété est incertaine, au titre des opérations de reconstitution des titres de propriété desdits immeubles. Cette déduction serait ouverte dans la limite de la valeur déclarée de ces biens. Cette mesure doit permettre aux personnes concernées de déduire en tout ou partie les frais de reconstitution des titres de propriété restant le cas échéant à leur charge ;

- enfin, pour inciter certains héritiers à sortir de l'indivision sur des parcelles non bâties, une exonération totale de droits de succession est proposée pour les immeubles non bâtis indivis ou les droits immobiliers d'un tel immeuble inclus dans une parcelle d'une valeur totale inférieure à 5 000 € et dont la propriété est incertaine, sous condition de reconstitution du titre de propriété. Cette mesure est limitée à une seule parcelle par succession.

b. Amendements

1- Amendements adoptés examinés par la commission des finances – néant

2- Amendements adoptés examinés en séance publique

- **AMENDEMENT N° I-1023**

présenté par M. Eckert

ARTICLE 8

À l'alinéa 3, substituer aux mots : « antérieurement à » le mot : « avant ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Amendement rédactionnel.

- **AMENDEMENT N° I-772**

présenté par M. Giacobbi, M. de Rocca Serra, M. Gandolfi-Scheit et M. Marcangeli

---

ARTICLE 8

I. – À l'alinéa 9, substituer aux mots : « la parcelle » les mots : « l'immeuble »,

II. – En conséquence, compléter le même alinéa par les mots : « lorsqu'il est constitué d'une seule parcelle et à 10 000 € lorsqu'il est constitué de deux parcelles contiguës ».

III. – Compléter cet article par l'alinéa suivant :

« III. – La perte de recettes pour l'État est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement a pour objet de renforcer le caractère incitatif des mesures envisagées en faveur de la reconstitution des titres de propriété immobilière. Telles qu'elles sont prévues dans le projet présenté par le gouvernement, elles ne concerneraient en effet, pour une succession, qu'une seule parcelle cadastrale non constructible et d'une valeur très modique. Le caractère très morcelé de la propriété foncière dans les zones concernées justifie également la modification proposée.

- **AMENDEMENT N° I-773**

présenté par M. Giacobbi, M. de Rocca Serra, M. Gandolfi-Scheit et M. Marcangeli

---

ARTICLE 8

I. – À l'alinéa 12, après le mot : « parcelle », insérer les mots : « ou de deux parcelles contiguës ».

II. – En conséquence, compléter cet article par l'alinéa suivant :

« III. – La perte de recettes pour l'État est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement a pour objet de renforcer le caractère incitatif des mesures envisagées en faveur de la reconstitution des titres de propriété immobilière. Telles qu'elles sont prévues dans le projet présenté par le gouvernement, elles ne concerneraient en effet, pour une succession, qu'une seule parcelle cadastrale non constructible et d'une valeur très modique. Le caractère très morcelé de la propriété foncière dans les zones concernées justifie également la modification proposée.

- **AMENDEMENT N° I-1039**

présenté par M. Pupponi

ARTICLE 8

I. – À l'alinéa 9, substituer aux mots : « la parcelle » les mots : « l'immeuble »,

II. – En conséquence, compléter le même alinéa par les mots : « lorsqu'il est constitué d'une seule parcelle et à 10 000 € lorsqu'il est constitué de deux parcelles contiguës ».

III. – Compléter cet article par l'alinéa suivant :

« III. – La perte de recettes pour l'État est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement a pour objet de renforcer le caractère incitatif des mesures envisagées en faveur de la reconstitution des titres de propriété immobilière. Telles qu'elles sont prévues dans le projet présenté par le gouvernement, elles ne concerneraient en effet, pour une succession, qu'une seule parcelle cadastrale non constructible et d'une valeur très modique. Le caractère très morcelé de la propriété foncière dans les zones concernées justifie également la modification proposée.

- **AMENDEMENT N° I-1040**

présenté par M. Pupponi

ARTICLE 8

I. – À l'alinéa 12, après le mot : « parcelle », insérer les mots : « ou de deux parcelles contiguës ».

II. – Compléter cet article par l'alinéa suivant :

« III. La perte de recettes pour l'État est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement a pour objet de renforcer le caractère incitatif des mesures envisagées en faveur de la reconstitution des titres de propriété immobilière. Telles qu'elles sont prévues dans le projet présenté par le gouvernement, elles ne concerneraient en effet, pour une succession, qu'une seule parcelle cadastrale non constructible et d'une valeur très modique. Le caractère très morcelé de la propriété foncière dans les zones concernées justifie également la modification proposée.

c. Compte-rendu des débats en commission des finances – séance du 9 octobre 2013 à 21h00

Article 8 : Aménagement des droits de mutation par décès en cas de défaut de titre de propriété immobilière

La Commission est saisie de l'amendement I-CF 379 de M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Je mène, depuis quinze ans, une bataille pour faire prévaloir le principe d'égalité en Corse en matière de droits de succession. Il y a deux ans, le Conseil constitutionnel m'a donné raison. Or l'article 8 prévoit un aménagement des droits de succession spécialement conçu pour la Corse. C'est un moyen de contourner la décision du Conseil constitutionnel. D'où mon amendement de suppression de l'article 8.

M. le rapporteur général. Le motif de l'annulation par le Conseil constitutionnel portait non pas sur le contenu des mesures, mais sur le fait qu'elles étaient réservées à la Corse. Or, l'article 8 concerne non seulement la Corse, mais d'autres territoires.

Actuellement, les mesures dérogatoires en faveur de la Corse qui demeurent en vigueur sont les suivantes : délai de vingt-quatre mois pour le dépôt des déclarations de succession accordé par l'administration fiscale ; exonération du droit de partage et des droits sur les actes notariés jusqu'au 31 décembre 2014 ; exonération de 50 % des droits de mutation à titre gratuit (DMTG) jusqu'au 31 décembre 2017 – jusqu'en 2012, cette exonération était totale.

Trois mesures sont proposées dans le cadre de l'article 8 : légaliser le délai de vingt-quatre mois pour le dépôt des déclarations de succession à la condition que le droit de propriété des biens immobilisés soit incertain ; autoriser l'imputation des frais de reconstitution des droits de propriété sur l'actif successoral ; exonérer de droits de succession les petites parcelles en indivision d'une valeur inférieure à 5 000 euros. Ces mesures sont de portée limitée. Elles ne remettent pas en cause la décision du Conseil constitutionnel.

M. Hervé Mariton. L'étude d'impact cite non seulement la Corse, mais les départements d'outre-mer et les zones de montagne, où il peut en effet exister des situations foncières complexes. Si les mesures prévues – en effet de portée limitée – permettent de régler ces situations, elles sont bienvenues.

M. le président Gilles Carrez. C'est également mon sentiment.

M. Charles de Courson. Selon l'étude d'impact, « malgré la fiabilité du cadastre et les nombreuses garanties que la loi apporte aux propriétaires de biens immobiliers, certaines zones du territoire national se trouvent dans une situation foncière et cadastrale très dégradée. Cette situation résulte de circonstances socio-historiques et géographiques qui marquent les territoires concernés, constitués des départements d'outre-mer (DOM), de la Corse et d'espaces métropolitains situés notamment dans des zones montagneuses et pré-montagneuses. »

Quelle est la justification du délai dérogatoire de vingt-quatre mois, alors qu'il est normalement de six mois et, au maximum, de un an ?

Toute parcelle d'une valeur inférieure à 5 000 euros est exonérée de droits de succession. Qu'en est-il si la succession porte sur un nombre élevé de parcelles ?

M. Hervé Mariton. L'exonération est limitée à une seule parcelle par succession.

M. Charles de Courson. Je mets en garde la Commission : l'article 8 est – je le répète – un moyen de contourner la décision du Conseil constitutionnel fondée sur le principe d'égalité. Rien ne justifie les mesures qu'il prévoit. L'enjeu est non pas leur coût – l'étude d'impact estime qu'il est « non significatif » –, mais le fait qu'elles constituent une rupture du principe d'égalité. Je serais curieux de connaître la réaction du Conseil constitutionnel s'il est saisi. Pouvez-vous nous démontrer, monsieur le rapporteur général, que l'article 8 est conforme au principe d'égalité ?

Quant à la situation foncière et cadastrale dégradée, elle n'est pas imputable aux « raisons socio-économiques » citées dans l'étude d'impact, mais au fait que la République n'a jamais fait son travail en Corse !

La Commission **rejette** l'amendement I-CF 379.

L'amendement I-CF 341 de Mme Annick Girardin est **retiré**.

La Commission **adopte** l'article 8 **sans modification**.

d. Rapport n° 1470 déposé le 17 octobre 2013, Tome II de M. Christian ECKERT (Examen de la première partie du projet de loi de finances - conditions générales de l'équilibre financier)

- **Article 8 - Aménagement des droits de mutation par décès en cas de défaut de titre de propriété immobilière**

Texte du projet de loi :

I. – Le code général des impôts est ainsi modifié :

A. – L'article 641 bis est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 641 bis. – Les délais prévus à l'article 641 sont portés à vingt-quatre mois pour les déclarations de succession comportant des immeubles ou droits immobiliers pour lesquels le droit de propriété du défunt n'a pas été constaté antérieurement à son décès par un acte régulièrement transcrit ou publié, à la condition que les attestations notariées mentionnées au 3° de l'article 28 du décret n° 55-22 du 4 janvier 1955 portant réforme de la publicité foncière, relatives à ces biens, soient publiées dans ce même délai. ».

B. – Le b du 2 du B du VI de la section II du chapitre premier du titre IV de la première partie du livre premier est complété par un 8° intitulé « 8°. Frais de reconstitution de titres de propriété des biens immeubles et des droits immobiliers » et comprenant un article 775 sexies ainsi rédigé :

« Art. 775 sexies. – Les frais de reconstitution des titres de propriété d'immeubles ou de droits immobiliers pour lesquels le droit de propriété du défunt n'a pas été constaté antérieurement à son décès par un acte régulièrement transcrit ou publié, mis à la charge des héritiers par le notaire, sont admis, sur justificatifs, en déduction de l'actif successoral dans la limite de la valeur déclarée de ces biens, à la condition que les attestations notariées mentionnées au 3° de l'article 28 du décret n° 55-22 du 4 janvier 1955 portant réforme de la publicité foncière, relatives à ces biens, soient publiées dans un délai de vingt-quatre mois à compter du décès. ».

C. – L'article 797 est ainsi rétabli :

« Art. 797. – I. – Les immeubles non bâtis et les droits portant sur ces immeubles sont exonérés de droits de mutation par décès aux conditions suivantes :

« 1° Les immeubles considérés sont indivis au sein d'une parcelle cadastrale ;

« 2° La valeur totale de la parcelle est inférieure à 5 000 € ;

« 3° Le droit de propriété du défunt n'a pas été constaté antérieurement à son décès par un acte régulièrement transcrit ou publié ;

« 4° Les attestations notariées mentionnées au 3° de l'article 28 du décret n° 55-22 du 4 janvier 1955 portant réforme de la publicité foncière et relatives à ces biens sont publiées dans un délai de vingt-quatre mois à compter du décès.

« II. – L'exonération prévue au I n'est applicable qu'à raison d'une seule parcelle en indivision par succession. ».

II. – Le I s'applique aux successions ouvertes à compter de la date de publication de la présente loi.

Observations et décisions de la Commission :

Le présent article vise à inciter les contribuables qui ont hérité de biens immobiliers pour lesquels les droits de propriété sont incertains, à diligenter toutes les mesures nécessaires à leur reconstitution.

Cette reconstitution des droits de propriété constitue, en effet, le préalable au dénouement de certaines successions ou au partage de certains biens détenus en indivision.

Les différentes mesures proposées visent ainsi à :

– augmenter le délai de déclaration des successions comportant des biens immobiliers dont le titre de propriété est imprécis ou défaillant ;

– ouvrir la possibilité de déduire de l'actif successoral les frais de reconstitution du titre de propriété ;

– inciter les indivisaires à partager leur bien en prévoyant l'exonération de droit d'enregistrement du partage d'une parcelle non bâtie d'une valeur inférieure à 5 000 euros par succession, pour laquelle un titre de propriété est reconstitué.

Ces dispositions visent la situation spécifique de la Corse et de certains territoires ultramarins au travers d'une mesure d'application générale, adaptée par ses moyens aux objectifs poursuivis et respectueuse, a priori, du principe constitutionnel d'égalité devant l'impôt.

Cet article constitue, en ce sens, une réponse du Gouvernement à la censure par le Conseil constitutionnel de l'article 14 de la loi de finances initiale pour 2013 qui prévoyait la prorogation du régime dérogatoire applicable aux seules successions comportant des biens immobiliers situés en Corse, arrivé pour partie à échéance le 31 décembre 2012.

I. L'EXCEPTION CORSE

A. À SITUATION PARTICULIÈRE, RÉGIME D'IMPOSITION PARTICULIER

1. Un régime dérogatoire en vigueur depuis plus de 200 ans

Les arrêtés pris en juin 1801 à titre provisoire par l'administrateur général Miot ont octroyé à la Corse un statut particulier, notamment dans le domaine fiscal, de manière à adapter les règles de droit commun, applicables sur le continent, aux particularités de ce territoire et à rationaliser le travail de l'administration.

En matière de succession, l'arrêté du 21 prairial an IX comportait deux principales dérogations. La première visait à simplifier le calcul des droits de succession en substituant aux valeurs locatives le montant de la contribution foncière versée. Or, cette contribution foncière a été abrogée par un décret du 9 décembre 1948, sans qu'aucune mesure ne soit prise pour la remplacer. En l'absence de nouveau texte, l'administration a continué à calculer la valeur des biens immobiliers en appliquant au registre cadastral, servant de base à la contribution foncière, de nouvelles règles d'imposition et ce, jusqu'à la censure de cette pratique par la Cour de Cassation dans sa décision Perrino du 28 janvier 1992. À compter de cette décision, les biens immobiliers situés en Corse ont donc été exonérés de fait de tout droit de succession.

La seconde prévoyait que le non-respect du délai légal de déclaration des successions n'était assorti d'aucune sanction, conduisant à ce que peu de contribuables se soumettent à cette obligation.

Afin de mettre fin à ce régime dérogatoire, la loi de finances pour 1999 [41] prévoyait le rétablissement de l'application du droit commun aux successions comportant des biens immobiliers situés en Corse, tant au regard du respect des délais de déclaration de ces successions que du calcul de la valeur des biens transmis. Ceux-ci devaient ainsi être mentionnés dans la déclaration de succession à hauteur de leur valeur vénale au jour du décès.

L'entrée en vigueur de cette réforme a été repoussée à plusieurs reprises. Initialement prévue au 1er janvier 2000, elle s'est finalement appliquée aux successions ouvertes à compter du lendemain de la publication de la loi relative à la Corse du 22 janvier 2002 [42]. De nombreuses mesures transitoires ont néanmoins été adoptées à l'occasion de cette loi pour diminuer, voire neutraliser, l'impact de ce changement de règles, soit :

– un allongement temporaire du délai de dépôt des déclarations de succession, dont l'échéance ensuite a été prorogée en loi de finances rectificative pour 2008 [43] du 31 décembre 2008 au 31 décembre 2012 ;

– une exonération totale des droits de mutation par décès en faveur des biens immobiliers situés en Corse, prorogée par cette même loi de finances rectificative pour 2008 du 31 décembre 2010 au 31 décembre 2012, et une exonération partielle dont l'échéance a été reportée de 2013 à 2017 ;

– une exonération du droit de partage, prorogée à la même occasion du 31 décembre 2012 au 31 décembre 2014.

2. Le régime dérogatoire spécifique en faveur de la Corse en vigueur jusqu'au 31 décembre 2012

Les successions comportant des immeubles ou droits immobiliers situés en Corse bénéficient ainsi d'un régime dérogatoire du droit commun reposant sur le cumul de plusieurs avantages, dont certains sont arrivés à échéance au 31 décembre 2012.

a. L'allongement du délai de déclaration de la succession

Le délai de déclaration de droit commun des biens que reçoivent les ayants droit à la suite du décès de leur titulaire est fixé à l'article 641 du code général des impôts (CGI). Il est de six mois, à compter du jour du décès, lorsque le décès est intervenu en France métropolitaine et à une année « dans tous les autres cas ».

Deux types d'exceptions existent toutefois. Le premier type d'exceptions repose sur des critères géographiques. L'article 642 du CGI prévoit ainsi que dans les départements de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique, de Mayotte et de la Réunion, les délais pour l'enregistrement des déclarations sont de :

– six mois à compter du jour du décès, lorsque le décès est intervenu dans le même département que celui où se situait le domicile ;

– un an dans les autres cas ;

– deux ans si la personne défunte était domiciliée à la Réunion et que le décès est intervenu ailleurs qu'à Madagascar, à l'île Maurice, en Europe ou en Afrique ;

– deux ans également si la personne défunte était domiciliée à Mayotte et que le décès est intervenu ailleurs qu'à Madagascar, aux Comores, en Europe ou en Afrique.

Ces délais supplémentaires permettent de pallier les difficultés potentielles de reconstitution de l'actif successoral du fait des distances géographiques entre le lieu du décès et le lieu de résidence, qui est aussi celui dont dépend le service des impôts auprès duquel les ayants droit sont tenus de déclarer la succession.

Le seconde type d'exception repose sur un critère de faisabilité et vise ainsi à répondre aux difficultés liées à l'absence de cadastre fiable et de titres de propriété régulièrement enregistrés pour les seuls biens immobiliers situés en Corse. L'article 641 bis, introduit par la loi du 22 janvier 2002 relative à la Corse précitée, a en effet prévu une dérogation spécifique pour toutes les déclarations de successions ouvertes avant le **31 décembre 2012** comportant des immeubles ou droits immobiliers situés en Corse : le délai qui leur est applicable est ainsi de 24 mois.

Ce délai supplémentaire n'est toutefois accordé que si le droit de propriété du défunt ne fait pas l'objet d'un acte régulièrement transcrit et que les attestations notariées « établies en vue de constater la transmission ou la

constitution par décès de droits réels immobiliers » visées au 3° de l'article 28 du décret n° 55-22 du 4 janvier 1955 portant réforme de la publicité foncière, sont publiées dans la limite de ce délai de vingt-quatre mois.

b. Une exonération du droit de partage de 2,50 %

L'article 750 bis A du CGI prévoit que les actes de partage de succession et les licitations de biens héréditaires établis jusqu'au **31 décembre 2014** sont exonérés du droit d'enregistrement de 2,50 % à hauteur de la valeur des immeubles situés en Corse.

Cette mesure a pour objet de faciliter le partage des biens immobiliers indivis situés en Corse.

c. Une exonération des perceptions sur les procurations et les attestations notariées

En application de l'article 1135 du même code, aucune perception au profit du Trésor n'est prélevée sur les procurations, les attestations ou actes notariés après le décès, dressés au plus tard le **31 décembre 2014**, et qui sont établies en vue du règlement d'une indivision successorale comportant des biens immobiliers situés en Corse.

d. Une exonération totale puis partielle des droits de mutation à titre gratuit

Le régime d'exonération des droits de succession prévu à l'article 1135 bis du CGI se décompose en deux phases successives :

– une exonération totale pour les successions ouvertes jusqu'au **31 décembre 2012** ;

– une exonération à hauteur de 50 % de la valeur des biens immobiliers transmis pour les successions ouvertes du 1er janvier 2013 au **31 décembre 2017**.

Cet article prévoit également que « pour les successions ouvertes à compter du **1er janvier 2018**, les immeubles et droits immobiliers situés en Corse sont soumis aux droits de mutation par décès dans les conditions de droit commun. »

Ces dispositions ne s'appliquent que s'il n'existe aucun acte régulièrement enregistré avant le décès et qu'une attestation notariée est enregistrée dans un délai maximum de vingt-quatre mois après le décès.

3. Des mesures fiscales censées accompagner des avancées en droit civil

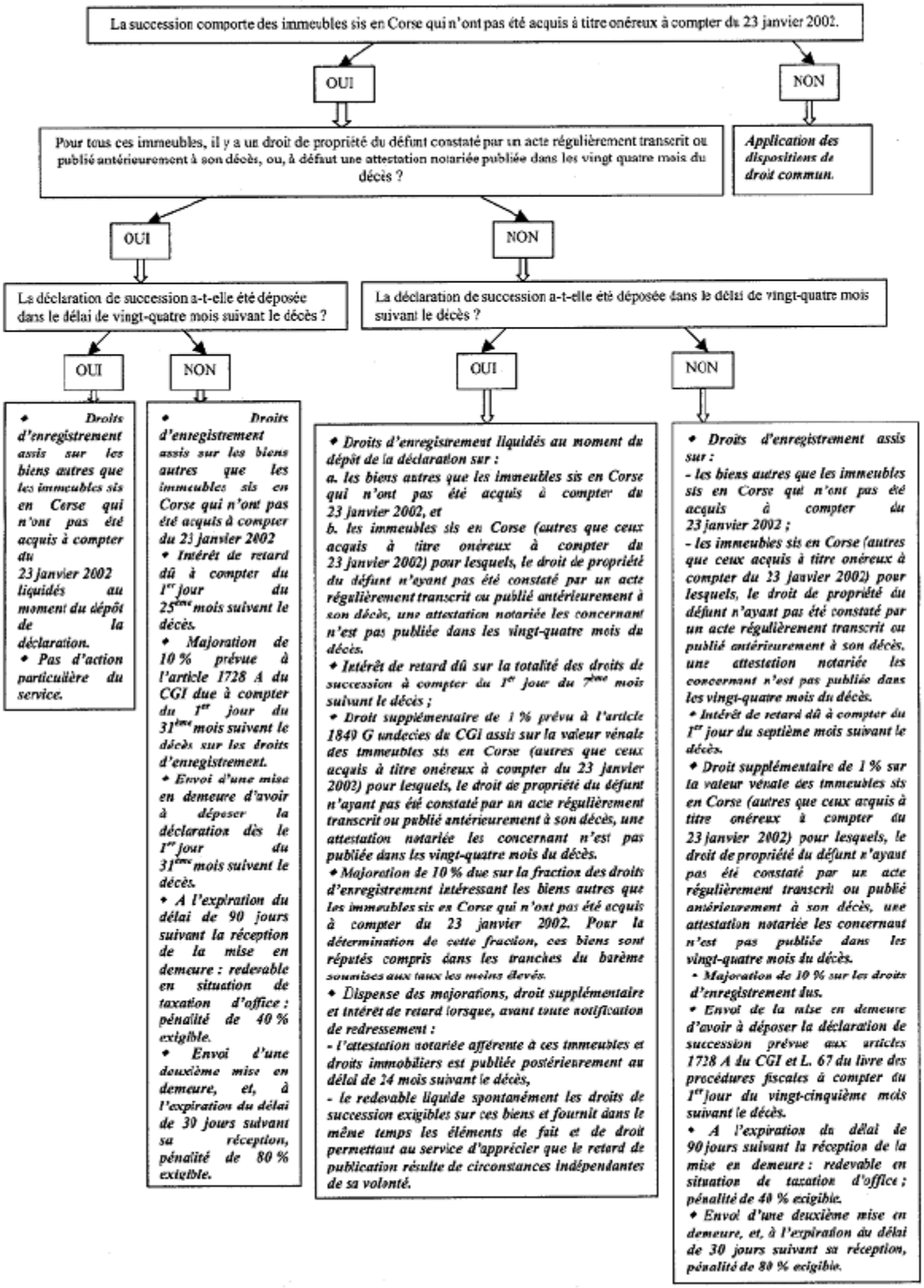
Afin de résoudre les problèmes cadastraux rencontrés sur certains territoires, deux groupements d'intérêt public ont été créés avec pour mission de rassembler les éléments permettant de reconstituer les titres de propriété pour les biens fonciers et immobiliers qui en sont dépourvus :

– le groupement d'intérêt public pour la reconstitution des titres de propriété en Corse (GIRTEC), prévu par l'article 42 de la loi n° 2006-728 du 23 juin 2006 relative aux successions et libéralités, en activité depuis le 1er août 2008 ;

– un second groupement pour l'outre-mer qui n'est malheureusement pas encore opérationnel, prévu par l'article 35 de la loi n° 2009-594 du 27 mai 2009 pour le développement économique des outre-mer.

L'expérience s'avère positive puisqu'à la fin de l'année 2012, le GIRTEC avait été saisi de 1 500 demandes, émanant à 95 % des notaires, seuls avec les responsables exécutifs des collectivités territoriales à pouvoir le saisir. Par ailleurs, les prestations de reconstitution n'entraînent aucun frais pour les ayants droit.

Le schéma ci-dessous résume les règles applicables du 23 janvier 2002 au 31 décembre 2012.



Source : BOI-ENR-DMTG-10-60-50-20130902.

B. LA CENSURE DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL DES MESURES PRISES EN LOI DE FINANCES POUR 2013

1. La nouvelle prorogation du régime dérogatoire spécifique à la Corse adoptée à l'article 14 de la loi de finances initiale pour 2013

L'article 14 a été adopté en première lecture à l'Assemblée nationale du projet de loi de finances pour 2013 à l'initiative de MM. Paul Giacobbi et François Pupponi, avec un avis de sagesse de la commission des Finances et du Gouvernement.

Il visait à reporter de cinq années, de fin 2012 à fin 2017, le retour progressif au droit commun en matière de droits de succession sur les immeubles et droits immobiliers situés en Corse.

2. La censure d'office de cet article par le Conseil constitutionnel

Le Conseil constitutionnel a examiné d'office l'article 14 de la loi de finances pour 2013, qui n'était pas contesté par les auteurs de la saisine.

Il a déclaré cet article contraire à la Constitution au motif que « le maintien du régime fiscal dérogatoire applicable aux successions sur des immeubles situés dans les départements de Corse conduit à ce que, sans motif légitime, la transmission de ces immeubles puisse être dispensée du paiement des droits de mutation » et « que la nouvelle prorogation de ce régime dérogatoire méconnaît le principe d'égalité devant la loi et les charges publiques ».

Pour apprécier le respect du principe d'égalité devant la loi et d'égalité devant les charges publiques, le Conseil constitutionnel se fonde sur l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen qui dispose que la loi « doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse » et sur l'article 13 de cette même Déclaration : « Pour l'entretien de la force publique, et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable. Elle doit être également répartie entre tous les Citoyens, en raison de leurs facultés ».

Il a ainsi considéré que les raisons invoquées, pour défendre la différence de traitement en faveur des contribuables héritant ou détenant des biens situés en Corse, ne reposaient pas sur des critères objectifs et rationnels permettant de justifier le maintien d'un tel régime dérogatoire.

Les différentes exonérations visées par la décision du Conseil constitutionnel ont ainsi été implicitement validées pour une durée d'application limitée, de manière à régler la situation particulière du cadastre corse à laquelle tentait de répondre le législateur, mais le report des effets de certaines exonérations jusqu'en 2022, que prévoyait le texte adopté, revenait à instaurer un traitement différencié durable, disproportionné au regard de la situation de ces contribuables. L'article a donc été censuré au motif qu'il entraînait une rupture manifeste d'égalité devant la loi et devant les charges publiques.

II. UN NOUVEAU DISPOSITIF DE PORTÉE PLUS GÉNÉRALE

À la suite de la censure de la prorogation des dispositifs en faveur de la transmission des biens immobiliers situés en Corse, le Gouvernement a installé un groupe de travail le 31 janvier 2013 « afin d'évaluer les conséquences de la décision du Conseil constitutionnel et ses modalités concrètes de mise en œuvre ». À la date de la rédaction du présent rapport, ce groupe de travail n'a pas remis ses conclusions, ce qu'il devrait faire toutefois dans les semaines à venir. La proposition retenue par le Gouvernement lui a été présentée, sans qu'aucun avis n'ait été formulé officiellement par ce groupe de travail.

Le Gouvernement propose pour sa part l'établissement d'un nouveau régime particulier permettant de répondre aux difficultés posées, sur l'ensemble du territoire national, par l'absence de titres réguliers de propriété. L'objectif est de régler progressivement les imprécisions des cadastres concernés et d'aider au règlement de certains cas d'indivision, dont la propriété ne peut être partagée faute d'une reconstitution précise des droits de chacun des indivisaires.

A. LES MESURES PROPOSÉES PAR LE PRÉSENT ARTICLE

1. Le maintien d'un délai dérogatoire de déclaration pour les successions comportant des biens immobiliers dont les droits de propriété sont incertains

Le présent article propose que l'article 641 bis du CGI, arrivé à échéance le 31 décembre 2012, soit modifié de sorte que le délai de déclaration de succession de vingt-quatre mois, dérogatoire du droit commun, auparavant réservé aux seules successions comportant des biens situés en Corse pour lesquels les droits étaient incertains, soit élargi à l'ensemble des « déclarations de succession comportant des immeubles ou droits immobiliers pour lesquels le droit de propriété du défunt n'a pas été constaté antérieurement à son décès par un acte régulièrement transcrit ou publié ».

On notera que le Gouvernement a prévu, dans une communication du 31 janvier 2013 [44] faisant suite à la constitution du groupe de travail précédemment mentionné, « de dispenser de pénalités, intérêts de retard et majoration, les déclarations de successions comportant des immeubles situés en Corse enregistrées dans les vingt-quatre mois du décès, à la condition que la propriété de ces biens soit régulièrement enregistrée dans le même délai ». Par conséquent, la mesure prévue par le présent article légalise cet assouplissement en faveur des successions ouvertes à compter de 2013.

2. La déduction de l'actif successoral des frais de reconstitution des droits de propriété

Les règles d'évaluation du passif déductible de la succession sont complétées par la prise en compte d'une nouvelle catégorie de frais déductibles, insérée dans le code général des impôts et intitulée « frais de reconstitution de titres de propriété des biens immeubles et des droits immobiliers ».

Elle se traduit par un nouvel article 775 sexies du CGI qui prévoit que « les frais de reconstitution des titres de propriété d'immeubles ou de droits immobiliers pour lesquels le droit de propriété du défunt n'a pas été constaté antérieurement à son décès par un acte régulièrement transcrit ou publié, mis à la charge des héritiers par le notaire, sont admis, sur justificatifs, en déduction de l'actif successoral dans la limite de la valeur déclarée de ces biens ».

Il est donc prévu que le notaire puisse, à la demande des ayants droit, reconstituer les titres de propriété et déduire les frais occasionnés de l'actif successoral. Ces frais sont retenus dans la limite de la valeur des biens ayant fait l'objet de la reconstitution des titres de propriété.

Par ailleurs, les attestations notariées évoquées précédemment et visant à constater toute transmission ou constitution par décès de droits réels immobiliers, doivent avoir été publiées dans le respect de ce nouveau délai de vingt-quatre mois.

Ces actes, une fois publiés au service de la publicité foncière, constituent le titre de propriété des ayants droit sur les biens immobiliers transmis.

3. L'exonération de droit de succession de certaines parcelles non bâties

Par ailleurs, le présent article propose de rétablir l'article 797 afin d'introduire une nouvelle mesure d'exonération en faveur des immeubles non bâtis et des droits portant sur les immeubles qui respectent les conditions suivantes :

– ils sont indivis au sein d'une parcelle cadastrale ;

– la valeur de la parcelle est inférieure à 5 000 euros ;

– le titre de propriété est incertain ;

– l'attestation notariée de propriété immobilière confirmant la transmission du bien est publiée dans un délai de vingt-quatre mois à compter du décès.

Cette exonération est réservée à une seule parcelle par succession. Par conséquent, la mesure procure un avantage en impôt très limité du fait du caractère indivis du bien et du plafond de valeur retenu.

B. L'IMPACT DE LA MESURE

Le présent article a donc pour objectif l'instauration d'un régime particulier aux effets beaucoup plus limités que celui applicable aux successions comportant des biens situés en Corse, ce qui semble prudent au regard de la jurisprudence constitutionnelle. Par ailleurs, les dispositions prévues ont vocation à concerner davantage de territoires, dont certains situés en outre-mer et en métropole sur des zones montagneuses et pré-montagneuses.

Si le coût de la mesure n'est pas nul, il devrait toutefois être limité car les avantages sont plafonnés à des niveaux assez bas. Aucune estimation de chiffrage n'est proposée.

*

* *

La Commission est saisie de l'amendement I-CF 379 de M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Je mène, depuis quinze ans, une bataille pour faire prévaloir le principe d'égalité en Corse en matière de droits de succession. Il y a deux ans, le Conseil constitutionnel m'a donné raison. Or l'article 8 prévoit un aménagement des droits de succession spécialement conçu pour la Corse. C'est un moyen de contourner la décision du Conseil constitutionnel. D'où mon amendement de suppression de l'article 8.

M. le rapporteur général. Le motif de l'annulation par le Conseil constitutionnel portait non pas sur le contenu des mesures, mais sur le fait qu'elles étaient réservées à la Corse. Or, l'article 8 concerne non seulement la Corse, mais d'autres territoires.

Actuellement, les mesures dérogatoires en faveur de la Corse qui demeurent en vigueur sont les suivantes : délai de vingt-quatre mois pour le dépôt des déclarations de succession accordé par l'administration fiscale ; exonération du droit de partage et des droits sur les actes notariés jusqu'au 31 décembre 2014 ; exonération de 50 % des droits de mutation à titre gratuit (DMTG) jusqu'au 31 décembre 2017 – jusqu'en 2012, cette exonération était totale.

Trois mesures sont proposées dans le cadre de l'article 8 : légaliser le délai de vingt-quatre mois pour le dépôt des déclarations de succession à la condition que le droit de propriété des biens immobilisés soit incertain ; autoriser l'imputation des frais de reconstitution des droits de propriété sur l'actif successoral ; exonérer de droits de succession les petites parcelles en indivision d'une valeur inférieure à 5 000 euros. Ces mesures sont de portée limitée. Elles ne remettent pas en cause la décision du Conseil constitutionnel.

M. Hervé Mariton. L'étude d'impact cite non seulement la Corse, mais les départements d'outre-mer et les zones de montagne, où il peut en effet exister des situations foncières complexes. Si les mesures prévues – en effet de portée limitée – permettent de régler ces situations, elles sont bienvenues.

M. le président Gilles Carrez. C'est également mon sentiment.

M. Charles de Courson. Selon l'étude d'impact, « malgré la fiabilité du cadastre et les nombreuses garanties que la loi apporte aux propriétaires de biens immobiliers, certaines zones du territoire national se trouvent dans une situation foncière et cadastrale très dégradée. Cette situation résulte de circonstances socio-historiques et géographiques qui marquent les territoires concernés, constitués des départements d'outre-mer (DOM), de la Corse et d'espaces métropolitains situés notamment dans des zones montagneuses et pré-montagneuses. »

Quelle est la justification du délai dérogatoire de vingt-quatre mois, alors qu'il est normalement de six mois et, au maximum, de un an ?

Toute parcelle d'une valeur inférieure à 5 000 euros est exonérée de droits de succession. Qu'en est-il si la succession porte sur un nombre élevé de parcelles ?

M. Hervé Mariton. L'exonération est limitée à une seule parcelle par succession.

M. Charles de Courson. Je mets en garde la Commission : l'article 8 est – je le répète – un moyen de contourner la décision du Conseil constitutionnel fondée sur le principe d'égalité. Rien ne justifie les mesures qu'il prévoit. L'enjeu est non pas leur coût – l'étude d'impact estime qu'il est « non significatif » –, mais le fait qu'elles constituent une rupture du principe d'égalité. Je serais curieux de connaître la réaction du Conseil constitutionnel s'il est saisi. Pouvez-vous nous démontrer, monsieur le rapporteur général, que l'article 8 est conforme au principe d'égalité ?

Quant à la situation foncière et cadastrale dégradée, elle n'est pas imputable aux « raisons socio-économiques » citées dans l'étude d'impact, mais au fait que la République n'a jamais fait son travail en Corse !

La Commission **rejette** l'amendement I-CF 379.

L'amendement I-CF 341 de Mme Annick Girardin est **retiré**.

La Commission **adopte** l'article 8 **sans modification**.

e. Compte-rendu des débats, deuxième séance du vendredi 18 octobre 2013

- <u>Article 8</u>

Mme la présidente. La parole est à M. Camille de Rocca Serra, premier orateur inscrit sur l'article.

M. Camille de Rocca Serra. Monsieur le ministre, mes chers collègues, nous allons aborder un sujet que tout le monde n'appréhende pas de la même façon et sur lequel je vais essayer d'être concret : les droits de succession en Corse.

Pour commencer, je vais poser une question simple : peut-on fiscaliser un bien qui n'est pas déterminé et dont on ne connaît pas le propriétaire ? Si vous répondez par la négative, vous avez raison. Cela veut dire que pour passer de la situation actuelle, qui est bien connue, au droit commun, il nous faut nous organiser.

Le 30 décembre 2012, le Conseil constitutionnel a censuré le texte de l'Assemblée nationale qui prorogeait de cinq ans l'exonération totale des droits de mutation par décès. Pour les raisons que j'ai indiquées précédemment, cette décision n'est pas applicable.

Face à l'impossibilité matérielle de mettre en œuvre une décision du Conseil constitutionnel, que personne ne peut discuter et qui s'impose à nous, le Gouvernement – vous-même, monsieur le ministre, et le ministre de l'économie et des finances – a pris une première initiative, en publiant une directive ministérielle, une instruction fiscale, afin de retarder de vingt-quatre mois l'application de cette décision.

C'était sage, mais vous êtes allés plus loin et, dès le mois de janvier 2013, vous avez proposé de mener une réflexion globale sur la situation du foncier en Corse, qui est un véritable imbroglio. Ce groupe de travail, constitué de membres de la direction générale des finances publiques et de professionnels du foncier en Corse, a rendu ses conclusions, qui sont devenues officielles puisque, dès la semaine dernière, vous avez permis leur publication.

C'est sur la base de ces conclusions, monsieur le ministre, que nous vous proposons de sortir définitivement de cette situation ; nous ne voulons pas laisser perdurer l'imbroglio du domaine foncier en Corse.

Nous savons que le droit commun va s'appliquer en ce qui concerne la fiscalité des droits de succession et du foncier en général, mais nous vous demandons d'aménager un délai, afin que cette mesure rétroactive au 1er janvier 2013 permette d'atteindre progressivement, d'ici au 31 décembre 2022, le taux de 50 % de fiscalité en matière de droits de succession par décès. Au-delà, bien sûr, nous rentrerons dans le droit commun.

Mais pour atteindre cet objectif, comme le groupe de travail l'a fait sous votre autorité, nous proposons de suivre une autre piste, parallèle à celle-ci, qui consiste à user des donations entre vifs. En effet, au rythme des successions par décès, l'établissement des titres de propriété prendra vingt ans, comme l'indique l'expertise mentionnée dans le rapport.

Si nous passons par les donations entre vifs, nous pourrons réduire ce délai de moitié. Pour le foncier, les actes successoraux et l'organisation du patrimoine et des successions, il est préférable de ne pas attendre le décès.

En outre, en raison de l'exonération il n'y a pas eu, en Corse, de donations-partages, de donations entre vifs. Une fiscalité incitative peut contribuer, d'une part, à réduire le délai d'organisation des successions et, d'autre part, à encourager les donations entre vifs, améliorant ainsi les successions. Cela représente une modification des comportements, un changement de culture, de logiciel, dirai-je, qui aura un impact économique majeur.

Sur le continent, nos compatriotes pouvaient utiliser les deux moyens – donation ou succession par décès – alors que la Corse ne connaissait que la succession par décès. Je vous demande de nous permettre d'organiser notre patrimoine et sa transmission, en vertu du parallélisme des formes, en prenant le même modèle que la transmission par décès, et en apportant, dans le même délai avec les mêmes indices, une réponse en matière de donation entre vifs.

C'est utile pour que le foncier puisse être définitivement organisé et que nous puissions affirmer que le droit pourra s'imposer en Corse comme ailleurs.

Mme la présidente. Mes chers collègues, je vous rappelle que le temps de parole des orateurs inscrits sur un article est de deux minutes. Vous avez très largement dépassé ce temps de parole, monsieur de Rocca Serra, mais je ne vous ai pas interrompu, parce que vous n'êtes pas coutumier du fait et que le sujet est un peu complexe. Néanmoins, j'invite les orateurs suivants à respecter leur temps de parole.

La parole est à M. François Pupponi.

M. François Pupponi. Je serai bref, madame la présidente, car mon collègue et ami Camille de Rocca Serra a dit beaucoup de choses. Nous vivons un moment solennel et historique, et je veux saluer la manière dont le Gouvernement a abordé ce sujet complexe, qui fait couler beaucoup d'encre depuis plusieurs décennies et qui a été remis au-devant de l'actualité par la décision du Conseil constitutionnel de l'année dernière.

Le Gouvernement, en particulier les ministres Cazeneuve et Moscovici, a abordé le sujet de la meilleure manière qui soit, en réunissant un groupe de travail qui, de manière objective, après avoir mené des travaux sérieux et constants depuis un an, a constaté le désordre juridique existant.

C'est fort de ce constat incontestable que nous avons déposé des amendements qui ont une base et un exposé des motifs sécurisés et affirmer deux choses : la Corse connaît un désordre juridique qui est le fruit de l'histoire ; celui-ci n'est pas le fait des seuls Corses.

Pour conclure, je souhaiterais tordre le cou à certaines déclarations que nous entendons depuis des années, y compris au sein de cet hémicycle, selon lesquelles les Corses ne voudraient pas payer d'impôts. Je tiens à démentir d'une manière un peu solennelle ces affirmations, car, si certaines railleries ou petites blagues peuvent parfois être sympathiques, il faut dire les choses telles qu'elles sont, et ce rapport le fait très bien.

Je remercie officiellement le Gouvernement et le Président de la République qui, en Corse, a déclaré que le travail parlementaire devait se dérouler ainsi, d'avoir pris cette sage décision qui nous permet enfin de travailler sérieusement sur ce sujet.

Mme la présidente. La parole est à M. Paul Giacobbi.

M. Paul Giacobbi. Je vais nécessairement être bref puisque mes deux collègues et amis ont tout dit. Cependant, je voudrais rappeler à l'Assemblée nationale que cette matière est compliquée, que la situation est injuste – la Corse ne peut aucunement être mise en accusation parce que l'État a laissé perdurer pendant deux siècles une incurie sur les titres fonciers – et que nous voulons en sortir, mais de manière réaliste.

En ce qui concerne le principe d'égalité, je ne vous ferai pas l'injure, mes chers collègues, de vous rappeler qu'il consiste à appliquer les mêmes droits et devoirs à des situations semblables et qu'appliquer à deux situations totalement dissemblables une même règle cela s'appelle de la discrimination. Quant à dire que la situation des titres fonciers est la même en Corse que sur le continent, ce serait méconnaître non seulement la réalité mais aussi, désormais, grâce au ministre Bernard Cazeneuve et au travail qu'il a mis en place, les constatations faites par un groupe de travail comprenant des experts venus de l'administration et des experts venus de Corse, d'ailleurs nommés par Bercy. La réalité est simple : plus de la moitié des propriétés n'ont pas fait l'objet d'une publication, et les deux tiers des propriétés en Corse sont au nom de personnes décédées et se trouvent dans une indivision de fait, parfois sur plusieurs générations.

Par ailleurs, il est extraordinairement difficile de rattraper les choses en un jour ni en quatre ans, puisque le GIRTEC, créé par la loi de 2002, a commencé à travailler en 2009. En quatre ans, vous imaginez bien qu'il ne peut pas remonter toutes les successions depuis 1802.

Tout cela est tout de même extrêmement simple et, aujourd'hui, ce que nous souhaitons, c'est revenir à la normale. Entre le chétif avantage que le ministère ne chiffre pas, l'économie que feraient, en droits de succession, les Corses, qui est infime, même pas quantifiable ni quantifiée par le groupe de travail, et l'inconvénient majeur qui résulte tant pour les personnes privées – nous en avons tous l'expérience à titre personnel – que pour les personnes publiques – j'y insiste, car l'acquisition publique, par voie d'expropriation ou par voie amiable, s'en trouve considérablement compliquée –, il y a un monde : d'un côté, un avantage extrêmement chétif, qui n'est d'ailleurs pas chiffré ; de l'autre, un monde d'inconvénients. De toute façon, là n'est pas la question : nous souhaitons revenir à la normale.

Comment donc ? Tout d'abord, soyons réalistes. Aujourd'hui, de toute façon, le ministère l'a reconnu lui-même, par une instruction fiscale, on ne peut pas appliquer ce qui est inapplicable en pratique ni, Camille de Rocca Serra l'a dit à l'instant, ce qui est inapplicable en droit. Comment voulez-vous, légalement, constitutionnellement, qu'on vous fasse payer des droits sur quelque chose dont on ne sait pas si ça vous appartient ou non, d'autant que, du fait de la situation, vous ne bénéficiez pas des droits afférents à la propriété, qui sont l'*abusus*, le fructus et l'usus ? Vous n'avez en tout cas sûrement pas l'abusus parce que vous ne pouvez pas vendre une propriété indivise, surtout quand il y a deux cents indivisaires.

Aujourd'hui, les solutions présentées sont de deux natures, Camille de Rocca Serra l'a dit : d'une part, une solution réaliste, mais qui consiste à taxer dès le début, c'est-à-dire dès l'année 2013 ; d'autre part, un travail sur les donations qui serait de nature à accélérer le processus de titrage par l'incitation.

On peut raisonnablement espérer mettre fin, en s'appuyant sur ces deux piliers, à deux siècles d'incurie.

Mme la présidente. La parole est à M. Xavier Bertrand.

M. Xavier Bertrand. Je suis élu de l'Aisne et, pourtant, ce sujet m'intéresse en tant que député de la nation. Il est vrai que quand on ne connaît pas la Corse, on ne comprend pas bien des problèmes tels que celui-ci. Cela a été dit par les différents orateurs qui m'ont précédé : les Corses veulent revenir à une situation de droit commun. Ceux qui ne connaissent pas la Corse ne comprennent pas et prétendent le contraire.

Mais la décision rendue par le Conseil constitutionnel à la fin de l'année dernière a créé une situation qui nourrissait nombre d'interrogations et nombre d'inquiétudes. Pourquoi donc ? Parce qu'on ne peut pas faire les choses dans la précipitation. Il ne s'agit en aucun cas, pour les Corses, de gagner du temps ; il s'agit de pouvoir faire les choses sérieusement, pour que personne ne soit lésé.

Les amendements qui seront présentés témoignent bien du souci de tenir compte de la décision du Conseil constitutionnel pour l'année 2013 mais aussi, pour l'avenir, de faire un travail que je qualifie de sérieux, en ayant le temps – pas trop de temps mais le temps nécessaire – pour que l'on puisse sortir de cette situation qui, c'est vrai, sortait de l'ordinaire. Je veux aussi rendre hommage à la méthode utilisée, au groupe de travail, constitué de manière sérieuse, qui a fait un travail sérieux et qui indique, par les orientations proposées, la façon d'en sortir.

Je pense simplement qu'il faut aller plus loin. La question des donations portée notamment par Camille de Rocca Serra et qu'a évoquée à l'instant Paul Giacobbi nous permettrait d'aller plus vite et de faire mieux encore. Elle permettrait une réelle incitation pour que tout le monde soit exactement dans la même logique.

En ce qui me concerne, je suis donc tout à fait d'accord sur la démarche concernant les successions, mais je pense qu'il faut dès maintenant aller plus loin, en y ajoutant la question des donations. Nous montrerons ainsi qu'il y a une volonté d'aller vers le droit commun dans les meilleures conditions, et, aussi, dans les meilleurs délais.

Mme la présidente. La parole est à M. Philippe Vigier, pour soutenir l'amendement n° 829, tendant à supprimer l'article 8.

M. Philippe Vigier. Au nom du groupe UDI, je retire cet amendement. J'ai bien noté la démarche transpartisane de nos collègues. Surtout, j'ai entendu ceci, qui est important : sur l'ensemble du territoire de la République, il n'y a pas de régime particulier, tout le monde doit converger vers la même justice. Nous approuvons ces propos, et nous retirons l'amendement.

(L'amendement n° 829 est retiré.)

Mme la présidente. La parole est à M. Christian Eckert, rapporteur général, pour soutenir l'amendement n° 1023.

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. C'est un amendement rédactionnel.

(L'amendement n° 1023, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements identiques, n°s 774 et 1041.

La parole est à M. Paul Giacobbi, pour soutenir l'amendement n° 774.

M. Paul Giacobbi. Je ne veux pas alourdir le débat. Dans la mesure où les uns et les autres se sont exprimés, je ne vous infligerai pas une quatrième interprétation. Il s'agit simplement, quand même, et c'est un peu particulier, de faire en sorte d'ajouter une mesure incitative en déduisant de l'assiette les frais engagés en faveur de la reconstitution des titres.

Mme la présidente. La parole est à M. François Pupponi, pour soutenir l'amendement n° 1041.

M. François Pupponi. Il est défendu.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Je crois que le problème a été très largement exposé.

L'objet de cet amendement est d'étendre aux donations la possibilité de déduire de la valeur d'un bien les frais de reconstitution des droits de propriété. Il s'agirait de rendre les frais de reconstitution des titres de propriété d'un bien déductibles de la valeur de ce bien soumis aux droits de mutation à titre gratuit, comme cela est prévu par l'article pour la détermination de l'actif successoral. Cette disposition répond à l'objectif visé par l'article.

Toutefois, si le propriétaire est en vie, ce qui est le cas dans les donations, il est tout de même moins légitime de l'aider que d'aider des héritiers qui subissent cette situation. Je suis donc plutôt défavorable à l'instauration d'un régime dérogatoire car, si j'ai bien entendu nos collègues parler d'un régime incitatif, il me semble quand même que c'est plutôt un régime dérogatoire, qui s'ajouterait aux dispositions prévues par l'article, sur lesquelles nous sommes globalement d'accord, moyennant peut-être quelques petits aménagements. Cette extension aux donations nous paraît fragile, et je ne souhaite pas fragiliser un article qui a déjà fait l'objet de beaucoup de discussions.

Mme la présidente. La parole est à M. le président de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire*. En écoutant tout à l'heure François Pupponi remercier le Gouvernement, je me demandais s'il ne fallait pas aussi, d'une certaine manière, remercier le Conseil constitutionnel. En effet, chaque année, depuis vingt et un ans que je suis député et que je siège ici, j'ai entendu parler du retour au droit commun, et notre collègue Charles de Courson, qui n'est pas présent, nous faisait toujours des tirades enflammées sur le sujet. La décision rendue par le Conseil constitutionnel accélère vraiment le retour au droit commun.

Pour ma part, je pense que l'article 8 donne satisfaction. Comme Xavier Bertrand, je pense que ce groupe de travail et le Gouvernement ont fait un bon travail. Je trouve cependant que l'idée d'une incitation pour les donations est vraiment intelligente. Comme la décision du Conseil constitutionnel oblige à faire rapidement, en quelques années, même si un délai de vingt-quatre mois est prévu, ce qu'on n'a pas fait depuis les arrêtés Miot ou presque, on a intérêt à avoir un volet incitatif, Paul Giacobbi et Camille de Rocca Serra l'ont très bien dit, qui accélère les choses.

Le rapporteur général estime qu'il existe peut-être un petit risque juridique. Pour ma part, je n'en suis pas si sûr. La décision du Conseil constitutionnel est elle-même une décision d'incitation, qui oblige à avancer. L'idée d'une dérogation partielle, temporaire, sur les donations, me paraît donc vraiment intelligente.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Quel est l'objectif de ces amendements ? Il s'agit de faire en sorte que l'on accélère la reconstitution des titres de propriété. Je peux d'ailleurs comprendre la logique qui veut que l'on favorise, pour cela, les donations, qui sont de nature à conduire les membres d'une même famille, dès lors que l'un d'entre eux est le bénéficiaire de la donation, à accélérer la reconstitution des droits. Cependant, la décision du Conseil constitutionnel, à laquelle le président de la commission des finances vient de rendre hommage en la présentant comme une incitation à aller dans la bonne direction et que j'ai lue, demande, en gros, de faire très attention au principe d'égalité, et aussi, surtout, à celui d'unité et d'indivisibilité de la République, sous le signe duquel se placent souvent les interventions de Charles de Courson. Il s'agit là d'un principe constitutionnel très fort.

Dès lors que vous mettez en place pour les donations en Corse un régime qui déroge au droit commun, vous risquez de fragiliser tout ce que nous essayons de faire au terme des réunions du groupe de travail pour avancer dans la bonne direction. Et, comme je l'ai dit aux trois parlementaires qui se sont exprimés, MM. Giacobbi, Pupponi et de Rocca Serra, notre objectif est d'avancer et de tenir compte de la décision du

Conseil constitutionnel pour sortir de cette difficulté et créer les conditions de la reconstitution de ces titres de propriété le plus rapidement possible.

Je partage donc le sentiment du rapporteur : il y a un risque juridique, et il vaut mieux consolider ce que nous faisons, plutôt que de le fragiliser. Je propose non pas de remettre en cause la logique de ce qui a été défendu mais d'articuler les choses dans le temps de manière à ne pas compromettre la sécurité juridique de ce que l'on peut obtenir tout de suite sous le prétexte qu'on pourrait en obtenir davantage. Sinon, nous risquons ne rien obtenir du tout.

Mme la présidente. La parole est à M. Camille de Rocca Serra.

M. Camille de Rocca Serra. Monsieur le ministre, nous pouvons être d'accord sur l'objectif d'une sécurisation. En revanche, je ne partage pas l'idée que ces amendements créeraient une rupture d'égalité. La rupture d'égalité, elle existe ! Les donations n'avaient effectivement aucun usage en Corse puisque les successions y étaient exonérées de droits. Les amendements tendent donc au contraire à réintroduire un critère pour aller vers plus d'égalité.

Ensuite, il ne s'agit pas de l'ensemble des donations. Que mes collègues le comprennent : ce que nous faisons aujourd'hui tient compte de la loi de 2002, laquelle a exclu de l'exonération des droits de succession tous les biens acquis depuis 2002. Nous parlons donc bien des biens acquis antérieurement, c'est-à-dire du désordre foncier. Si nous voulons améliorer les choses et aller plus vite pour régler le désordre foncier et reconstituer les titres de propriété, il faut effectivement utiliser l'outil fiscal comme un moyen d'incitation. La mesure ne porterait pas sur toutes les donations, elle profiterait seulement aux biens non titrés à ce jour. En vertu du parallélisme des formes, faire de même pour les donations que pour les successions présente un intérêt : nous divisons par deux le délai. Combien de fois nous a-t-on critiqués, comme le rappelait le président Gilles Carrez, en alléguant que nous voulions gagner du temps !

En l'occurrence, on vous le dit : on ne veut plus gagner du temps, on veut résoudre le problème dans sa globalité. Sur le continent, tous nos compatriotes ont pu recourir aux deux moyens pour organiser leur patrimoine : les donations, et les successions. Cela n'a pas été le cas en Corse jusqu'à présent, en raison de l'exonération des droits de succession. Nous sortons de ce régime, pour entrer dans un dispositif que vous pourrez qualifier de vertueux. Eh bien, allons-y ensemble, sur la globalité de l'organisation de la transmission du patrimoine, et résolvons le problème foncier définitivement ! Nous ne faisons là que suivre le groupe de travail, que vous avez mis en place.

Je vous remercie d'avoir fait publier le rapport de ce groupe de travail. Nous ne sortons pas de cette logique.

Mme la présidente. La parole est à M. François Pupponi.

M. François Pupponi. À cause de la décision du Conseil constitutionnel, nous nous trouvons dans une situation paradoxale. Si nous voulons respecter le parallélisme des formes, nous devons appliquer en Corse la même règle que sur le continent.

Sur le continent, la donation comporte un avantage fiscal incitant à ne pas attendre la succession par décès. En Corse, le droit existant est différent : on a intérêt à attendre le décès pour transmettre des biens, puisque les donations sont surtaxées par rapport aux successions.

M. Camille de Rocca Serra. C'est vrai !

M. François Pupponi. Le désordre juridique est là : il existe une inégalité. Contrairement aux continentaux, les Corses n'ont pas intérêt à effectuer des donations. Mon amendement vise à appliquer en Corse le même régime que sur le continent, à savoir instaurer des droits de succession et favoriser les donations. Ce dispositif présente un autre avantage : il accélérera le titrage et permettra de sortir du désordre juridique actuel. Paradoxalement, nous proposons de rentrer plus vite dans le droit commun !

Cependant, monsieur le ministre, j'entends votre argument tout à fait pertinent sur le risque juridique causé par la décision du Conseil constitutionnel. Il serait quand même paradoxal – pour ne pas dire surprenant – qu'une disposition visant à faire entrer la Corse plus vite dans le droit commun soit censurée pour inégalité ! Le risque existe : doit-on le prendre ? Si j'ai bien compris votre position, monsieur le ministre, vous nous invitez à nous concentrer sur les successions et à ne pas prendre de risque tout de suite sur les donations – même si le raisonnement garde toute sa valeur sur ces dernières.

Sans le problème posé par la décision du Conseil constitutionnel, je pense qu'il n'existerait pas de désaccord entre nous. Notre débat porte plus sur la stratégie, la logique et les moyens de mettre en œuvre une disposition que sur le principe. Aussi, monsieur le ministre, pouvez-vous bien préciser votre proposition ? Celle-ci consisterait peut-être à réfléchir encore sur les donations, et à régler dès maintenant le problème des successions ; il ne s'agirait pas d'une fin de non-recevoir et, bien entendu, je serais prêt à retirer mon amendement.

Mme la présidente. La parole est à M. le ministre délégué.

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Le rapport du groupe de travail présidé par maître Spadoni est le document sur lequel nous allons nous appuyer pour cheminer ensemble. Je veux le dire à M. de Rocca Serra : je désire que nous cheminions tous ensemble sur ce sujet. Nous nous sommes vus, nous nous sommes parlé et j'ai reçu les membres du groupe de travail.

Quelles sont les conclusions du rapport de maître Spadoni ? Il indique qu'il existe un désordre juridique en Corse, résultant de la difficulté dans laquelle se trouve l'île pour établir la totalité des actes de propriété permettant la taxation des Corses au titre des droits de succession à l'occasion d'un décès ; à ce titre, il est important de donner à la reconstitution des titres de propriété le temps nécessaire, de sorte que la taxation dans les conditions du droit commun puisse être progressivement mise en œuvre.

Je confirme les propos de nos amis parlementaires corses : il n'y a pas de volonté des élus corses d'échapper aux droits de succession, mais simplement une volonté de leur part – que nous faisons nôtre après les travaux du groupe de travail – de créer les conditions matérielles de l'élaboration des titres de propriété pour pouvoir procéder à la taxation. Voilà ce que nous avons entre les mains !

Il s'agit d'ailleurs, messieurs les députés, d'un élément nouveau par rapport à l'an dernier qui pourrait corroborer l'exposé sommaire de vos amendements et confirmer leur pertinence ; le Gouvernement fait siens ces arguments. Cependant, le désordre juridique évoqué à l'instant par François Pupponi et ses collègues est tel que nous sommes dans une situation où tout ce qui paraît aller de soi en France ne va pas de soi en Corse, et tout ce qui paraît ne pas aller de soi en France est considéré comme pertinent en Corse.

M. Hervé Mariton. La Corse est en France, monsieur le ministre ! Ne dites donc pas « en France », mais plutôt « sur le continent » !

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Il en est ainsi des propositions concernant les donations. Je partage les propos de Camille de Rocca Serra : encourager aujourd'hui les transmissions par donation revient à inciter les familles qui procèdent à ces donations à reconstituer les titres de propriété ; c'est une bonne manière d'accélérer cette reconstitution, de raccourcir la durée de vie du groupement d'intérêt public pour la reconstitution des titres de propriété en Corse et de faire en sorte que l'impôt puisse être perçu dans les mêmes conditions que sur le continent. Je comprends parfaitement cela.

Notre objectif est de cheminer avec vous pour aboutir à une solution, mais je propose que nous ne prenions aucun risque juridique qui viendrait fragiliser la démarche que nous avons engagée ensemble. N'attendons pas les mois ou les années qui viennent, mais profitons de notre discussion actuelle sur le projet de loi de finances pour continuer à travailler les uns avec les autres de manière à sécuriser juridiquement le dispositif. Évitons de nous exposer, par une volonté d'aller trop vite ou de trop élargir le périmètre de l'amendement, à un risque d'inconstitutionnalité qui compromettrait, y compris en voulant bien faire, la réussite de tout ce que nous avons engagé.

Nous n'avons pas de désaccord sur l'analyse, mais il existe un principe de prudence juridique qui doit guider nos travaux sur tous les sujets. C'est la meilleure manière de faire en sorte que dans tous les villages de Corse – y compris à Cognocoli-Monticchi –, les titres de propriété des familles qui restent encore aujourd'hui en situation de partage puissent être reconstitués.

Mme la présidente. La parole est à M. Xavier Bertrand.

M. Xavier Bertrand. Monsieur le ministre, je veux prolonger le débat et clarifier les choses. Vous partagez l'analyse des députés ayant déposé ces amendements, reprise notamment par Gilles Carrez à l'instant. Vous pensez que l'incitation par le biais des donations a du sens ; votre seule interrogation n'est pas de nature budgétaire, mais uniquement juridique. Est-ce bien cela, monsieur le ministre ? J'aimerais vous entendre là-dessus.

D'un point de vue stratégique, cela signifie-t-il que vous nous donnez rendez-vous d'ici la fin de la discussion budgétaire parlementaire, jusqu'à la commission mixte paritaire ? Ou considérez-vous que cette question devra être réglée dans le cadre de la prochaine loi de finances rectificative qui interviendra ? Nous avons besoin de le savoir précisément.

Je ne suis pas juge constitutionnel mais, d'un point de vue juridique, on peut s'interroger sur la possibilité de sortir d'un système dérogatoire par une mesure dérogatoire. Je pense que c'est possible si celle-ci revêt un caractère temporaire, ce qui est le cas dans le dispositif présenté par les uns et les autres.

Monsieur le ministre, vous êtes visiblement d'accord sur la finalité. S'agissant des modalités, visez-vous la fin de la discussion parlementaire ou le prochain rendez-vous budgétaire ?

Mme la présidente. La parole est à M. Paul Giacobbi.

M. Paul Giacobbi. La Corse a souvent divisé ; aujourd'hui, je constate avec bonheur qu'elle unit. *(Sourires.)* Le seul élément dont nous débattons encore n'est pas un point de divergence, mais de stratégie, d'analyse, presque de tactique : doit-on sécuriser une partie de la mesure, c'est-à-dire le régime de retour au droit commun et son rythme ? Il me semble que l'application du droit commun en Corse fait l'objet d'un consensus

Sur le fond, il existe un autre consensus concernant la mesure que nous avons, avec François Pupponi, Camille de Rocca Serra et d'autres, proposée conjointement. Comme l'a excellemment expliqué Xavier Bertrand, il conviendra d'instaurer un régime dérogatoire de donation permettant de sortir plus vite d'une situation dérogatoire dont nous ne voulons plus.

Effectivement, la mise au point de ces dispositions demandera peut-être un peu de temps : le ministre devra nous indiquer si, à son sens, ce temps est celui de la loi de finances actuelle ou celui d'une loi de finances rectificative. Il faut aller au fond des choses, de manière à ne pas perdre l'usage de l'outil indispensable que constituent les donations, l'un des piliers du système qui permettrait d'aller plus vite. Dans ce cas, les donations auront probablement beaucoup de succès en Corse : elles seront utilisées dans le cadre de nombreuses successions anciennes, puisqu'il s'agit de biens acquis avant 2002.

Mme la présidente. La parole est à M. le ministre délégué.

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. « *Chi va piano va sano.* »

M. Dominique Baert. Ce n'est pas une expression corse !

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Je sais, mais cela pourrait y ressembler ! *(Sourires.)*

Dès lors que nous sommes d'accord sur le but et que nous ne sommes pas en désaccord sur les moyens – loin de là ! –, nous devons prendre ensemble des précautions pour atteindre notre objectif. Je ne propose pas de travailler pour le XXIIIe siècle, même si prendre autant de temps pourrait arranger un certain nombre d'entre vous. Faisons en sorte qu'à la fin de la discussion de ce texte, nous ayons réussi à trouver avec nos services des solutions intelligentes, pour peu qu'elles existent, en prenant toutes les précautions juridiques et avec toute la rigueur nécessaire, afin que les titres de propriétés soient reconstitués le plus vite possible et que la fiscalité puisse s'appliquer dans les conditions du droit commun – c'est d'ailleurs le souhait du Conseil constitutionnel.

Agissons ensemble. Nous avons commencé à nous voir et vous avez pu constater la disponibilité des services. Il est tout à fait normal que le Gouvernement ne veuille rien faire qui soit de nature à conduire le Conseil constitutionnel à censurer les dispositions qu'il proposerait et que vous voteriez. Prenons le temps de bien faire ! Je ne parle pas du temps long de l'histoire, mais du temps de la discussion budgétaire en loi de finances.

Mme la présidente. Mes chers collègues, dans ces conditions et compte tenu des réponses apportées à l'instant par le Gouvernement, puis-je considérer que l'ensemble des amendements n°s 774, 1041, 771, 1038, 772, 1039, 773 et 1040 sont retirés ?

M. François Pupponi. Non !

Mme la présidente. Nous venons d'avoir une discussion sur les amendements identiques n°s 774 et 1041. Il s'agit cependant d'un dispositif d'ensemble auquel se rattachent également les six amendements suivants, et sur lequel de nombreux orateurs se sont exprimés.

M. François Pupponi. Restons-en aux deux premiers amendements ! Je retire l'amendement n° 1041.

(L'amendement n° 1041 est retiré.)

Mme la présidente. La parole est à M. Camille de Rocca Serra.

M. Camille de Rocca Serra. Je comprends la position du ministre. Il faut distinguer deux parties dans nos propositions.

La première partie, qui concerne les successions à l'occasion d'un décès, doit être maintenue. Sur ce point, nous sommes d'accord : les amendements correspondants doivent aller au terme de notre débat aujourd'hui.

M. François Pupponi. En effet !

M. Camille de Rocca Serra. Quant à la partie concernant les donations, je tiens compte de l'approbation du ministre, mais aussi de ses réserves en termes de sécurité juridique. Sur ce point, nous avons le temps de poursuivre notre discussion.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. C'est cela !

M. Camille de Rocca Serra. D'ailleurs, le sujet des donations n'appelle pas une réponse immédiate. Au-delà de la question du temps, monsieur le ministre, nous sommes en train de réparer ce qui a été une rupture d'égalité : les donations n'ont jamais été pratiquées puisque les Corses n'y avaient pas intérêt. Nous rétablissons donc un équilibre ; nous avons le temps de le faire d'ici à la fin du débat sur le projet de loi de

finances initiale, voire dans le cadre d'un projet de loi de finances rectificative – je n'en ferais pas un drame ! Nous avons jusqu'à la fin de l'année pour agir. Il s'agit d'un dispositif global. L'incitation doit être manifeste.

S'agissant des donations, j'ai proposé deux dispositifs dans deux amendements. Je n'impose ni l'un ni l'autre : c'est à nous d'étudier quelle serait la meilleure option pour garantir la sécurité juridique tout en instaurant un mécanisme efficace.

Monsieur le ministre, celui qui connaît Cognocoli-Monticchi connaît bien la Corse et les problématiques dont nous parlons, puisqu'il les vit lui-même. En favorisant les donations, nous changeons le logiciel et les comportements : nous faisons en sorte que les successions par décès ne soient plus l'objectif principal – c'est ce qui compte ! En même temps, nous savons que les donations sont un élément de la dynamique économique et qu'elles sont indispensables à la résolution de l'ensemble de ces problèmes. J'espère pouvoir compter sur vous et sur le Gouvernement jusqu'à la fin de ce débat.

Mme la présidente. Monsieur Giacobbi, l'amendement n° 774 est-il maintenu ou retiré ?

M. Paul Giacobbi. Il est retiré.

(L'amendement n° 774 est retiré.)

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements identiques, nos 771 et 1038.

La parole est à M. Paul Giacobbi, pour soutenir l'amendement n° 771.

M. Paul Giacobbi. Il est défendu.

Mme la présidente. La parole est à M. François Pupponi, pour soutenir l'amendement n° 1038.

M. François Pupponi. Défendu également.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Pardonnez mon hésitation, madame la présidente, mais l'amendement examiné par la commission a été découpé par le service de la séance en trois amendements distincts. Cela nécessite donc un peu de réflexion.

Mme la présidente. C'est la raison pour laquelle je suis intervenue à plusieurs reprises pour m'assurer que tout le monde, au-delà des députés très concernés par le sujet, comprenne nos échanges.

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Votre tâche est encore plus difficile que la mienne, madame la présidente, et vous parvenez bien mieux que moi à suivre ce débat !

La commission a émis un avis favorable aux amendements identiques nos 771 et 1038.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. L'amendement n° 771 nous pose problème en raison, non pas de son objectif mais de sa rédaction. Nous lui préférerions l'amendement n° 772, qui a le même objet mais dont la rédaction plus opportune, plus rigoureuse, nous permettrait d'éviter des problèmes.

Je suis d'accord avec le rapporteur général sur le fait que le but est bon. Dès lors, il ne faut pas l'hypothéquer par une rédaction qui ne serait pas parfaite. Je propose donc de retenir plutôt l'amendement n° 772.

Mme la présidente. Monsieur Giacobbi, retirez-vous l'amendement n° 771 au profit du n° 772 ?

M. Paul Giacobbi. Tout à fait !

(L'amendement n° 771 est retiré.)

Mme la présidente. Monsieur Pupponi, retirez-vous l'amendement n° 1038 ?

M. François Pupponi. Oui.

(L'amendement n° 1038 est retiré.)

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements identiques, nos 772 et 1039.

La parole est à M. Paul Giacobbi, pour soutenir l'amendement n° 772.

M. Paul Giacobbi. Défendu !

Mme la présidente. La parole est à M. François Pupponi, pour soutenir l'amendement n° 1039.

M. François Pupponi. Il a été brillamment défendu par le ministre. *(Sourires.)*

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission sur ces deux amendements identiques ?

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Je m'étais montré favorable à ces amendements. J'en approuve le II, mais la rédaction du I – « substituer aux mots "la parcelle" les mots "l'immeuble" – me pose un problème, que l'on avait d'ailleurs soulevé en commission.

Néanmoins, nous pourrions adopter l'amendement en l'état, quitte à le corriger plus tard, car le problème n'est pas que rédactionnel. Allez, avis favorable !

M. Jean-Louis Dumont. Il sera corrigé au siècle prochain !

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Favorable.

(Les amendements identiques n°s 772 et 1039 sont adoptés à l'unanimité.)

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements identiques, n°s 773 et 1040.

La parole est à M. Paul Giacobbi, pour soutenir l'amendement n° 773.

M. Paul Giacobbi. Il est défendu.

Mme la présidente. La parole est à M. François Pupponi, pour soutenir l'amendement n° 1040.

M. François Pupponi. Il est défendu.

(Les amendements identiques n°s 773 et 1040, acceptés par la commission et le Gouvernement, sont adoptés à l'unanimité.)

(L'article 8, amendé, est adopté.)

2. Sénat

a. Rapport général n° 156 de M. François MARC, fait au nom de la commission des finances, déposé le 21 novembre 2013

- **ARTICLE 8 (Art. L. 641 bis, L. 775 sexies [nouveau] et L. 797 [rétabli] du code général des impôts) - Aménagement des droits de mutation par décès en cas de défaut de titre de**
- **propriété immobilière**

Commentaire : le présent article vise à favoriser la reconstitution de titres de propriété en instaurant un délai de vingt-quatre mois pour le dépôt des déclarations de succession, en permettant de déduire les frais de reconstitution de l'actif successoral et en exonérant de droits de succession certains immeubles non bâtis indivis.

I. LE DROIT EXISTANT

S'il existe, pour les départements d'outre-mer, des dispositions dérogatoires au droit commun des successions destinées à tenir compte de difficultés particulières dans l'établissement de l'actif successoral en cas de l'éloignement géographique entre le lieu du décès et le lieu de résidence[99(*)], la Corse est actuellement la seule partie du territoire national à connaître un régime spécifique justifié par les difficultés à établir les droits de propriété de certains biens immobiliers.

A. UN RÉGIME FISCAL DES SUCCESSIONS EN CORSE LONGTEMPS DÉROGATOIRE

1. L'arrêté du 21 prairial an IX

À l'origine du régime dérogatoire prévalant en Corse, l'article 3 de l'arrêté du 21 prairial an IX (10 juin 1801) concernant l'enregistrement, dit « arrêté Miot »[100(*)], posait des règles spécifiques pour la Corse, relatives à liquidation des droits de succession et aux pénalités de retard.

a) Les règles de liquidation

L'arrêté prévoyait que « ***la valeur des immeubles, dont les héritiers, légataires ou donataires étaient tenus de faire la déclaration pour les successions qui leur étaient échues, sera[it] à l'avenir déterminée par le montant de la contribution foncière*** » et que « ***pour parvenir à cette fixation, la contribution foncière sera[it] considérée comme le centième du capital sur lequel les droits à percevoir, d'après la loi du 22 frimaire an VII, seront liquidés*** ».

Cette règle a été appliquée de l'an X jusqu'au 1er janvier 1949, date à laquelle la contribution foncière a été supprimée en tant qu'impôt d'État par l'article 1er du décret n° 48-1986 du 9 décembre 1948 portant réforme fiscale.

Le ministre des finances décida en conséquence, le 24 avril 1951, que les immeubles situés en Corse seraient évalués, comme sur le continent, à leur valeur vénale. Cette décision souleva de telles protestations que le ministre accepta, le 14 juin suivant, de surseoir à la mise en vigueur du régime de droit commun jusqu'à ce que le Parlement se soit prononcé sur le régime applicable en Corse et de mettre en place un dispositif de substitution, initialement conçu comme provisoire.

Ce dispositif consistait à calculer la valeur des immeubles en appliquant au revenu cadastral servant de base à la contribution foncière perçue au profit des départements et des communes, le coefficient de 18 %, puis de 22 %, correspondant au taux de la taxe proportionnelle sur le revenu des personnes physiques. Cette taxe ayant été supprimée en 1959, le taux de 22 % a été remplacé par le taux de 24 % (plus connu sous le nom de « coefficient 24 ») correspondant à celui de la seule taxe proportionnelle qui subsistait en matière d'impôt sur le revenu, à savoir celle perçue sur les revenus de capitaux mobiliers.

Ce dispositif a finalement été jugé dépourvu de base légale par la Cour de cassation (Cour de cassation, pourvoi n° 90-13.706, 28 janvier 1992, ***Sieur Perrino***).

b) L'absence de pénalités de retard

L'article 3 de l'arrêté du 21 prairial an IX prévoyait que « ***la peine du droit encourue par défaut de déclaration dans le délai de six mois restera abrogée*** ». L'absence de sanction conduisait à un très faible taux de déclaration des successions en Corse (environ 25 %, contre près de 100 % dans le reste de la France). Ceci avait deux effets : une **exonération de fait de droits de succession** non seulement pour les biens immobiliers mais également pour l'ensemble du patrimoine non immobilier et un **taux de partage des successions inférieur au reste de la France**. Le régime de **l'indivision** est ainsi particulièrement développé en Corse et une fraction significative du patrimoine immobilier corse se caractérise par **l'absence de titre de propriété**.

B. UN RETOUR AU DROIT COMMUN PLUSIEURS FOIS RETARDÉ

1. Les modifications introduites par la loi de finances pour 1999

L'article 21 de la loi n° 98-1266 du 30 décembre 1998 de finances pour 1999 a modifié le régime fiscal des successions en Corse. L'article 25 de loi n° 2000-1353 du 30 décembre 2000 de finances rectificative pour 2000 a ensuite prévu que ses dispositions s'appliqueraient au 1er janvier 2002.

À compter de cette date :

- le défaut de déclaration des successions devait être sanctionné dans les conditions de droit commun, c'est-à-dire dans un délai de six mois. Le premier alinéa de l'article 21 de la loi précitée de finances pour 1999 supprimait en effet la dernière phrase de l'article 3 de l'arrêté du 21 prairial an IX, selon laquelle « ***la peine du droit encourue par défaut de déclaration dans le délai de six mois restera abrogée*** » ;

- l'évaluation des biens immobiliers devait être réalisée dans les conditions de droit de commun, c'est-à-dire selon la valeur vénale, pour les successions ouvertes en 2002 et pour les années suivantes. Le rétablissement d'une base légale pour l'évaluation des biens immobiliers était en effet une **condition nécessaire** du retour au droit commun en matière de droits de succession puisque, en son absence, il n'existait pas d'assiette pour l'établissement des droits de succession en Corse.

2. Le régime de la loi n° 2002-92 du 22 janvier 2002

Le rétablissement des sanctions de droit commun applicable à la non-déclaration des successions peut se heurter en Corse à un problème pratique. Quand bien même les héritiers veulent s'acquitter de leur déclaration dans les six mois du décès, tous ne sont pas en mesure de le faire, en raison de l'absence fréquente de titres de propriétés en Corse, et des difficultés à les reconstituer.

En conséquence, l'article 51 de la loi n° 2002-92 du 22 janvier 2002 relative à la Corse a introduit dans le code général des impôts un article 641 ***bis***, dérogatoire au droit commun, qui prévoit que **le délai maximal de déclaration des successions** comportant des immeubles ou droits immobiliers situés en Corse est porté, de manière transitoire, jusqu'aux successions ouvertes au 31 décembre 2008, **de six mois à vingt-quatre mois après le décès**.

Le critère emportant le bénéfice d'allongement du délai de déclaration est celui de l'existence ou non, au sein de la succession, d'immeubles et droits immobiliers situés en Corse. Ce critère s'applique quel que soit le lieu de résidence du défunt, et indépendamment de l'existence ou non de titres de propriétés avant la mort du défunt.

Toutefois, l'allongement du délai n'est applicable aux déclarations de succession comportant des immeubles ou droits immobiliers situés en Corse pour lesquels le droit de propriété du défunt n'a pas été constaté antérieurement à son décès par un acte régulièrement transcrit ou publié qu'à la condition que les titres de propriété (« ***les attestations notariées visées au 3° de l'article 28 du décret n° 55-22 du 4 janvier***

1955 portant réforme de la publicité foncière ») soient reconstitués et publiés dans les vingt-quatre mois suivant le décès.

Afin d'inciter à la reconstitution des titres de propriété, le même article 51 de la loi précitée du 22 janvier 2002 relative à la Corse a introduit un **dispositif d'exonération totale, puis partielle, de droits de successions pour les immeubles et droits immobiliers situés en Corse**, codifié à l'article 1135 ***bis*** du code général des impôts.

Ainsi, **pour les successions jusqu'au 31 décembre 2010, les immeubles et droits immobiliers situés en Corse ont été exonérés de droits de succession**. Pour les successions ouvertes entre le 1er janvier 2011 et le 31 décembre 2015, l'exonération était de 50 %. C'est pour les successions ouvertes à compter du 1er janvier 2016 que les immeubles et droits immobiliers situés en Corse devaient être soumis aux droits de succession dans les conditions de droit commun.

La même disposition était applicable aux immeubles et droits immobiliers pour lesquels le droit de propriété du défunt n'a pas été constaté antérieurement à son décès, **à la condition que les titres de propriété soient reconstitués dans les vingt-quatre mois du décès**. Si cette condition n'était pas respectée, les héritiers, donataires ou légataires ou leurs ayants cause à titre gratuit étaient tenus d'acquitter dans le mois suivant l'expiration du délai de deux ans les droits de mutation dont la transmission par décès avait été dispensée ainsi qu'un droit supplémentaire de 1 % et l'intérêt de retard.

Par ailleurs, en application de l'article 750 ***bis*** du code général des impôts, de manière temporaire jusqu'au 31 décembre 2012, **les actes de partage de succession ont été exonérés du droit de partage de 2,5 %** à hauteur de la valeur des immeubles situés en Corse, dès lors que le partage était réalisé par un acte authentique.

La création d'un groupement d'intérêt public pour la reconstitution des titres de propriété

Afin de faciliter la mise en oeuvre de la réforme de la propriété en Corse, afin notamment de favoriser le développement économique de l'île, mais aussi faciliter l'évolution du régime des successions, l'article 42 de la loi n° 2006-728 du 23 juin 2006 portant réforme des successions et des libéralités a créé un **groupement d'intérêt public chargé de rassembler tous les éléments propres à reconstituer les titres de propriété en Corse pour les biens fonciers et immobiliers qui en sont dépourvus**. L'État est le principal financeur du groupement, sa participation devant atteindre au total 11 millions d'euros sur la période 2007-2017.

Le Groupement d'intérêt public pour la reconstitution des titres de propriétés en Corse (GIRTEC) peut prendre « ***toute mesure permettant de définir ces biens et d'en identifier leurs propriétaires et créer ou gérer l'ensemble des équipements ou services d'intérêt commun rendus nécessaires pour la réalisation de son objet*** ». Il est présidé par M. Paul Grimaldi, magistrat détaché, et emploie sept personnes.

Il prend financièrement en charge, à la place des héritiers, les frais les plus lourds nécessités par la reconstitution des titres de propriété, principalement ceux exposés par les généalogistes et les géomètres, et informe l'ensemble des acteurs concernés sur l'avantage d'engager la procédure de titrisation.

La mise en place du GIRTEC a pris beaucoup de retard. Le recrutement du personnel a débuté à la fin de l'été 2008 et le GIRTEC a dû entièrement définir ses procédures et méthodes de travail, un tel travail n'ayant jamais été entrepris en France jusqu'alors. Le groupement a traité 15 dossiers en 2008, 214 dossiers en 2009, 338 dossiers en 2010, 389 dossiers en 2011 et 576 dossiers en 2012. Son rythme de croisière devrait être de l'ordre de 500 dossiers, tant du fait du niveau de ses ressources que du nombre limité d'études notariales en Corse (25).

Le nombre total de dossiers à traiter est indéterminable à ce stade. Néanmoins, on relève que l'île compte, selon les estimations, entre 92 000 et 97 000 « propriétaires présumés décédés ».

3. La prorogation par la loi de finances rectificative pour 2008

Enfin, l'article 33 de la loi n° 2008-1443 du 30 décembre 2008 de finances rectificative pour 2008 a procédé à une **prorogation des dispositions dérogatoires** applicables en Corse du fait des dispositions de la loi du 22 janvier 2002 précitée. Ainsi :

- la dérogation permettant un délai de déclaration de succession de vingt-quatre mois au lieu du régime de droit commun de six mois a été prorogée du 31 décembre 2008 jusqu'au 31 décembre 2012 ;

- l'exonération totale de droits de succession pour les immeubles et droits immobiliers situés en Corse a été prorogée du 31 décembre 2010 jusqu'au 31 décembre 2012. Le terme de l'exonération partielle de droit de successions de 50 % a également été reporté au 31 décembre 2017 ;

- l'exonération de droits de partage a été prorogée du 31 décembre 2012 au 31 décembre 2014.

C. LA CENSURE PAR LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL DE LA NOUVELLE PROROGATION PRÉVUE PAR LA LOI DE FINANCES INITIALE POUR 2013

Lors de l'examen de la loi de loi de finances initiale pour 2013, un article additionnel a été introduit en première lecture à l'Assemblée nationale à l'initiative de nos collègues députés Paul Giacobbi et François Pupponi, avec un avis de sagesse de la commission des finances et du Gouvernement. Il prévoyait de proroger **jusqu'au 31 décembre 2017 les exonérations prévues par** la loi du 22 janvier 2002. L'exonération partielle de droit de successions de 50 % aurait été applicable du 1er janvier 2018 au 31 décembre 2022, pour un retour au droit commun le 1er janvier 2023.

Saisi de la loi de finances initiale pour 2013, le Conseil constitutionnel a examiné d'office cet article 14. Dans sa décision n° 2012-662 DC du 29 décembre 2012, il l'a déclaré contraire à la Constitution au motif que « ***le maintien du régime fiscal dérogatoire applicable aux successions sur des immeubles situés dans les départements de Corse conduit à ce que, sans motif légitime, la transmission de ces immeubles puisse être dispensée du paiement des droits de mutation*** » et « ***que la nouvelle prorogation de ce régime dérogatoire méconnaît le principe d'égalité devant la loi et les charges publiques*** ».

Dès lors, les dérogations prévues par la loi du 22 janvier 2002 s'appliquent selon le calendrier fixé par la loi du 30 décembre 2008. En particulier, s'appliquent en Corse, depuis le 1er janvier 2013, le délai de déclaration de succession de droit commun, soit six mois, et un taux d'exonération de droits de succession pour les immeubles et droits immobiliers réduit à 50 %.

Jérôme Cahuzac, alors ministre délégué en charge du budget, a annoncé, dans un communiqué de presse[101(*)] du 31 janvier 2013, la constitution d'un « ***groupe de travail sur les conséquences de la décision du Conseil constitutionnel en matière de droits de successions en Corse*** », ainsi que la décision du Gouvernement « ***de dispenser de pénalités, intérêts de retard et majoration, les déclarations de successions comportant des immeubles situés en Corse enregistrées dans les vingt-quatre mois du décès, à la condition que la propriété de ces biens soit régulièrement enregistrée dans le même délai*** ».

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

A. UN DÉLAI DÉROGATOIRE DE DÉCLARATION ÉLARGI À L'ENSEMBLE DES SUCCESSIONS COMPORTANT DES BIENS IMMOBILIERS DONT LES DROITS DE PROPRIÉTÉ SONT INCERTAINS

Le A du I du présent article réactive les dispositions de l'article 641 ***bis*** du CGI, qui ont atteint leur terme le 31 décembre 2012, et étend le bénéfice du délai de déclaration dérogatoire de vingt-quatre mois à l'ensemble des « ***déclarations de succession comportant des immeubles ou droits immobiliers pour lesquels le droit de propriété du défunt n'a pas été constaté antérieurement à son décès par un acte régulièrement transcrit ou publié*** », alors qu'il ne s'appliquait initialement qu'aux seules successions comportant des biens situés en Corse.

B. LA DÉDUCTION DE L'ACTIF SUCCESSORAL DES FRAIS DE RECONSTITUTION DES DROITS DE PROPRIÉTÉ

Le présent article tend à compléter les règles d'évaluation du passif déductible de la succession en créant une nouvelle catégorie de frais déductibles : les « frais de reconstitution de titres de propriété des biens immeubles et des droits immobiliers ». À cette fin, le B du I du présent article complète introduit dans le CGI un nouvel article 775 ***sexies*** qui admet, en déduction de l'actif successoral « ***les frais de reconstitution des titres de propriété d'immeubles ou de droits immobiliers pour lesquels le droit de propriété du défunt n'a pas été constaté antérieurement à son décès par un acte régulièrement transcrit ou publié*** », dans la limite de la valeur de ces biens et à condition que :

- ces frais aient été mis à la charge des héritiers par le notaire ;

- les attestations notariées visant à constater la transmission ou constitution par décès des droits réels immobiliers, qui constituent après leur publication le titre de propriété des ayants droit, aient été publiées dans un délai de vingt-quatre mois à compter du décès.

C. L'EXONÉRATION DE DROITS DE SUCCESSION DE CERTAINS IMMEUBLES NON BÂTIS

Le C du I du présent article vise à rétablir l'article 797 du CGI afin d'exonérer de droit de mutation par décès les immeubles non bâtis et les droits portant sur ces immeubles, dès lors que :

- les immeubles sont indivis au sein d'une parcelle cadastrale ;

- la valeur totale de la parcelle est inférieure à 5 000 euros ;

- le droit de propriété du défunt n'a pas été constaté antérieurement à son décès par un acte régulièrement transcrit ou publié ;

- l'attestation notariée confirmant la transmission du bien est publiée dans un délai de vingt-quatre mois à compter du décès.

Cette exonération est réservée à une seule parcelle en division par succession.

III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté deux amendements identiques, l'un présenté par nos collègues députés Paul Giacobbi, Camille de Rocca Serra, Sauveur Gandolfi-Schieit et Laurent Marcangeli et l'autre par notre collègue député François Pupponi, avec un avis favorable de la commission des finances et du Gouvernement.

Ces amendements portent sur **l'exonération de droit de mutation par décès de certains immeubles non bâtis et des droits portant sur ces immeubles**. Ils visent à :

- établir comme référence pour l'application du seuil de 5 000 euros non pas la valeur de la parcelle cadastrale, comme prévu dans le dispositif initial, mais celle de « ***l'immeuble*** », qui ne doit pas dépasser 5 000 euros, s'il est « ***constitué d'une seule parcelle*** ». Cette précision permet à la suite du dispositif de prendre en compte l'hypothèse d'un immeuble constitué de deux parcelles contigües ;

- porter ce seuil à 10 000 euros lorsque « ***l'immeuble*** » est « ***constitué de deux parcelles contiguës*** » ;

- préciser que l'exonération, initialement limitée à une parcelle en indivision par succession, peut porter sur deux parcelles si elles sont contiguës.

L'Assemblée nationale a en outre adopté un amendement rédactionnel de notre collègue député Christian Eckert, rapporteur général du budget.

IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Contrairement à l'article 14 de la loi de finances pour 2013, censuré par le Conseil constitutionnel, le dispositif proposé ne vise pas à prolonger le régime général d'exonération de droits de succession sur les immeubles situés en Corse, issu de la loi du 22 janvier 2002 et dont le terme avait déjà été reporté par la loi du 30 décembre 2008 de finances rectificative pour 2008.

Il est bien prévu **une exonération de droits de succession** pour les immeubles non bâtis et indivis d'une valeur inférieure à 5 000 euros, mais cette mesure est d'une **portée beaucoup plus restreinte**, même compte tenu de l'élargissement introduit par l'Assemblée nationale, et se justifie par la **disproportion entre la faible valeur de ces biens et les efforts nécessaires pour en régulariser la situation**, disproportion dont l'effet désincitatif est ainsi compensé.

De même, la **déductibilité des frais de reconstitution** des titres de propriété correspond à la prise en compte de charges qui s'imposent aux héritiers pour la régularisation de la succession et dont le caractère dissuasif est ainsi atténué. On observe d'ailleurs que d'autres frais sont déjà déductibles de l'actif successoral, comme la rémunération du mandataire à titre posthume, au titre de l'article 775 ***quinquies*** du CGI.

Enfin, **l'extension du délai de déclaration** à vingt-quatre mois pour les successions comportant des immeubles aux droits de propriété incertains, reprise de la loi du 22 janvier 2002, correspond à **une véritable nécessité pour l'accomplissement des démarches de reconstitution des titres de propriétés**, souvent assez longues. Le groupe de travail constitué à la suite de la censure de l'article 14 de la loi de finances pour 2013 souligne ainsi, dans son rapport publié le 11 octobre 2013, que « ***le délai de dépôt dérogatoire de vingt-quatre mois en matière de déclaration de succession*** » permet ***« de prendre en compte la complexité des situations à résoudre*** ».

Ces trois mesures semblent ainsi **mieux proportionnées à l'objectif d'intérêt général poursuivi** que ne l'était la prorogation prévue par l'article 14 de la loi de finances pour 2013.

Elles sont en outre **applicables sur l'ensemble du territoire national**. L'objet du dispositif proposé est en effet de traiter le problème des droits de propriété incertains sans condition liée au lieu où se situent les immeubles concernés. L'évaluation préalable du dispositif proposé explique ainsi que « ***certaines zones du territoire national se trouvent dans une situation foncière et cadastrale très dégradée*** », en raison « ***de circonstances socio-historiques et géographiques qui marquent les territoires concernés constitués des départements d'outre-mer (DOM) de la Corse et d'espaces métropolitains situés notamment dans des zones montagneuses et pré-montagneuses*** ».

Il faut tout de même relever que le groupe de travail conclut « ***à l'existence en Corse d'un volume de biens non délimités sans rapport avec ce qui peut être constaté sur le reste du territoire*** ».

Au 1er janvier 2012, on dénombrait ainsi 63 800 biens non délimités en Corse, pour 1 005 600 parcelles existantes, soit un taux de 6,4 %, contre 0,4 % au plan national. Les biens non délimités représentent 15,7 %

de la surface cadastrée de la Corse. Cette proportion est également très supérieure à ce qui est observé dans les autres départements français. Le groupe de travail a calculé le ratio moyen sur « ***un échantillon de 10 départements similaires*** » (Ardennes, Ariège, Aude, Creuse, Lozère, Pas-de-Calais, Guadeloupe, Martinique, Guyane et Réunion), soit 0,7 %.

Pour autant, **si la part relative des biens non délimités est effectivement plus faible au plan national, le volume global, qui représente 343 700 parcelles, est suffisamment important pour justifier le caractère général du dispositif proposé**. Celui-ci participe en outre à en **sécuriser la constitutionnalité**.

Au final, il apparaît que **le dispositif proposé**, s'il crée bien des dispositions dérogatoires, **se fonde sur un motif légitime en apportant une réponse proportionnée aux situations d'incertitude quant aux droits de propriétés de certains biens immobiliers**, qui sont source d'insécurité juridique pour les héritiers et qui peuvent faire obstacle aux projets de développement locaux.

Décision de votre commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

---

* [99] *Alors que l'article 641 du code général des impôts (CGI) fixe le délai à six mois si le décès est intervenu en France métropolitaine, l'article 642 du même code dispose ainsi que dans les départements de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de la Réunion, les délais pour l'enregistrement des déclarations de succession sont «* **de six mois à compter du jour du décès, lorsque celui dont on recueille la succession est décédé dans le département où il était domicilié** *» et d' «* **une année dans les autres cas** *». À la Réunion, le délai est de deux ans à compter du jour du décès lorsque le décès est intervenu ailleurs qu'à Madagascar, à l'île Maurice, en Europe ou en Afrique.*

* [100] *En effet, sur le fondement des dispositions de l'article 92 de la Constitution de l'an VIII, la loi du 22 frimaire an IX a suspendu «* **l'empire de la Constitution** *», jusqu'à la paix maritime, dans les départements du Golo et du Liamone en lesquels la Corse était alors subdivisée. Un arrêté des consuls de la République du 17 nivôse an IX a prévu qu'un conseiller d'État serait nommé, par le Premier Consul, administrateur général des départements du Golo et du Liamone, qu'il serait autorisé à prendre, sous la forme d'arrêtés ou de proclamations, «* **toutes les mesures de gouvernement et d'administration** *» qu'il estimerait nécessaires et, qu'en particulier, il pourrait, en matière de «* **finances** *», imposer des contributions extraordinaires et «* **prononcer des dégrèvements ou remises sur celles qui existent, soit directes, soit indirectes** *». Par arrêté de Napoléon Bonaparte, Premier Consul, en date du même jour, le conseiller d'État Miot a été nommé administrateur général dans les départements du Golo et du Liamone.*

* [101] *Communiqué de presse n° 376 du 31 janvier 2013.*

* [102] *Pour le commentaire détaillé sur cette contribution, voir le rapport Sénat n° 689, tome I (2011-2012), commentaire de l'article 3 du projet de loi.*

* [103] *Article 1er de la loi n° 2011-900 du 29 juillet 2011 de finances rectificative pour 2011.*

* [104] *Article 13 de la loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013.*

* [105] *Pour la fraction de la valeur nette taxable du patrimoine qui dépasse 10 millions d'euros, voir article 885 U du code général des impôts.*

* [106] *BOI-PAT-ISF-40-60-20130614, point 200.*

* [107] *Cette inclusion dans les revenus pris en compte pour le bouclier fiscal a été opérée par* ***l'article 22 de la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011, validée par la décision du Conseil constitutionnel n° 2010-622 DC du 28 décembre 2010 sans que le grief ne soit soulevé par le Conseil.***

b. Amendements adoptés – Néant

c. Compte-rendu des débats – séance du lundi 25 novembre 2013 *(Conforme)*

L'article 8 est adopté sans discussion.

B. Commission mixte paritaire - Echec

a. Rapport n°1615 de M. Christian Eckert et n° 208 de M. François Marc

C. Nouvelle lecture

1. Assemblée nationale

a. Rapport n°1619 de M. Christian Eckert, 19 décembre 2013

- ***Article 8*** **Aménagement des droits de mutation par décès en cas de défaut de titre de propriété immobilière**

Le présent article introduit trois mesures pour inciter les contribuables qui ont hérité de biens immobiliers pour lesquels les droits de propriété sont incertains, à diligenter toutes les démarches nécessaires à leur reconstitution. Ces mesures visent à :

– allonger le délai de déclaration des successions comportant des biens immobiliers dont le titre de propriété est imprécis ou défaillant ;

– permettre de déduire de l'actif successoral les frais de reconstitution du titre de propriété ;

– inciter les indivisaires à partager leur bien en prévoyant l'exonération des droits d'enregistrement par le partage des parcelles non bâties d'une valeur inférieure à 5 000 euros par succession, pour lesquelles un titre de propriété est reconstitué.

Il s'agit ainsi de permettre le dénouement de successions ou le partage de biens détenus en indivision au titre desquels les notaires ne disposent pas d'informations suffisamment précises.

Ces dispositions s'appliquent sur l'ensemble du territoire national.

En première lecture, l'Assemblée nationale a modifié cet article à l'initiative de MM. Paul Giacobbi, Camille de Rocca Serra, Sauveur Gandolfi-Schieit et Laurent Marcangeli, d'une part, et de M. François Pupponi, d'autre part, avec l'avis favorable de la commission des Finances et du Gouvernement, de manière à étendre l'exonération prévue pour les petites parcelles au cas de deux parcelles contiguës d'une valeur inférieure à 10 000 euros par succession.

Le rapporteur général propose d'adopter le présent article sans modification.

b. Compte-rendu des débats, troisième séance du 12 décembre 2013

Mme la présidente. La parole est à M. Camille de Rocca Serra, pour soutenir l'amendement n° 379.

M. Camille de Rocca Serra. Cet amendement vise à étendre aux donations la mesure de déduction des frais de reconstitution des titres engagés à l'occasion de l'ouverture d'une succession, que le Gouvernement a introduite au présent article.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Christian Eckert, *rapporteur*. La commission avait donné un avis favorable à cet amendement mais le Gouvernement a déposé un amendement n° 487 de portée plus large, auquel M. de Rocca Serra pourrait se rallier. En effet, même si la commission n'a pas examiné l'amendement du Gouvernement, il m'a semblé, ainsi qu'aux services de la commission, qu'il était plus généreux que l'amendement n° 379.

M. François Pupponi. Non, il est complémentaire !

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 379 ?

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Vous entendez, monsieur le député, instaurer par cet amendement une déduction qui serait le miroir de celle que prévoit l'article 8 au titre des dépenses supportées par les héritiers d'un immeuble ou de droits immobiliers. Le Gouvernement est favorable à cette proposition.

Premièrement, je vous rejoins quant à la nécessité d'assainir la situation cadastrale et foncière de la Corse, mais aussi celle des départements d'outre-mer et de certains espaces métropolitains situés dans des zones montagneuses et pré-montagneuses qui sont confrontées à une problématique foncière similaire. Cette situation n'est pas acceptable, et nous voulons nous donner les moyens de réussir. Certes, il va de soi que la reconstitution des titres de propriété relève avant tout du droit civil, mais la fiscalité peut, de façon

complémentaire, aider ces territoires à assainir leur situation.

En étendant ainsi aux donations le champ de la mesure proposée par le Gouvernement à l'article 8, et donc en visant toutes les transmissions d'immeubles à titre gratuit, nous donnons une portée plus globale et plus forte à cette mesure, et ce dans le respect du principe d'égalité des territoires face aux charges publiques.

Deuxièmement, cette proposition répond totalement à l'objectif assigné au présent article 8 par le Gouvernement, à savoir accompagner, inciter les redevables à recouvrer l'usage plein et entier de leur droit de propriété en procédant aux opérations de reconstitution des titres des immeubles en question.

Troisièmement, eu égard à l'objectif recherché, il ne paraît pas incohérent d'étendre le bénéfice de l'avantage fiscal aux redevables qui, en procédant à une telle donation, choisissent délibérément de mettre fin au flou juridique concernant la propriété de leur immeuble.

Quatrièmement, votre proposition est complémentaire de l'amendement du Gouvernement, que je présenterai dans quelques minutes et qui vise à exonérer partiellement de droits de mutation à titre gratuit la première transmission à titre gratuit des immeubles et droits immobiliers portant sur ces immeubles.

Pour toutes ces raisons, je suis favorable à l'amendement n°379.

Mme la présidente. La parole est à Mme Marie-Christine Dalloz.

Mme Marie-Christine Dalloz. Ce débat est très intéressant. Cela fait un moment que nous tournons autour de ce sujet et il faut bien en sortir. M. le rapporteur général l'a très justement précisé, l'amendement du Gouvernement n'avait pas été déposé préalablement. Aussi, je demande une suspension de séance de cinq minutes pour pouvoir nous réunir et réfléchir, avec Camille de Rocca Serra, qui était à l'origine de l'amendement initial, à la position du groupe UMP. Il convient que nous ayons ensemble une discussion sur ce sujet important qui concerne l'ensemble de la Corse.

Mme la présidente. Je vais vous accorder cette suspension de séance. Mais je vais d'abord donner la parole à M. Pupponi, qui me l'avait demandée, sur l'amendement n° 379 qui est en discussion. Puis, nous passerons au vote et nous suspendrons la séance pour vous permettre de définir la position du groupe UMP sur l'amendement du Gouvernement, qui viendra ensuite.

La parole est à M. François Pupponi.

M. François Pupponi. Juste avant la suspension, je vais tenter d'éclairer le groupe UMP, même si je suis sûr que Camille de Rocca Serra le fera très bien.

Nous sommes en train de sortir par le haut d'un dossier compliqué qui a animé nos débats dans cet hémicycle depuis de nombreuses années. Je salue la position du Gouvernement, qui a été à l'écoute depuis plus d'un an sur ce sujet difficile et qui propose des solutions allant dans le bon sens.

Comme l'a dit le ministre, l'amendement de Camille de Rocca Serra est complémentaire de celui qui sera, après la suspension, présenté par le Gouvernement. Après avoir traité le problème des successions, nous allons traiter celui des donations, mais pas uniquement pour la Corse. Cela a été dit, un certain nombre de départements hors Corse bénéficieront aussi de ce dispositif, et je crois que c'est une bonne manière d'appréhender les choses.

(L'amendement n° 379 est adopté.)

Mme la présidente. Je suspends la séance pour cinq minutes.

(…)

Mme la présidente. La séance est reprise.

La parole est à M. Camille de Rocca Serra, pour soutenir l'amendement n° 386.

M. Camille de Rocca Serra. C'est simplement un amendement de précision et de cohérence.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Favorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Favorable.

(L'amendement n° 386 est adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. le ministre délégué, pour soutenir l'amendement n° 487.

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Nous avons le souhait d'accélérer la reconstitution des titres de propriété immobilière sur l'ensemble du territoire national. L'article 8 du projet de loi prévoit un certain nombre de mesures en matière de droits de mutation applicables aux transmissions par décès.

L'amendement du Gouvernement propose de les compléter par une mesure incitative, transitoire et de portée générale, visant à réduire les droits de mutation à titre gratuit au titre de la première transmission à titre gratuit des immeubles et des droits immobiliers pour lesquels le droit de propriété est constaté pour la première fois par un acte régulièrement transcrit ou publié entre le 1er janvier 2014 et le 31 décembre 2017.

L'incitation fiscale fonctionnera donc indépendamment de la date de la mutation à titre gratuit du bien, à la condition que celui-ci ait été titré pour la première fois avant le 31 décembre 2017.

En accordant cet allégement de droits de mutation à titre gratuit aux redevables qui auront fait l'effort de mener à bien les démarches de reconstitution des titres de propriété, le volume global de titres reconstitués devrait s'accroître de manière significative et à un rythme plus important, permettant ainsi d'assainir la situation cadastrale et foncière des territoires concernés.

Cette mesure d'application nationale pourrait, pour une même transmission à titre gratuit, se cumuler avec celle spécifiquement prévue à l'article 1135 *bis* du code général des impôts en faveur des successions comportant des immeubles situés en Corse. Cette exonération s'appliquerait alors, dans un second temps, sur la valeur des biens retenue après application de la mesure proposée par l'amendement que je viens de vous présenter.

Mme la présidente. Monsieur le rapporteur général, vous aviez esquissé un avis favorable de la commission. Le confirmez-vous ?

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Après cette suspension de séance, qui nous a permis d'affiner notre position, je précise que cet amendement n'a pas été examiné par la commission. Je donnerai donc un avis à titre personnel.

Cet amendement ne couvre effectivement que les biens actuellement non titrés et, comme l'a rappelé le ministre, à l'occasion de la première transmission au moment de la titrisation. Nous avons eu cette discussion en première lecture. Cette disposition me semble être convenable par rapport à d'autres, et notamment plus convenable que ce qui a été adopté en première lecture. On peut penser que la mesure adoptée en première lecture avait une certaine fragilité puisqu'elle ne visait qu'un seul département. Je crains donc qu'elle ne résiste pas longtemps à un examen attentif de ceux qui nous observent.

À titre personnel, j'émets un avis favorable à l'amendement n° 487 du Gouvernement.

Mme la présidente. La parole est à M. Camille de Rocca Serra.

M. Camille de Rocca Serra. Monsieur le ministre, vous vous étiez engagé, lors de la première lecture, à apporter une réponse générale à un problème très particulier. Je dois dire que j'aurais préféré à ce moment-là que l'amendement que j'avais présenté, identique à celui de notre ami François Pupponi, et présenté avec Paul Giacobbi, Laurent Marcangeli et Sauveur Gandolfi-Scheit, puisse être adopté par notre assemblée. Cela n'a pas été le cas.

Vous proposez, monsieur le ministre, un amendement qui n'est pas un amendement de repli. Il a son sens propre et a une portée générale. Je comprends qu'il concerne exclusivement les donations sur des biens non titrés à ce jour qui, s'ils le sont après le 1er janvier 2014 et au plus tard le 31 décembre 2017, bénéficieront de la mesure même si la donation a lieu ultérieurement. C'est l'établissement du titre qui constitue l'élément déterminant. J'espère qu'il en résultera une augmentation du nombre de titres allant contre le désordre de l'immobilier, en Corse comme ailleurs. Je suis en tout cas satisfait, monsieur le ministre, que vous donniez suite à l'engagement pris lors de la première lecture de la loi de finances. Cela ne me satisfait pas complètement mais en grande partie tout de même.

M. Dominique Baert. Ce n'est déjà pas mal !

Mme la présidente. La parole est à M. François Pupponi.

M. François Pupponi. Il s'agit d'une proposition qui va dans le bon sens. Nous avons déjà relevé lors de la première lecture, comme le rappelait M. le rapporteur général, que les services de Bercy ont constaté très concrètement un désordre juridique particulier. La proposition de M. le ministre va donc dans le bon sens, car elle accélérera le titrage de biens qui en sont dépourvus depuis quelques décennies voire quelques siècles. Il s'agit d'une mesure à saluer, qui de surcroît ne concerne pas seulement la Corse mais l'ensemble du territoire national où des désordres juridiques semblables existent, fût-ce à un degré moindre. La mesure que vous nous proposez aujourd'hui, monsieur le ministre, me semble être de bonne facture.

Mme la présidente. La parole est à M. le ministre délégué.

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. En guise de réponse aux interventions de MM. les députés de Rocca Serra et Pupponi, je dirai deux choses. Tout d'abord, nous avons bien travaillé le sujet depuis des mois, avec des députés de toutes les sensibilités. Ce travail aussi intéressant qu'important a été mené à la demande de la direction générale des finances publiques et sous la présidence de maître Spadoni. Il nous a permis d'examiner la totalité des aspects du sujet et surtout de veiller à ce que les dispositions arrêtées ne soient pas juridiquement fragiles.

C'est la raison pour laquelle, en matière de successions et de donations, nous avons pris des dispositions de portée générale, dans les conditions définies par l'amendement. Elles s'appliqueront en termes identiques à tout le territoire national et viendront par conséquent conforter à la fois le principe d'égalité et l'unité comme l'indivisibilité de la République. Par comparaison avec les amendements précédemment adoptés, dont on sait le sort constitutionnel qu'ils ont connu, celui-ci nous offre des garanties juridiques dont ils ne disposaient pas. Nous avons réalisé ensemble un travail positif.

(L'amendement n° 487 est adopté à l'unanimité.)

(L'article 8, amendé, est adopté.)

c. Amendements adoptés en séance publique

- **Amendement n°379 présenté par M. de Rocca Serra**

ARTICLE 8

I. – Après l'alinéa 6, insérer les deux alinéas suivants :

« B *bis*. – Le 3 du B du VI de la section II du chapitre premier du titre IV de la première partie du livre Ier est complété par un article 776 *quater* ainsi rédigé :

« Art. 776 *quater*. – À compter du 1er janvier 2014, les frais de reconstitution des titres de propriété d'immeubles ou de droits immobiliers engagés dans les vingt quatre mois précédant une donation entre vifs pour permettre de constater le droit de propriété du donateur et mis à la charge de ce dernier par le notaire sont admis, sur justificatifs, en déduction de la valeur déclarée des biens transmis, dans la limite de cette valeur, à la condition que les attestations notariées, mentionnées au 3° de l'article 28 du décret n° 55-22 du 4 janvier 1955 portant réforme de la publicité foncière, relatives à ces biens, aient été publiées dans les six mois précédant l'acte de donation. ».

II. – Compléter cet article par l'alinéa suivant :

« III. – La perte de recettes pour l'État est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement a pour objet de renforcer le caractère incitatif des mesures envisagées en faveur de la reconstitution des titres de propriété immobilière.

Telles qu'elles sont prévues dans le projet présenté par le gouvernement, elles ne concernent en effet que les frais de reconstitution des titres engagés à l'occasion de l'ouverture d'une succession.

En introduisant la possibilité pour un futur donataire de déduire de la valeur du bien qu'il veut transmettre les frais engagés pour faire reconnaître son droit de propriété, on permet d'accroître de manière substantielle le volume global de titres reconstitués, avec les conséquences positives qui en découlent notamment pour l'Etat et les collectivités territoriales en terme de recettes, pour l'aménagement du territoire, ainsi que pour le développement des activités agricoles et rurales.

- **Amendement n°386 présenté par M. de Rocca Serra**

ARTICLE 8

I – À l'alinéa 10, substituer aux mots :

« de l'immeuble »

les mots :

« des immeubles considérés ».

II. – En conséquence, au même alinéa, substituer par deux fois aux mots :

« lorsqu'il est constitué »

les mots :

« lorsqu'ils sont constitués ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le I de l'amendement vise à mettre en cohérence le 1° et le 2° de l'article 797 du code général des impôts déjà amendé en première lecture.

Le II de l'amendement améliore la rédaction du texte en la rendant plus précise.

- **Amendement n°487 présenté par le Gouvernement**

ARTICLE 8

I. – Après l'alinéa 13, insérer les quatre alinéas suivants :

« D. – Le 2 de l'article 793 est complété par un 8° ainsi rédigé :

« 8° Les immeubles et droits immobiliers pour lesquels le droit de propriété est constaté pour la première fois par un acte régulièrement transcrit ou publié entre le 1er janvier 2014 et le 31 décembre 2017, au titre de la première mutation des immeubles ou droits concernés postérieure à la transcription ou la publication de l'acte et à concurrence de 30 % de la valeur de ces biens. »

« E. – Après le I de l'article 1135 *bis*, il est inséré un I *bis* ainsi rédigé :

« I *bis*. – Lorsqu'il a été fait application du 8° du 2 de l'article 793, les exonérations mentionnées au I sont applicables à la valeur des immeubles et droits immobiliers retenue après application de ces dispositions. »

II. – En conséquence, à l'alinéa 14, après le mot :

« ouvertes »,

insérer les mots :

« et aux donations consenties ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Afin d'accélérer la reconstitution des titres de propriété immobilière sur l'ensemble du territoire national, l'article 8 du présent projet de loi prévoit un certain nombre de mesures en matière de droits de mutation applicables aux transmissions par décès. Le présent amendement propose de les compléter par une mesure incitative, transitoire et de portée générale, visant à réduire les droits de mutation à titre gratuit (DMTG) au titre de la première transmission à titre gratuit des immeubles et des droits immobiliers pour lesquels le droit de propriété est constaté pour la première fois par un acte régulièrement transcrit ou publié entre le 1er janvier 2014 et le 31 décembre 2017.

L'incitation fiscale fonctionnera donc indépendamment de la date de la mutation à titre gratuit du bien à la condition que celui-ci ait été titré pour la première fois avant le 31 décembre 2017.

En accordant cet allégement de DMTG aux redevables qui auront fait l'effort de mener à bien les démarches de reconstitution des titres de propriété, le volume global de titres reconstitués devrait s'accroître de manière substantielle et à un rythme plus important, permettant ainsi d'assainir la situation cadastrale et foncière des territoires concernés.

Cette mesure d'application nationale pourrait, pour une même transmission à titre gratuit, se cumuler avec celle spécifiquement prévue à l'article 1135 bis du code général des impôts en faveur des successions

comportant des immeubles situés en Corse. Cette exonération s'appliquerait alors, dans un second temps, sur la valeur des biens retenue après application de la mesure proposée par le présent amendement.

d. Projet de loi de finances pour 2014, adopté en Nouvelle lecture par l'Assemblée nationale le 13 décembre 2013, TA n° 260

- **Article 8**

I. – Le code général des impôts est ainsi modifié :

A. – L'article 641 *bis* est ainsi rédigé :

« *Art. 641* bis. – Les délais prévus à l'article 641 sont portés à vingt-quatre mois pour les déclarations de succession comportant des immeubles ou des droits immobiliers pour lesquels le droit de propriété du défunt n'a pas été constaté avant son décès par un acte régulièrement transcrit ou publié, à la condition que les attestations notariées mentionnées au 3° de l'article 28 du décret n° 55-22 du 4 janvier 1955 portant réforme de la publicité foncière, relatives à ces biens, soient publiées dans ce même délai. » ;

B. – Le *b* du 2 du B du VI de la section II du chapitre Ier du titre IV de la première partie du livre Ier est complété par un 8° ainsi rédigé :

« 8° : Frais de reconstitution de titres de propriété des biens immeubles et des droits immobiliers

« *Art. 775* sexies. – Les frais de reconstitution des titres de propriété d'immeubles ou de droits immobiliers pour lesquels le droit de propriété du défunt n'a pas été constaté avant son décès par un acte régulièrement transcrit ou publié, mis à la charge des héritiers par le notaire, sont admis, sur justificatifs, en déduction de l'actif successoral dans la limite de la valeur déclarée de ces biens, à la condition que les attestations notariées mentionnées au 3° de l'article 28 du décret n° 55-22 du 4 janvier 1955 portant réforme de la publicité foncière, relatives à ces biens, soient publiées dans un délai de vingt-quatre mois à compter du décès. » ;

B *bis (nouveau)*. – Le 3 du B du même VI est complété par un article 776 *quater* ainsi rédigé :

« *Art. 776* quater. – À compter du 1er janvier 2014, les frais de reconstitution des titres de propriété d'immeubles ou de droits immobiliers engagés dans les vingt-quatre mois précédant une donation entre vifs pour permettre de constater le droit de propriété du donateur et mis à la charge de ce dernier par le notaire sont admis, sur justificatifs, en déduction de la valeur déclarée des biens transmis, dans la limite de cette valeur, à la condition que les attestations notariées, mentionnées au 3° de l'article 28 du décret n° 55-22 du 4 janvier 1955 portant réforme de la publicité foncière, relatives à ces biens, aient été publiées dans les six mois précédant l'acte de donation. » ;

C. – Le D dudit VI est complété par un article 797 ainsi rétabli :

« *Art. 797*. – I. – Les immeubles non bâtis et les droits portant sur ces immeubles sont exonérés de droits de mutation par décès aux conditions suivantes :

« 1° Les immeubles considérés sont indivis au sein d'une parcelle cadastrale ;

« 2° La valeur totale des immeubles considérés est inférieure à 5 000 € lorsqu'ils sont constitués d'une seule parcelle et à 10 000 € lorsqu'ils sont constitués de deux parcelles contiguës ;

« 3° Le droit de propriété du défunt n'a pas été constaté avant son décès par un acte régulièrement transcrit ou publié ;

« 4° Les attestations notariées mentionnées au 3° de l'article 28 du décret n° 55-22 du 4 janvier 1955 portant réforme de la publicité foncière et relatives à ces biens sont publiées dans un délai de vingt-quatre mois à compter du décès.

« II. – L'exonération prévue au I n'est applicable qu'à raison d'une seule parcelle ou de deux parcelles contiguës en indivision par succession. » ;

D *(nouveau)*. – Le 2 de l'article 793 est complété par un 8° ainsi rédigé :

« 8° Les immeubles et droits immobiliers pour lesquels le droit de propriété est constaté pour la première fois par un acte régulièrement transcrit ou publié entre le 1er janvier 2014 et le 31 décembre 2017, au titre de la première mutation des immeubles ou droits concernés postérieure à la transcription ou la publication de l'acte et à concurrence de 30 % de la valeur de ces biens. » ;

E *(nouveau)*. – Après le I de l'article 1135 *bis*, il est inséré un I *bis* ainsi rédigé :

« I *bis*. – Lorsqu'il a été fait application du 8° du 2 de l'article 793, les exonérations mentionnées au I du présent article sont applicables à la valeur des immeubles et droits immobiliers retenue après application de ces dispositions. »

II. – Le I s’applique aux successions ouvertes et aux donations consenties à compter de la date de publication de la présente loi.

2. Sénat

En application de l'article 44, alinéa 3, du Règlement, le Sénat décide qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la délibération sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, en nouvelle lecture, de finances pour 2014 (n° 229, 2013-2014).

En conséquence, conformément à l'article 44, alinéa 3, du Règlement, le projet de loi n'a pas été adopté par le Sénat.

Décision n° 2013 – 685 DC

Loi de finances pour 2014

Article 12 *(ex 8 bis)*

Adaptation du régime fiscal dérogatoire et temporaire applicable aux successions comportant des biens immobiliers situés en Corse

Article, consolidation et travaux parlementaires

Source : services du Conseil constitutionnel © 2013

I. Texte adopté 2

II. Consolidation 2

A. Code général des impôts 2

B. Loi n° 91-428 du 13 mai 1991 portant statut de la collectivité territoriale de Corse 3

III. Travaux parlementaires 4

A. Première lecture 4

1. Assemblée nationale 4

2. Sénat 9

B. Commission mixte paritaire 11

C. Assemblée nationale - Nouvelle lecture 12

3. Sénat 13

I. Texte adopté

- **Article 12 *(ex 8 bis)***

I. – Le I de l'article 1135 *bis* du code général des impôts est ainsi modifié :

1° Le deuxième alinéa est remplacé par trois alinéas ainsi rédigés :

« Pour les successions ouvertes entre le 1er janvier 2013 et le 31 décembre 2016, l'exonération mentionnée au premier alinéa est applicable à concurrence des quatre-vingt-cinq centièmes de la valeur des immeubles et droits immobiliers situés en Corse.

« Pour les successions ouvertes entre le 1er janvier 2017 et le 31 décembre 2019, l'exonération mentionnée au premier alinéa est applicable à concurrence des soixante-dix centièmes de la valeur des immeubles et droits immobiliers situés en Corse.

« Pour les successions ouvertes entre le 1er janvier 2020 et le 31 décembre 2022, l'exonération mentionnée au premier alinéa est applicable à concurrence de la moitié de la valeur des immeubles et droits immobiliers situés en Corse. » ;

2° Au dernier alinéa, l'année : « 2018 » est remplacée par l'année : « 2023 ».

II. – L'article 63 de la loi n° 91-428 du 13 mai 1991 portant statut de la collectivité territoriale de Corse est ainsi rédigé :

« *Art. 63.* – Une commission mixte de douze membres, composée par moitié de représentants de la collectivité territoriale de Corse et de représentants de l'État, est chargée de suivre la mise en œuvre et d'étudier les possibilités d'amélioration de l'ensemble des dispositions fiscales spécifiques applicables en Corse et notamment de celles destinées à faciliter la reconstitution des titres de propriété et la sortie de l'indivision. Elle se réunit chaque année avant la fin du second trimestre, des personnalités extérieures pouvant être associées à ses travaux. »

II. Consolidation

A. Code général des impôts

Livre premier : Assiette et liquidation de l'impôt

Première Partie : Impôts d'État

Titre IV : Enregistrement, publicité foncière. Impôt de solidarité sur la fortune, timbre

Chapitre IV : Régimes spéciaux et exonérations de portée générale

Section IX : Dispositions diverses

14° : Indivisions successorales en Corse. Régime temporaire

- **Article 1135 *bis***

Modifié par LOI n°2008-1443 du 30 décembre 2008 - art. 33

I. - Sous réserve des dispositions du II, pour les successions ouvertes entre la date de publication de la loi n° 2002-92 du 22 janvier 2002 relative à la Corse et le 31 décembre 2012, les immeubles et droits immobiliers situés en Corse sont exonérés de droits de mutation par décès.

~~Pour les successions ouvertes entre le 1er janvier 2013 et le 31 décembre 2017, l'exonération mentionnée au premier alinéa est applicable à concurrence de la moitié de la valeur des immeubles et droits immobiliers situés en Corse.~~

Pour les successions ouvertes entre le 1er janvier 2013 et le 31 décembre 2016, l'exonération mentionnée au premier alinéa est applicable à concurrence des quatre-vingt-cinq centièmes de la valeur des immeubles et droits immobiliers situés en Corse.

Pour les successions ouvertes entre le 1er janvier 2017 et le 31 décembre 2019, l'exonération mentionnée au premier alinéa est applicable à concurrence des soixante-dix centièmes de la valeur des immeubles et droits immobiliers situés en Corse.

Pour les successions ouvertes entre le 1er janvier 2020 et le 31 décembre 2022, l'exonération mentionnée au premier alinéa est applicable à concurrence de la moitié de la valeur des immeubles et droits immobiliers situés en Corse.

Pour les successions ouvertes à compter du 1er janvier ~~2018~~ **2023**, les immeubles et droits immobiliers situés en Corse sont soumis aux droits de mutation par décès dans les conditions de droit commun.

II. - Ces exonérations ne sont applicables aux immeubles et droits immobiliers pour lesquels le droit de propriété du défunt n'a pas été constaté antérieurement à son décès par un acte régulièrement transcrit ou publié qu'à la condition que les attestations notariées mentionnées au 3° de l'article 28 du décret n° 55-22 du 4 janvier 1955 portant réforme de la publicité foncière relatives à ces biens soient publiées dans les vingt-quatre mois du décès.

B. Loi n° 91-428 du 13 mai 1991 portant statut de la collectivité territoriale de Corse

- **Article 63**

~~Une commission mixte de douze membres composée par moitié de représentants de la collectivité territoriale de Corse et de représentants de l'Etat est chargée de formuler des propositions relatives au régime fiscal spécifique applicable en Corse et aux dispositions destinées à faciliter la sortie de l'indivision.~~

~~Avant la conclusion de ses travaux, la commission mixte consulte les parlementaires élus dans les départements de Corse.~~

~~Les propositions de cette commission relatives au régime fiscal spécifique applicable en Corse et aux dispositions destinées à faciliter la sortie de l'indivision font l'objet d'un rapport qui est présenté au Parlement par le Gouvernement, dans un délai de neuf mois à compter de la promulgation de la loi de finances pour 1999 (n° 98-1266 du 30 décembre 1998).~~

Une commission mixte de douze membres, composée par moitié de représentants de la collectivité territoriale de Corse et de représentants de l'État, est chargée de suivre la mise en œuvre et d'étudier les possibilités d'amélioration de l'ensemble des dispositions fiscales spécifiques applicables en Corse et notamment de celles destinées à faciliter la reconstitution des titres de propriété et la sortie de l'indivision. Elle se réunit chaque année avant la fin du second trimestre, des personnalités extérieures pouvant être associées à ses travaux.

III. Travaux parlementaires

A. Première lecture

1. Assemblée nationale

a. Projet de loi de finances pour 2014, n°1395, déposé le 25 septembre 2013

L'article ne fait pas partie du projet de loi initial.

b. Rapport n° 1428 déposé par M. Eckert le 10 octobre 2013

RAS

a. Amendements adoptés en séance publique

- **AMENDEMENT N°I-1042 présenté par M. Pupponi**

ARTICLE ADDITIONNEL

APRÈS L'ARTICLE 8, insérer l'article suivant:

I. – Le code général des impôts est ainsi modifié :

1° Après l'article 641 bis, il est inséré un article 641 ter ainsi rédigé :

« Art. 641 ter. – I. – Les délais prévus à l'article 641 sont portés à vingt-quatre mois pour les déclarations de succession comportant des immeubles ou droits immobiliers situés en Corse.

« II. – Ces dispositions sont applicables aux successions ouvertes entre la date de publication de la loi n° 2002-92 du 22 janvier 2002 relative à la Corse et le 31 décembre 2022. » ;

2° À la fin du premier alinéa du 2 de l'article 1728, les références : « aux articles 641 et 641 bis » sont remplacées par les références : « d'une part à l'article 641 et d'autre part aux articles 641 bis et 641 ter » ;

3° À la première phrase de l'article 750 bis A et à la première phrase du premier alinéa de l'article 1135, l'année : « 2014 » est remplacée par l'année : « 2022 » ;

4° Le I de l'article 1135 bis est ainsi modifié :

a) Les deux premiers alinéas sont remplacés par trois alinéas ainsi rédigés :

« I. – Pour les successions ouvertes entre le 1er janvier 2013 et le 31 décembre 2016, l'exonération mentionnée au premier alinéa est applicable à concurrence des quatre-vingt-cinq centièmes de la valeur des immeubles et droits immobiliers situés en Corse.

« Pour les successions ouvertes entre le 1er janvier 2017 et le 31 décembre 2019, l'exonération mentionnée au premier alinéa est applicable à concurrence des soixante-dix centièmes de la valeur des immeubles et droits immobiliers situés en Corse.

« Pour les successions ouvertes entre le 1er janvier 2020 et le 31 décembre 2022, l'exonération mentionnée au premier alinéa est applicable à concurrence de la moitié de la valeur des immeubles et droits immobiliers situés en Corse. » ;

b) Au dernier alinéa, l'année : « 2018 » est remplacée par l'année : « 2023 ».

II. – L'article 63 de la loi n° 91-428 du 13 mai 1991 portant statut de la Collectivité territoriale de Corse est ainsi rédigé :

« Art 63. – Une commission mixte de douze membres composée par moitié de représentants de la collectivité territoriale de Corse et de représentants de l'État est chargée de suivre la mise en œuvre et d'étudier les possibilités d'amélioration de l'ensemble des dispositions fiscales spécifiques applicables en Corse et notamment de celles destinées à faciliter la reconstitution des titres de propriété et la sortie de l'indivision. Elle se réunit chaque année avant la fin du second trimestre, des personnalités extérieures pouvant être associées à ses travaux. ».

III. – La perte de recettes pour l'État est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

IV. – La perte de recettes pour les organismes de sécurité sociale est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement a pour objet d'adapter le régime fiscal dérogatoire et temporaire applicable aux successions comportant des biens et droits immobiliers situés en Corse aux conditions de mise en oeuvre des actions engagées pour remédier à la situation de désordre foncier dont l'île pâtit gravement notamment depuis l'effondrement de l'économie et de la société insulaires dans la première moitié du XXe siècle, et dont, en 2002, le législateur ne pouvait mesurer l'ampleur, en l'absence d'éléments de diagnostic probants.

Cette situation est désormais bien identifiée par le groupe de travail technique mis en place par le Gouvernement et dont le rapport vient d'être rendu public. Près de 16 % de la surface cadastrée de la Corse est couverte de biens non délimités, soit vingt deux fois plus que dans d'autres départements similaires. Les deux-tiers des 400 000 hectares détenus par des personnes physiques appartiennent à des personnes présumées décédées dont la succession n'a donc pas été réglée, et se trouvent donc dans une situation d' « indivision de fait », alors que de tels désordres sont marginaux dans les départements métropolitains. Quant au taux de publication au fichier immobilier, il ne dépasse pas 50 % pour la période allant de 1956 à 2003. Les conséquences sont catastrophiques pour les citoyens et les collectivités territoriales comme pour l'économie et l'aménagement du territoire.

Une telle situation est unique en France, et, de par l'ampleur des problèmes qu'elle génère, nécessite une réponse adaptée des pouvoirs publics qui soit nécessairement dérogatoire du droit commun. L'intérêt général est de faire en sorte que la Corse se retrouve dans une situation comparable à celle des autres régions. En cela réside le motif légitime justifiant que l'on puisse

déroger au principe constitutionnel d'égalité.

Les dispositions déjà prises par les pouvoirs publics pour faciliter la reconstitution des titres de propriété sont d'ordre civil et d'ordre fiscal. Mises en oeuvre de manière combinée, elles commencent à porter leurs fruits, ainsi qu'en atteste la progression du volume des formalités déposées auprès des services de la publicité foncière des deux départements de la Corse.

Au plan civil, il s'agit des procédures particulières engagées par le notariat depuis 1986 – qui, toutefois, demeurent juridiquement fragiles au regard des dispositions du Code civil – et des travaux menés par le groupement d'intérêt public pour la reconstitution des titres de propriété en Corse (GIRTEC), lequel n'a pu commencer véritablement à fonctionner qu'à partir du début de l'année 2010, ne dispose que depuis deux ans de toutes les bases de données cadastrales et fiscales informatisées, et a atteint sa vitesse de croisière en 2012.

Au plan fiscal, il s'agit des mesures incitatives mises en place dans le cadre de la loi du 22 janvier 2002, qui notamment subordonnent à la reconstitution des titres de propriété le bénéfice d'une exonération totale puis partielle de droits de mutation par décès.

Cependant, comme le démontre le rapport du groupe de travail précité, le volume de titres restant à reconstituer demeure considérable et leur traitement prendra plus de temps que prévu. A cet égard, l'activité du GIRTEC devrait être poursuivie jusqu'en 2027.

Les dispositions prises en 2002 et leur calendrier de mise en oeuvre doivent donc, pour avoir un plein effet, faire l'objet d'une adaptation tenant compte de l'évolution de la remise en ordre de la situation du patrimoine immobilier. Le présent amendement y vise.

En premier lieu, il rétablit au 1er janvier 2013 jusqu'à la fin de l'année 2022 – qui est celle prévue pour la fin du dispositif transitoire – la mesure portant à vingt-quatre mois, au lieu de six mois, le délai de déclaration pour toutes les successions comportant des immeubles ou droits immobiliers situés en Corse. Le gouvernement avait d'ailleurs déjà reconnu que l'application du droit commun rendait la formalité impossible, compte tenu de la très forte proportion de biens non régulièrement titrés, ce qui l'a amené à publier une instruction fiscale aménageant le délai de déclaration.

En second lieu, la loi prévoit que l'exonération de divers droits et taxes au profit du Trésor, exigibles lors de partages de succession et de l'établissement d'actes notariés dans le cadre du règlement d'une indivision successorale, ne s'appliquera plus à compter du 1er janvier 2014. Le présent amendement proroge jusqu'à la fin de l'année 2022 cette disposition destinée, dès l'origine, à inciter à la reconstitution des titres et la sortie de l'indivision de fait.

En troisième lieu, le présent amendement réaménage les mesures relatives à l'exonération partielle de droits de mutation, portant sur la part immobilière des successions, étant précisé qu'il ne modifie pas la disposition de la loi du 22 janvier 2002 excluant du régime dérogatoire les immeubles et droits immobiliers acquis à titre onéreux à compter du 23 janvier 2002.

La suppression de l'exonération totale après le 31 décembre 2012 n'est pas remise cause. Après cette date, le taux d'exonération est fixé à 85 %. Ainsi est respectée la décision du Conseil constitutionnel du 29 décembre 2012 quand à l'absence de motif légitime et à la nature contraire au principe d'égalité dont souffrait, à ses yeux, la prorogation pure et simple d'un régime fiscal conduisant à une exonération totale de droits sur la part

immobilière des successions. Aussi bien, cette mesure tient compte des premiers résultats obtenus pour la reconstitution des titres de propriété immobilière. Enfin, son effet rétroactif, pour l'année 2013, permet la mise en cohérence de l'ensemble du dispositif proposé, puisque l'article 1135 bis prévoit à ce jour que, depuis le 1er janvier 2013, l'exonération est applicable à concurrence de la moitié de la valeur des biens. La réduction progressive, en trois étapes triennales, du taux de l'exonération, est justifiée par la prise en compte progressive des résultats de l'entreprise de reconstitution des titres. Le dispositif proposé répond en outre à la critique qui a pu être faite des dispositions de la loi du 22 janvier 2002 relative à la Corse ayant prévu le passage d'une exonération totale à une exonération réduite de moitié, puis à une exonération nulle, alors qu'un tel dispositif, surtout lorsqu'il revêt un caractère trop brutal, met en cause le principe d'égalité, comme l'a fait valoir le Conseil d'État dans ses avis.

Il est indispensable que l'ensemble de ces mesures soit applicable à toutes les successions comportant des immeubles et droits immobiliers situés en Corse, ainsi que l'avait indiqué le rapporteur de la loi du 22 janvier 2002 à l'Assemblée nationale.

- **AMENDEMENT N°I-775 présenté par M. Giacobbi, M. de Rocca Serra, M. Gandolfi-Scheit et M. Marcangeli, 11 octobre 2013**

ARTICLE ADDITIONNEL

APRÈS L'ARTICLE 8, insérer l'article suivant:

I. – Le code général des impôts est ainsi modifié :

1° Après l'article 641 *bis*, il est inséré un article 641 *ter* ainsi rédigé :

« *Art. 641 ter*. – I. – Les délais prévus à l'article 641 sont portés à vingt-quatre mois pour les déclarations de succession comportant des immeubles ou droits immobiliers situés en Corse.

« II. – Ces dispositions sont applicables aux successions ouvertes entre la date de publication de la loi n° 2002-92 du 22 janvier 2002 relative à la Corse et le 31 décembre 2022. » ;

2° À la fin du premier alinéa du 2 de l'article 1728, les références : « aux articles 641 et 641 *bis* » sont remplacées par les références : « d'une part à l'article 641 et d'autre part aux articles 641 *bis* et 641 *ter* » ;

3° À la première phrase de l'article 750 *bis* A et à la première phrase du premier alinéa de l'article 1135, l'année : « 2014 » est remplacée par l'année : « 2022 » ;

4° Le I de l'article 1135 *bis* est ainsi modifié :

a) Les deux premiers alinéas sont remplacés par trois alinéas ainsi rédigés :

« I. – Pour les successions ouvertes entre le 1er janvier 2013 et le 31 décembre 2016, l'exonération mentionnée au premier alinéa est applicable à concurrence des quatre-vingt-cinq centièmes de la valeur des immeubles et droits immobiliers situés en Corse.

« Pour les successions ouvertes entre le 1er janvier 2017 et le 31 décembre 2019, l'exonération mentionnée au premier alinéa est applicable à concurrence des soixante-dix centièmes de la valeur des immeubles et droits immobiliers situés en Corse.

« Pour les successions ouvertes entre le 1er janvier 2020 et le 31 décembre 2022, l'exonération mentionnée au premier alinéa est applicable à concurrence de la moitié de la valeur des immeubles et droits immobiliers situés en Corse. » ;

b) Au dernier alinéa, l'année : « 2018 » est remplacée par l'année : « 2023 ».

II. – L'article 63 de la loi n° 91-428 du 13 mai 1991 portant statut de la Collectivité territoriale de Corse est ainsi rédigé :

« *Art 63.* – Une commission mixte de douze membres composée par moitié de représentants de la collectivité territoriale de Corse et de représentants de l'État est chargée de suivre la mise en œuvre et d'étudier les possibilités d'amélioration de l'ensemble des dispositions fiscales spécifiques applicables en Corse et notamment de celles destinées à faciliter la reconstitution des titres de propriété et la sortie de l'indivision. Elle se réunit chaque année avant la fin du second trimestre, des personnalités extérieures pouvant être associées à ses travaux. ».

III. – La perte de recettes pour l'État est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

IV. – La perte de recettes pour les organismes de sécurité sociale est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement a pour objet d'adapter le régime fiscal dérogatoire et temporaire applicable aux successions comportant des biens et droits immobiliers situés en Corse aux conditions de mise en œuvre des actions engagées pour remédier à la situation de désordre foncier dont l'île pâtit gravement notamment depuis l'effondrement de l'économie et de la société insulaires dans la première moitié du XXe siècle, et dont, en 2002, le législateur ne pouvait mesurer l'ampleur, en l'absence d'éléments de diagnostic probants.

Cette situation est désormais bien identifiée par le groupe de travail technique mis en place par le Gouvernement et dont le rapport vient d'être rendu public. Près de 16 % de la surface cadastrée de la Corse est couverte de biens non délimités, soit vingt deux fois plus que dans d'autres départements similaires. Les deux-tiers des 400 000 hectares détenus par des personnes physiques appartiennent à des personnes présumées décédées dont la succession n'a donc pas été réglée, et se trouvent donc dans une situation d' « indivision de fait », alors que de tels désordres sont marginaux dans les départements métropolitains. Quant au taux de publication au fichier immobilier, il ne dépasse pas 50 % pour la période allant de 1956 à 2003. Les conséquences sont catastrophiques pour les citoyens et les collectivités territoriales comme pour l'économie et l'aménagement du territoire.

Une telle situation est unique en France, et, de par l'ampleur des problèmes qu'elle génère, nécessite une réponse adaptée des pouvoirs publics qui soit nécessairement dérogatoire du droit commun. L'intérêt général est de faire en sorte que la Corse se retrouve dans une situation comparable à celle des autres régions. En cela réside le motif légitime justifiant que l'on puisse déroger au principe constitutionnel d'égalité.

Les dispositions déjà prises par les pouvoirs publics pour faciliter la reconstitution des titres de propriété sont d'ordre civil et d'ordre fiscal. Mises en œuvre de manière combinée, elles commencent à porter leurs fruits, ainsi qu'en atteste la progression du volume des formalités déposées auprès des services de la publicité foncière des deux départements de la Corse.

Au plan civil, il s'agit des procédures particulières engagées par le notariat depuis 1986 – qui, toutefois, demeurent juridiquement fragiles au regard des dispositions du Code civil – et des travaux menés par le groupement d'intérêt public pour la reconstitution des titres de propriété en Corse (GIRTEC), lequel n'a pu commencer véritablement à fonctionner qu'à partir du début de l'année 2010, ne dispose que depuis deux ans de toutes les bases de données cadastrales et fiscales informatisées, et a atteint sa vitesse de croisière en 2012.

Au plan fiscal, il s'agit des mesures incitatives mises en place dans le cadre de la loi du 22 janvier 2002, qui notamment subordonnent à la reconstitution des titres de propriété le bénéfice d'une exonération totale puis partielle de droits de mutation par décès.

Cependant, comme le démontre le rapport du groupe de travail précité, le volume de titres restant à reconstituer demeure considérable et leur traitement prendra plus de temps que prévu. A cet égard, l'activité du GIRTEC devrait être poursuivie jusqu'en 2027.

Les dispositions prises en 2002 et leur calendrier de mise en œuvre doivent donc, pour avoir un plein effet, faire l'objet d'une adaptation tenant compte de l'évolution de la remise en ordre de la situation du patrimoine immobilier. Le présent amendement y vise.

En premier lieu, il rétablit au 1er janvier 2013 jusqu'à la fin de l'année 2022 – qui est celle prévue pour la fin du dispositif transitoire – la mesure portant à vingt-quatre mois, au lieu de six mois, le délai de déclaration pour toutes les successions comportant des immeubles ou droits immobiliers situés en Corse. Le gouvernement avait d'ailleurs déjà reconnu que l'application du droit commun rendait la formalité impossible, compte tenu de la très forte proportion de biens non régulièrement titrés, ce qui l'a amené à publier une instruction fiscale aménageant le délai de déclaration.

En second lieu, la loi prévoit que l'exonération de divers droits et taxes au profit du Trésor, exigibles lors de partages de succession et de l'établissement d'actes notariés dans le cadre du règlement d'une indivision successorale, ne s'appliquera plus à compter du 1er janvier 2014. Le présent amendement proroge jusqu'à la fin de l'année 2022 cette disposition destinée, dès l'origine, à inciter à la reconstitution des titres et la sortie de l'indivision de fait.

En troisième lieu, le présent amendement réaménage les mesures relatives à l'exonération partielle de droits de mutation, portant sur la part immobilière des successions, étant précisé qu'il ne modifie pas la disposition de la loi du 22 janvier 2002 excluant du régime dérogatoire les immeubles et droits immobiliers acquis à titre onéreux à compter du 23 janvier 2002..

La suppression de l'exonération totale après le 31 décembre 2012 n'est pas remise cause. Après cette date, le taux d'exonération est fixé à 85 %. Ainsi est respectée la décision du Conseil constitutionnel du 29 décembre 2012 quand à l'absence de motif légitime et à la nature contraire au principe d'égalité dont souffrait, à ses yeux, la prorogation pure et simple d'un régime fiscal conduisant à une exonération totale de droits sur la part

immobilière des successions. Aussi bien, cette mesure tient compte des premiers résultats obtenus pour la reconstitution des titres de propriété immobilière. Enfin, son effet rétroactif, pour l'année 2013, permet la mise en cohérence de l'ensemble du dispositif proposé, puisque l'article 1135 bis prévoit à ce jour que, depuis le 1er janvier 2013, l'exonération est applicable à concurrence de la moitié de la valeur des biens.

La réduction progressive, en trois étapes triennales, du taux de l'exonération, est justifiée par la prise en compte progressive des résultats de l'entreprise de reconstitution des titres. Le dispositif proposé répond en outre à la critique qui a pu être faite des dispositions de la loi du 22 janvier 2002 relative à la Corse ayant prévu le passage d'une exonération totale à une exonération réduite de moitié, puis à une exonération nulle, alors qu'un tel dispositif, surtout lorsqu'il revêt un caractère trop brutal, met en cause le principe d'égalité, comme l'a fait valoir le Conseil d'État dans ses avis.

Il est indispensable que l'ensemble de ces mesures soit applicable à toutes les successions comportant des immeubles et droits immobiliers situés en Corse, ainsi que l'avait indiqué le rapporteur de la loi du 22 janvier 2002 à l'Assemblée nationale. Il serait en effet hautement inéquitable que soient exclues de leur bénéfice les personnes héritant de biens titrés, d'une part parce qu'elles ne représentent à ce jour qu'un tiers des héritiers, et d'autre part parce qu'on ne peut pénaliser les héritiers de contribuables ayant strictement respecté la loi, outre que, dans de très nombreux cas, les patrimoines transmis par décès comportent aussi bien des immeubles pourvus de titres que des immeubles qui en sont dépourvus.

b. Compte rendu intégral, deuxième séance du vendredi 18 octobre 2013

Mme la présidente. Nous en venons aux amendements portant articles additionnels après l'article 8. Je suis saisie de deux amendements identiques, nos 775 et 1042, faisant l'objet d'un sous-amendement. La parole est à M. Paul Giacobbi, pour soutenir l'amendement no 775.

M. Paul Giacobbi. J'approuve évidemment le sous-amendement no 1106. L'amendement no 775 vise à organiser, de manière réaliste et en fonction de tout ce qui a été dit précédemment, le retour au droit commun.

Mme la présidente. La parole est Mme Christine Pires Beaune, pour soutenir le sous-amendement no 1106.

Mme Christine Pires Beaune. Ce sous-amendement s'inscrit dans la même logique que celle qui a été exposée à l'instant, lors de la discussion sur les donations en Corse : il s'agit de sécuriser l'amendement de M. Giacobbi et de M. Pupponi – puisqu'ils sont identiques.

L'objet de ce sous-amendement est de limiter la portée des deux amendements et d'en garder les deux éléments essentiels : d'une part, l'exonération dégressive sur dix ans des droits de succession sur les biens et droits immobiliers situés en Corse, permettant ainsi un retour au droit commun à partir de 2023 ; d'autre part, l'aménagement du rôle de la commission mixte collectivité territoriale de Corse-État, qui serait chargée d'étudier les mesures fiscales à même de faciliter la reconstitution des titres de propriété. Les autres dispositions relatives à l'allongement du délai de dépôt des déclarations de succession ainsi que celles relatives à l'exonération du droit de partage sont supprimées par ce sous-amendement. Ces dispositions faisaient courir un risque juridique aux amendements proposés : il semble plus sage de s'en tenir aux deux éléments essentiels des amendements de mes collègues.

Mme la présidente. La parole est à M. François Pupponi, pour soutenir l'amendement no 1042.

M. François Pupponi. Défendu.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission sur ces deux amendements identiques et sur le sous-amendement no 1106 ?

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. À la différence des dispositifs antérieurs, ces amendements mettent en place un système dégressif, puisqu'ils proposent de prolonger l'exonération de droits de mutation à titre gratuit sur les successions jusqu'en 2022 : 85 % de 2013 à 2016, 70 % de 2017 à 2019, 50 % de 2020 à 2022, puis 0 % en 2023.

J'espère que cette cadence sera considérée comme suffisamment incitative, sans être trop favorable. La commission s'est prononcée en faveur de la sagesse sur ces amendements.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Je pense que le sous-amendement de Mme Pires Beaune sécurise et améliore encore les amendements proposés, puisqu'il comporte des éléments de sécurité juridique très appréciables.

Le Gouvernement s'en remet donc à la sagesse de l'Assemblée. Bien entendu, je vous répète que nous disposons de tout le temps consacré à l'examen, du projet de loi de finances pour conforter cela ensemble.

(Le sous-amendement n° 1106 est adopté.)

(Les amendements identiques n°s 775 et 1042, sous-amendés, sont adoptés.)

c. Projet de loi de finances pour 2014 adopté le 19 novembre 2013, TA n° 239

Article 8 *bis (nouveau)*

I. – Le I de l'article 1135 *bis* du code général des impôts est ainsi modifié :

1° Le deuxième alinéa est remplacé par trois alinéas ainsi rédigés :

« Pour les successions ouvertes entre le 1er janvier 2013 et le 31 décembre 2016, l'exonération mentionnée au premier alinéa est applicable à concurrence des quatre-vingt-cinq centièmes de la valeur des immeubles et droits immobiliers situés en Corse.

« Pour les successions ouvertes entre le 1er janvier 2017 et le 31 décembre 2019, l'exonération mentionnée au premier alinéa est applicable à concurrence des soixante-dix centièmes de la valeur des immeubles et droits immobiliers situés en Corse.

« Pour les successions ouvertes entre le 1er janvier 2020 et le 31 décembre 2022, l'exonération mentionnée au premier alinéa est applicable à concurrence de la moitié de la valeur des immeubles et droits immobiliers situés en Corse. » ;

2° Au dernier alinéa, l'année : « 2018 » est remplacée par l'année : « 2023 ».

II. – L'article 63 de la loi n° 91-428 du 13 mai 1991 portant statut de la collectivité territoriale de Corse est ainsi rédigé :

« *Art. 63.* – Une commission mixte de douze membres, composée par moitié de représentants de la collectivité territoriale de Corse et de représentants de l'État, est chargée de suivre la mise en œuvre et d'étudier les possibilités d'amélioration de l'ensemble des dispositions fiscales spécifiques applicables en Corse et notamment de celles destinées à faciliter la reconstitution des titres de propriété et la sortie de l'indivision. Elle se réunit chaque année avant la fin du second trimestre, des personnalités extérieures pouvant être associées à ses travaux. »

2. Sénat

a. Rapport général n° 156 de M. François MARC, fait au nom de la commission des finances, déposé le 21 novembre 2013

- **ARTICLE 8 bis (Art. 641 ter [nouveau], art. 750 bis A, art. 1135, art. 1135 bis et art. 1728 du code général des impôts, art. 63 de la loi n° 91-428 du 13 mai 1991 portant statut de la collectivité territoriale de Corse) - Aménagement et prorogation du régime exonérant de droits de succession les immeubles et droits immobiliers situés en Corse**

Commentaire : le présent article prévoit de reporter de cinq années le retour progressif au droit commun en matière de droits de succession sur les immeubles et droits immobiliers situés en Corse, modifie les taux d'exonération applicables et crée une commission de suivi de l'ensemble des dispositions fiscales spécifiques applicables à la Corse.

I. LE DROIT EXISTANT

Le droit en vigueur en matière de droits de succession sur les immeubles et droits immobiliers situés en Corse est exposé dans le commentaire de l'article 8 du présent projet de loi (***cf. supra***).

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Le présent article a été introduit par l'Assemblée nationale à la suite de l'adoption, avec un avis de sagesse de la commission des finances et du Gouvernement, de deux amendements identiques, présentés par nos collègues députés Paul Giacobbi, Camille de Rocca Serra, Sauveur Gandolfi-Schieit et Laurent Marcangeli, d'une part, et par notre collègue député François Pupponi, d'autre part. Ils ont été modifiés par un sous-amendement présenté par notre collègue députée Christine Pires Beaune.

Le I du présent article modifie l'article 1135 ***bis*** du CGI.

Son 1° remplace l'exonération de 50 % de droits de succession dont bénéficient depuis le 1er janvier 2013 et jusqu'au 31 décembre 2017 les immeubles et droits immobiliers situés en Corse par :

- une exonération de 85 % pour les successions ouvertes entre le 1er janvier 2013 et le 31 décembre 2016 ;

- une exonération de 70 % pour les successions ouvertes entre le 1er janvier 2017 et le 31 décembre 2019 ;

- une exonération de 50 % pour les successions ouvertes entre le 1er janvier 2020 et le 31 décembre 2022.

Le 2° repousse en conséquence le retour au droit commun en matière de droits de succession sur les biens situés en Corse au 1er janvier 2023.

Le II du présent article réactive la commission mixte de douze membres composée par moitié de représentants de la collectivité territoriale de Corse et de représentants de l'État, qui avait été instituée par l'article 63 de la loi n° 91-428 du 13 mai 1991 portant statut de la collectivité territoriale de Corse. Cette commission était chargée de formuler des propositions relatives au régime fiscal spécifique applicable en Corse et aux dispositions destinées à faciliter la sortie de l'indivision, afin de produire un rapport présenté au Parlement par le Gouvernement, dans un délai de neuf mois à compter de la promulgation de la loi de finances pour 1999.

Le présent article en modifie le régime :

- en la chargeant non plus de « ***formuler des propositions relatives au régime fiscal spécifique applicable en Corse et aux dispositions destinées à faciliter la sortie de l'indivision*** » mais « ***de suivre la mise en oeuvre et d'étudier les possibilités d'amélioration de l'ensemble des dispositions fiscales spécifiques applicables en Corse et notamment de celles destinées à faciliter la reconstitution des titres de propriété et la sortie de l'indivision*** » ;

- en prévoyant qu'elle se réunit chaque année avant la fin du second trimestre ;

- en permettant que des personnalités extérieures soient associées à ses travaux ;

- en supprimant l'obligation de consultation des parlementaires élus dans les départements de Corse.

Les amendements adoptés prévoyaient en outre, avant que ces mesures ne soient supprimées par le sous-amendement présenté par notre collègue députée Christine Pires Beaune :

- l'introduction dans le CGI d'un article 641 ***ter***, qui porte le délai de déclaration d'une succession de six à vingt-quatre mois pour les déclarations de succession comportant des immeubles ou droits immobiliers situés en Corse et ouvertes jusqu'au 31 décembre 2022 ;

- la modification, par coordination, de l'article 1728 du CGI de manière à prendre en compte ce nouvel article 641 ***ter*** ;

- la prorogation du 31 décembre 2014 au 31 décembre 2022 des dispositions de l'article 750 ***bis*** A du CGI qui exonèrent les actes de partage de succession du droit de partage de 2,5 % à hauteur de la valeur des immeubles situés en Corse, dès lors que le partage est réalisé par un acte authentique, ainsi que des dispositions de l'article 1135 du même code qui exonèrent de toute perception en faveur du Trésor prévue par cet article les procurations, attestations notariées après décès et actes de notoriété établis en vue du règlement d'une indivision successorale comportant des biens ou des droits immobiliers situés en Corse.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Lors de l'examen de la loi de finances pour 2013, un article additionnel avait déjà été introduit en première lecture à l'Assemblée nationale à l'initiative de nos collègues députés Paul Giacobbi et François Pupponi, avec un avis de sagesse de la commission des finances et du Gouvernement, afin de proroger de cinq ans les exonérations prévues par la loi du 22 janvier 2002. L'exonération totale de droit de succession serait ainsi restée en vigueur jusqu'au 31 décembre 2017. L'exonération partielle de 50 % aurait ensuite été applicable du 1er janvier 2018 au 31 décembre 2022, pour un retour au droit commun le 1er janvier 2023.

Saisi de la loi de finances initiale pour 2013, le Conseil constitutionnel a examiné d'office cet article 14. Dans sa décision n° 2012-662 DC du 29 décembre 2012, il l'a déclaré contraire à la Constitution au motif que « ***le maintien du régime fiscal dérogatoire applicable aux successions sur des immeubles situés dans les départements de Corse conduit à ce que, sans motif légitime, la transmission de ces immeubles puisse être dispensée du paiement des droits de mutation*** » et « ***que la nouvelle prorogation de ce régime dérogatoire méconnaît le principe d'égalité devant la loi et les charges publiques*** ».

Dès lors, les dérogations prévues par la loi du 22 janvier 2002 s'appliquent selon le calendrier fixé par la loi du 30 décembre 2008. En particulier, s'appliquent en Corse, depuis le 1er janvier 2013, le délai de déclaration de succession de droit commun, soit six mois, sous réserve des dispositions de l'article 8 du présent projet de loi de finances, et un taux d'exonération de droits de succession pour les immeubles et droits immobiliers réduit à 50 %.

Le présent article vise à nouveau à proroger jusqu'au 31 décembre 2022 l'exonération de droits de succession dont bénéficient les immeubles et droits immobiliers situés en Corse, tout en modifiant le taux et les étapes de son extinction progressive selon des modalités décrites par le tableau suivant :

Comparaison des différents calendriers d'évolution du taux d'exonération de droits de succession applicable aux biens situés en Corse

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Loi du 22 janvier 2002	100%	50%	50%	50%	50%	50%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
LFR 2008 (en vigueur)	100%	100%	100%	50%	50%	50%	50%	50%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
LFI 2013 (disposition censurée)				100%	100%	100%	100%	100%	50%	50%	50%	50%	50%	0%
PLF 2014 (dispositif proposé)				85%	85%	85%	85%	70%	70%	70%	50%	50%	50%	0%

Source : commission des finances

Il faut relever que le présent article :

- a un objet plus restreint que celui de l'article 14 de la loi de finances pour 2013, qui prévoyait en outre la prorogation de l'exonération de droit de partage et de certains frais d'actes ;

- ne prévoit pas d'exonération totale de droits de succession, contrairement au régime dérogatoire que les dispositions censurées par le Conseil constitutionnel visaient à proroger ;

- prévoit un retour au droit commun à une date identique à celle fixée par l'article 14 de la loi de finances pour 2013, soit vingt ans après l'adoption de la loi de 2002 et près d'un quart de siècle après la suppression de la dernière phrase de l'article 3 de l'arrêté Miot par la loi du 30 décembre 1998 de finances pour 1999.

L'objectif de ce nouveau calendrier de retour au droit commun est d'être suffisamment progressif et incitatif pour permettre l'apurement des incertitudes pesant sur la propriété de certains biens immobiliers en Corse et ainsi, justifier d'un motif légitime sans lequel le dispositif proposé risquerait de subir le même sort que l'article 14 de la loi de finances pour 2013.

Décision de votre commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

b. Compte rendu intégral des débats, Séance du 25 novembre 2013

Mme la présidente. Je mets aux voix l'article 8 *bis*.

(L'article 8 bis n'est pas adopté.)

M. François Marc, rapporteur général de la commission des finances. Les Corses ne vont pas être contents !

M. Philippe Marini, président de la commission des finances. Je me suis abstenu !

- **Texte n° 40 (2013-2014) rejeté par le Sénat le 27 novembre 2013**

Le Sénat n'a pas adopté, en première lecture, le projet de loi adopté par l'Assemblée nationale en première lecture.

B. Commission mixte paritaire

a. Rapport déposé le 5 décembre 2013 par M. Christian Eckert sous le n° 1615 à l'Assemblée nationale et par M. François Marc, sous le n° 208 au Sénat

Après les interventions de MM. Gilles Carrez, Philippe Marini, Christian Eckert et François Marc, et à l'issue d'un débat, la commission mixte paritaire a constaté qu'elle ne pouvait parvenir à un accord sur l'ensemble des dispositions restant en discussion et a conclu à l'échec de ses travaux.

C. Nouvelle lecture

1. Assemblée nationale

a. Rapport n° 1619 de M. Christian ECKERT déposé le 11 décembre 2013

- ***Article 8* bis Adaptation du régime fiscal dérogatoire et temporaire applicable aux successions comportant des biens immobiliers situés en Corse**

Le présent article a été introduit à l'initiative de MM. Paul Giacobbi, Camille de Rocca Serra, Sauveur Gandolfi-Schieit et Laurent Marcangeli, d'une part, et de M. François Pupponi, d'autre part, après modification par un sous-amendement de Mme Christine Pires Beaune et avec un avis de sagesse de la commission des Finances et du Gouvernement.

Il prévoit que l'exonération de 50 % applicable, selon le droit en vigueur, aux droits de succession relatifs aux immeubles et droits immobiliers situés exclusivement en Corse qui sont acquittés entre le 1er janvier 2013 et le 31 décembre 2017 est remplacée par une exonération dégressive pour lisser davantage le retour au droit commun, qui n'interviendrait qu'en 2023.

L'exonération dont bénéficieront ces successions en Corse serait ainsi de :

– 85 % pour les successions ouvertes entre le 1er janvier 2013 et le 31 décembre 2016 ;

– 70 % pour les successions ouvertes entre le 1er janvier 2017 et le 31 décembre 2019 ;

– 50 % pour les successions ouvertes entre le 1er janvier 2020 et le 31 décembre 2022.

Par ailleurs, le présent article prévoit la constitution d'une commission mixte de douze membres composée à parité de représentants de la collectivité territoriale de Corse et de représentants de l'État. Cette commission serait chargée d'étudier les conditions d'application de la fiscalité sur ce territoire et de faire des propositions.

Le rapporteur général propose d'adopter le présent article sans modification.

b. Compte rendu intégral, troisième séance du jeudi 12 décembre 2013

- **Article 8 bis**

(L'article 8 bis est adopté sans discussion)

c. Texte n° 260 adopté le 13 décembre 2013

- **Article 8 bis**

I. – Le I de l'article 1135 *bis* du code général des impôts est ainsi modifié :

1° Le deuxième alinéa est remplacé par trois alinéas ainsi rédigés :

« Pour les successions ouvertes entre le 1er janvier 2013 et le 31 décembre 2016, l'exonération mentionnée au premier alinéa est applicable à concurrence des quatre-vingt-cinq centièmes de la valeur des immeubles et droits immobiliers situés en Corse.

« Pour les successions ouvertes entre le 1er janvier 2017 et le 31 décembre 2019, l'exonération mentionnée au premier alinéa est applicable à concurrence des soixante-dix centièmes de la valeur des immeubles et droits immobiliers situés en Corse.

« Pour les successions ouvertes entre le 1er janvier 2020 et le 31 décembre 2022, l'exonération mentionnée au premier alinéa est applicable à concurrence de la moitié de la valeur des immeubles et droits immobiliers situés en Corse. » ;

2° Au dernier alinéa, l'année : « 2018 » est remplacée par l'année : « 2023 ».

II. – L'article 63 de la loi n° 91-428 du 13 mai 1991 portant statut de la collectivité territoriale de Corse est ainsi rédigé :

« *Art. 63.* – Une commission mixte de douze membres, composée par moitié de représentants de la collectivité territoriale de Corse et de représentants de l'État, est chargée de suivre la mise en œuvre et d'étudier les possibilités d'amélioration de l'ensemble des dispositions fiscales spécifiques applicables en Corse et notamment de celles destinées à faciliter la reconstitution des titres de propriété et la sortie de l'indivision. Elle se réunit chaque année avant la fin du second trimestre, des personnalités extérieures pouvant être associées à ses travaux. »

2. Sénat

En application de l'article 44, alinéa 3, du Règlement, le Sénat décide qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la délibération sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, en nouvelle lecture, de finances pour 2014 (n° 229, 2013-2014).

En conséquence, conformément à l'article 44, alinéa 3, du Règlement, le projet de loi n'a pas été adopté par le Sénat.

Décision n° 2013 - 685 DC

Loi de finances pour 2014

Article 13 (*ex 8 ter*)

Élargissement du périmètre des revenus pris en compte pour calculer le plafond de l'ISF

Article, consolidation et travaux parlementaires

Source : services du Conseil constitutionnel © 2013

Sommaire

I. Texte adopté 3
II. Consolidation 3
III. Jurisprudence constitutionnelle 4
IV. Travaux parlementaires 7

Table des matières

I. Texte adopté 3
- Article 13 *(ex 8 ter)* 3

II. Consolidation 3

Code général des impôts 3
- Article 885 V bis 3

III. Jurisprudence constitutionnelle 4
- Décision n° 2010-622 DC du 28 décembre 2010, Loi de finances pour 2011 4
- Décision n° 2012-662 DC du 29 décembre 2012, Loi de finances pour 2013 4

IV. Travaux parlementaires 7

A. Première lecture 7

1. Assemblée nationale 7
   a. Projet de loi de finances pour 2014, n°1395, déposé le 25 septembre 2013 – néant 7
   b. Amendements 7
   1- Amendements adoptés examinés par la commission des finances 7
      - Amendement n°I-CF514 présenté par M. Eckert le 8 octobre 2013 7
   2- Amendements adoptés examinés en séance publique 7
      - Amendement n°I-282 présenté par M. Eckert le 10 octobre 2013 7
   c. Rapport n° 1428 déposé le 10 octobre 2013, Tome II de M. Christian Eckert (Examen de la première partie du projet de loi de finances, Conditions générales de l'équilibre financier) 8
   d. Compte-rendu des débats 9
      - 2ème séance du vendredi 18 octobre 2013 9
   e. Texte retenu en séance publique et numéroté article 8 ter 11
2. Sénat 11
   a. Projet de loi 11
      1 - Exposé 11
   b. Rapport général n° 156 de M. François MARC, fait au nom de la commission des finances, déposé le 21 novembre 2013 11
      - ARTICLE 8 ter (nouveau) (Art. 885 V bis du code général des impôts) - Calcul du plafonnement de l'impôt de solidarité sur la fortune 11
   c. Amendement n°I-2, présenté par M. Marc, au nom de la commission des finances. ... 14
   d. Compte-rendu des débats – séance du lundi 25 novembre 2013 14
   e. Texte adopté 15

B. Commission mixte paritaire - Echec 15
   a. Rapports n°1615 de M. Christian Eckert et n°208 de M. François Marc 15

C. Nouvelle lecture 15

1. Assemblée nationale 15
   a. Rapport n°1619 de M. Christian Eckert 15
   b. Compte-rendu des débats AN – séance du 12 décembre 2013 16
   c. Texte adopté par l'AN 20
      - Article 8 *ter* 20
2. Sénat 20
   a. Rapport n° 235 déposé le 17 décembre 2013 par M. François Marc 20
   b. Texte n° 51 rejeté par l'adoption d'une question préalable le 17 décembre 2013 20

I. Texte adopté

- **Article 13** ***(ex 8 ter)***

Le I de l'article 885 V *bis* du code général des impôts est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Pour l'application du premier alinéa du présent I, sont également considérés comme des revenus réalisés au cours de la même année en France ou hors de France les revenus des bons ou contrats de capitalisation et des placements de même nature, notamment des contrats d'assurance-vie, souscrits auprès d'entreprises d'assurance établies en France ou à l'étranger, pour leur montant retenu au titre du 3° du II de l'article L. 136-7 du code de la sécurité sociale. »

II. Consolidation

Code général des impôts

Livre premier : Assiette et liquidation de l'impôt

Première Partie : Impôts d'État

Titre IV : Enregistrement, publicité foncière. Impôt de solidarité sur la fortune, timbre

Chapitre I bis : Impôt de solidarité sur la fortune

Section VI : Calcul de l'impôt

- **Article 885 V bis**

Abrogé par LOI n° 2011-900 du 29 juillet 2011 - art. 1 (V)

Modifié par LOI n°2012-1509 du 29 décembre 2012 - art. 13 (VD)

I- L'impôt de solidarité sur la fortune du redevable ayant son domicile fiscal en France est réduit de la différence entre, d'une part, le total de cet impôt et des impôts dus en France et à l'étranger au titre des revenus et produits de l'année précédente, calculés avant imputation des seuls crédits d'impôt représentatifs d'une imposition acquittée à l'étranger et des retenues non libératoires et, d'autre part, 75 % du total des revenus mondiaux nets de frais professionnels de l'année précédente, après déduction des seuls déficits catégoriels dont l'imputation est autorisée par l'article 156, ainsi que des revenus exonérés d'impôt sur le revenu et des produits soumis à un prélèvement libératoire réalisés au cours de la même année en France ou hors de France.

Pour l'application du premier alinéa du présent I, sont également considérés comme des revenus réalisés au cours de la même année en France ou hors de France les revenus des bons ou contrats de capitalisation et des placements de même nature, notamment des contrats d'assurance-vie, souscrits auprès d'entreprises d'assurance établies en France ou à l'étranger, pour leur montant retenu au titre du 3° du II de l'article L. 136-7 du code de la sécurité sociale.

II. -Les plus-values ainsi que tous les revenus sont déterminés sans considération des exonérations, seuils, réductions et abattements prévus au présent code, à l'exception de ceux représentatifs de frais professionnels.

Lorsque l'impôt sur le revenu a frappé des revenus de personnes dont les biens n'entrent pas dans l'assiette de l'impôt de solidarité sur la fortune, il est réduit suivant le pourcentage du revenu de ces personnes par rapport au revenu total.

III. Jurisprudence constitutionnelle

- **Décision n° 2010-622 DC du 28 décembre 2010, Loi de finances pour 2011**

- SUR LA PROCÉDURE D'ADOPTION DES ARTICLES 21, 22, 35 ET 115 :

. En ce qui concerne les articles 21, 22 et 35 :

2. Considérant que l'article 21 de la loi déférée soumet, à compter du 1er janvier 2011, les contrats d'assurance maladie complémentaires dits « solidaires et responsables » à la taxe spéciale sur les conventions d'assurance, dont le produit est affecté à la Caisse nationale des allocations familiales ; que l'**article 22, d'une part, aménage les règles d'imposition aux prélèvements sociaux de la part en euros des contrats d'assurance vie en unités de compte et, d'autre part, affecte à la même caisse nationale le produit du surcroît de prélèvements sociaux résultant de cet aménagement ;** que l'article 35 modifie le régime de la taxe sur les éditeurs et distributeurs de services de télévision affectée au Centre national du cinéma et de l'image animée et prévoit un prélèvement exceptionnel en 2011 au profit du budget général de l'État sur le produit des ressources affectées au même centre national ;

(...)

5. Considérant qu'eu égard à l'augmentation des ressources qu'il opère au profit de l'État en 2011, l'article 35 trouve sa place dans la première partie de la loi de finances ; qu'e**n revanche, les articles 21 et 22 y ont été placés à tort** ; que, **pour regrettable qu'elle soit, l'insertion de ces deux articles en première partie de la loi de finances n'a pas eu pour effet, dans les circonstances de l'espèce, de porter une atteinte inconstitutionnelle à la clarté et à la sincérité des débats relatifs à l'adoption de ces articles ; qu'elle n'a pas davantage altéré les conditions d'adoption des données générales de l'équilibre budgétaire ; que le grief tiré de l'irrégularité de la procédure d'adoption de ces articles doit être rejeté ;**

- **Décision n° 2012-662 DC du 29 décembre 2012, Loi de finances pour 2013**

- SUR L'ARTICLE 13 :

86. Considérant que le paragraphe I de l'article 13 réforme certaines dispositions du code général des impôts relatives à l'impôt de solidarité sur la fortune dû à compter de l'année 2013 ; que seront redevables de cet impôt les personnes détentrices d'un patrimoine excédant 1,3 million d'euros ; que, notamment, le C de ce paragraphe I donne une nouvelle rédaction de l'article 885 O ter du code général des impôts, afin de permettre de prendre en compte, dans le patrimoine des associés ou actionnaires, des éléments du patrimoine de la société non nécessaires à l'activité industrielle, commerciale, artisanale, agricole ou libérale ; que le D du même paragraphe I donne une nouvelle rédaction de l'article 885 U du même code relatif au tarif de cet impôt ; qu'il soumet les fractions du patrimoine supérieures à 0,8 million, 1,3 million, 2,57 millions, 5 millions et 10 millions d'euros à des taux, respectivement, de 0,5 %, 0,7 %, 1 %, 1,25 % et 1,50 % ; que le E du paragraphe I abroge l'article 885 V relatif à la réduction d'impôt de 300 euros par personne à charge ;

87. Considérant que le F du même paragraphe I rétablit dans le code général des impôts un article 885 V bis qui prévoit le plafonnement de l'impôt de solidarité sur la fortune au regard de la somme de cet impôt et des impôts dus en France et à l'étranger au titre des revenus et produits de l'année précédente ; que ce plafonnement est fixé à « 75 % du total des revenus mondiaux nets de frais professionnels de l'année précédente, après déduction des seuls déficits catégoriels dont l'imputation est autorisée par l'article 156, ainsi que des revenus exonérés d'impôt sur le revenu et des produits soumis à un prélèvement libératoire réalisés au cours de la même année en France ou hors de France » ;

88. Considérant que le paragraphe II de l'article 885 V bis dispose que, pour l'application du calcul du plafonnement, « sont également regardés comme des revenus réalisés au cours de la même année en France ou hors de France :

« 1° Les intérêts des plans d'épargne-logement, pour le montant retenu au c du 2° du II de l'article L. 136-7 du code de la sécurité sociale ;

« 2° La variation de la valeur de rachat des bons ou contrats de capitalisation, des placements de même nature, notamment des contrats d'assurance-vie, ainsi que des instruments financiers de toute nature visant à

capitaliser des revenus, souscrits auprès d'entreprises établies en France ou hors de France, entre le 1er janvier et le 31 décembre de l'année précédente, nette des versements et des rachats opérés entre ces mêmes dates ;
« 3° Les produits capitalisés dans les trusts définis à l'article 792-0 bis du présent code entre le 1er janvier et le 31 décembre de l'année précédente ;

« 4° Pour les porteurs de parts ou d'actions d'une société passible de l'impôt sur les sociétés, et à proportion des droits du redevable dans les bénéfices de la société, le bénéfice distribuable, au sens de l'article L. 232-11 du code de commerce, du dernier exercice clos entre le 1er janvier et le 31 décembre de l'année précédente, minoré du report bénéficiaire mentionné à ce même article et majoré des sommes à porter en réserve en application des statuts et des charges exposées au profit des porteurs. Les distributions se rapportant à des bénéfices pris en compte pour l'application du présent 4° ne sont pas prises en compte pour l'application du I.
« Le présent 4° s'applique lorsque la société a été contrôlée par le redevable à un moment quelconque au cours des cinq dernières années. Pour l'application de cette condition, un redevable est considéré comme contrôlant une société :

« a) Lorsque la majorité des droits de vote ou des droits dans les bénéfices sociaux de la société est détenue, directement ou indirectement, par le redevable ou par l'intermédiaire de son conjoint ou de son concubin notoire ou de leurs ascendants et descendants ou de leurs frères et soeurs ;
« b) Lorsqu'il dispose seul de la majorité des droits de vote ou des droits dans les bénéfices sociaux de cette société en vertu d'un accord conclu avec d'autres associés ou actionnaires ;
« c) Ou lorsqu'il y exerce en fait le pouvoir de décision.

« Le redevable est présumé exercer ce contrôle lorsqu'il dispose, directement ou indirectement, d'une fraction des droits de vote ou des droits dans les bénéfices sociaux égale ou supérieure à 33,33 % et qu'aucun autre associé ou actionnaire ne détient, directement ou indirectement, une fraction supérieure à la sienne.
« Le redevable et une ou plusieurs personnes agissant de concert sont considérés comme contrôlant conjointement une société lorsqu'ils déterminent en fait les décisions prises en assemblée générale ;
« 5° Les plus-values ayant donné lieu à sursis d'imposition, au titre de l'année de l'opération ayant donné lieu au sursis ainsi que les gains nets placés en report d'imposition » ;

89. Considérant que, selon les sénateurs et députés requérants, ces dispositions méconnaissent le principe d'égalité devant l'impôt et les charges publiques, ainsi que le droit de propriété ; qu'ils font valoir que, compte tenu de la faiblesse du rendement des placements à revenu fixe, de l'alignement de la fiscalité des revenus du capital sur celle applicable aux revenus du travail et de l'instauration d'une nouvelle tranche marginale d'impôt sur le revenu à 45 %, ces dispositions conduisent à une confiscation de l'intégralité des revenus du capital et d'une partie des revenus du travail ; qu'ils soutiennent, en outre, qu'en intégrant dans le calcul du plafonnement de l'impôt des revenus « latents » qui n'ont pas été réalisés et dont le contribuable ne dispose pas librement, ces dispositions procèdent à une appréciation erronée des facultés contributives ; que les députés requérants dénoncent également la suppression de la réduction d'impôt de 300 euros par personne à charge, ainsi que l'absence totale de prise en compte des charges familiales qui en résulte, et soutiennent que le plafonnement de l'impôt de solidarité sur la fortune devrait être calculé par référence aux seuls revenus du capital ;

90. Considérant, en premier lieu, que l'impôt de solidarité sur la fortune ne figure pas au nombre des impositions sur le revenu ; qu'en instituant un tel impôt, le législateur a entendu frapper la capacité contributive que confère la détention d'un ensemble de biens et de droits ; que la prise en compte de cette capacité contributive n'implique ni que seuls les biens productifs de revenus entrent dans l'assiette de l'impôt de solidarité sur la fortune ni que cet impôt ne doive être acquitté qu'au moyen des revenus des biens imposables ;

91. Considérant que, si le législateur a pu accroître le nombre de tranches et rehausser les taux de l'imposition pesant sur le patrimoine alors qu'il a assujetti dans le même temps les revenus du capital au barème de l'impôt sur le revenu et qu'il a maintenu les taux particuliers de prélèvements sociaux sur les revenus du capital, c'est en raison de la fixation à 1,5 % du taux marginal maximal et du maintien de l'exclusion totale ou partielle de nombreux biens et droits hors de l'assiette de cette imposition ; que, dans ces conditions, le taux de 1,5 %, applicable à la fraction de la valeur nette taxable du patrimoine supérieure à dix millions d'euros, prend en compte les facultés contributives des personnes qui détiennent de tels patrimoines ; qu'en particulier, contrairement à ce que soutiennent les députés requérants, il n'a pas pour conséquence, par ses effets sur le patrimoine de ces contribuables, de porter atteinte à leur droit de propriété ;

92. Considérant, en deuxième lieu, qu'en créant l'impôt de solidarité sur la fortune, le législateur a considéré que la composition du foyer fiscal n'avait pas, pour la détermination de la capacité contributive de celui-ci, la même incidence qu'en matière d'impôt sur le revenu ; qu'il a retenu le principe d'une imposition par foyer sans prendre en considération un mécanisme de quotient familial ; qu'en prenant en compte les capacités

contributives selon d'autres modalités, il n'a pas méconnu l'exigence résultant de l'article 13 de la Déclaration de 1789, qui n'impose pas l'existence d'un quotient familial ; que, par suite, en abrogeant l'article 885 V du code général des impôts, il n'a pas porté atteinte au principe d'égalité devant les charges publiques ;

93. Considérant, en troisième lieu, qu'en rétablissant, à l'article 885 V bis du code précité, des règles de plafonnement qui ne procèdent pas d'un calcul impôt par impôt et qui limitent la somme de l'impôt de solidarité sur la fortune et des impôts dus au titre des revenus et produits de l'année précédente à une fraction du total des revenus de l'année précédente, le législateur a entendu éviter la rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques qui résulterait de l'absence d'un tel plafonnement ; qu'en fixant cette fraction à 75 %, il n'a pas méconnu les exigences constitutionnelles précitées ;

94. Considérant que, pour le calcul du plafonnement, les dispositions du paragraphe II de l'article 885 V bis précitées intègrent dans le revenu du contribuable des intérêts et produits capitalisés, les bénéfices distribuables de sociétés financières et les plus-values ou gains ayant fait l'objet d'un sursis ou d'un report d'imposition ;

95. Considérant, toutefois, qu'e**n intégrant ainsi, dans le revenu du contribuable pour le calcul du plafonnement de l'impôt de solidarité sur la fortune et de la totalité des impôts dus au titre des revenus, des sommes qui ne correspondent pas à des bénéfices ou revenus que le contribuable a réalisés ou dont il a disposé au cours de la même année, le législateur a fondé son appréciation sur des critères qui méconnaissent l'exigence de prise en compte des facultés contributives ; que, par suite, les troisième à seizième alinéas du F du paragraphe I de l'article 13 doivent être déclarés contraires à la Constitution ; qu'il en va de même, au dix-septième alinéa de ce F, des mots : « , y compris celles mentionnées au 5° du II, »** ;

96. Considérant que, **de même, si le législateur pouvait, pour la détermination du patrimoine non professionnel des contribuables, prendre en compte la fraction de la valeur des parts ou actions correspondant aux éléments du patrimoine des sociétés qui ne sont pas nécessaires à l'activité industrielle, commerciale, artisanale, agricole ou libérale de la société, il ne pouvait asseoir l'impôt de solidarité sur la fortune sur ces éléments du patrimoine de la société à concurrence du pourcentage détenu dans cette dernière alors même qu'il n'est pas établi que ces biens sont, dans les faits, à la disposition de l'actionnaire ou de l'associé ; que le législateur a défini une assiette sans lien avec les facultés contributives ; que, par suite, le C du paragraphe I de l'article 13 doit également être déclaré contraire à la Constitution ;**

97. Considérant que, pour le surplus, l'article 13 est conforme à la Constitution ;

IV. Travaux parlementaires

A. Première lecture

1. Assemblée nationale

a. Projet de loi de finances pour 2014, n°1395, déposé le 25 septembre 2013 – néant

b. Amendements

1- Amendements adoptés examinés par la commission des finances

- **Amendement n°I-CF514 présenté par M. Eckert le 8 octobre 2013**

ARTICLE ADDITIONNEL
APRÈS L'ARTICLE 8, insérer l'article suivant:

Le I de l'article 885 V bis du code général des impôts est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Pour l'application du premier alinéa, sont également considérés comme des revenus réalisés au cours de la même année en France ou hors de France les revenus des bons ou contrats de capitalisation et des placements de même nature, notamment des contrats d'assurance-vie, souscrits auprès d'entreprises d'assurance établies en France ou à l'étranger, pour leur montant retenu au titre du 3° du II de l'article L. 136-7 du code de la sécurité sociale.»

EXPOSÉ SOMMAIRE

Prenant acte de la censure partielle de l'article 13 de la loi de finances pour 2013 par le Conseil constitutionnel, cet amendement vise à réintroduire au dénominateur du plafonnement de l'ISF les seuls revenus des bons ou contrats de capitalisation et des placements de même nature, notamment les contrats d'assurance-vie, qui sont d'ores et déjà assujettis aux prélèvements sociaux.

Cet ajout s'appuie sur un précédent jurisprudentiel établi par le Conseil constitutionnel relatif au champ des revenus pris en compte par le bouclier fiscal. Il doit permettre de répondre aux incertitudes soulevées par la parution d'une instruction fiscale, publiée le 14 juin 2013, qui rétablissait trois catégories de revenus au dénominateur du plafonnement, censurées par le Conseil constitutionnel.

2- Amendements adoptés examinés en séance publique

- **Amendement n°I-282 présenté par M. Eckert le 10 octobre 2013**

ARTICLE ADDITIONNEL
APRÈS L'ARTICLE 8, insérer l'article suivant:

Le I de l'article 885 V bis du code général des impôts est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Pour l'application du premier alinéa, sont également considérés comme des revenus réalisés au cours de la même année en France ou hors de France les revenus des bons ou contrats de capitalisation et des placements de même nature, notamment des contrats d'assurance-vie, souscrits auprès d'entreprises d'assurance établies en France ou à l'étranger, pour leur montant retenu au titre du 3° du II de l'article L. 136-7 du code de la sécurité sociale. ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Prenant acte de la censure partielle de l'article 13 de la loi de finances pour 2013 par le Conseil constitutionnel, cet amendement vise à réintroduire au dénominateur du plafonnement de l'ISF les seuls revenus des bons ou contrats de capitalisation et des placements de même nature, notamment les contrats d'assurance-vie, qui sont d'ores et déjà assujettis aux prélèvements sociaux.

Cet ajout s'appuie sur un précédent jurisprudentiel établi par le Conseil constitutionnel relatif au champ des revenus pris en compte par le bouclier fiscal. Il doit permettre de répondre aux incertitudes soulevées par la parution d'une instruction fiscale, publiée le 14 juin 2013, qui rétablissait trois catégories de revenus au dénominateur du plafonnement, censurées par le Conseil constitutionnel.

c. Rapport n° 1428 déposé le 10 octobre 2013, Tome II de M. Christian Eckert (Examen de la première partie du projet de loi de finances, Conditions générales de l'équilibre financier)

Article additionnel après l'article 8

Élargissement du périmètre des revenus pris en compte pour calculer le plafond de l'ISF

La Commission en vient ensuite à l'amendement I-CF 514 du rapporteur général.

M. le rapporteur général. La loi de finances pour 2013 a été, pour la majorité, l'occasion de rétablir, à quelques nuances près, les dispositions applicables à l'ISF jusqu'en 2011. Cette décision s'accompagnait d'un rétablissement du plafonnement de l'ISF, notamment au titre de certains revenus latents considérés par le Gouvernement comme réalisés – essentiellement des plus-values sur des contrats d'assurance-vie.

Le Conseil constitutionnel a cependant ôté ces revenus du dénominateur du plafonnement, au motif qu'ils n'étaient pas réalisés et ne pouvaient donc pas être imposés. Nous estimons toutefois que sa censure a été trop loin, puisqu'elle a concerné également certains revenus dont la prise en compte au titre du bouclier fiscal avait été validée.

Afin de limiter le coût de la censure, une instruction fiscale a été prise pour réintégrer trois catégories de revenus dans le dénominateur. Elle avait cependant été publiée la veille de la date de déclaration de l'ISF, ce que j'avais dénoncé comme une mauvaise pratique. En outre, elle semble avoir été trop loin et fait aujourd'hui l'objet de contentieux.

Il paraît donc nécessaire de clarifier l'état du droit applicable en ce domaine. Par prudence, l'amendement proposé ne concerne qu'un seul type de revenu, celui généré par les contrats d'assurance-vie soumis aux prélèvements sociaux, dont la prise en compte a été validée par le Conseil constitutionnel dans sa décision relative au bouclier fiscal. Un tel choix se justifie par les importants montants qui sont en jeu et par le risque de multiplication des contentieux.

M. le président Gilles Carrez. Lorsque la décision a été prise de percevoir « au fil de l'eau » les prélèvements sociaux pesant sur la partie en euros des contrats d'assurance-vie – alors qu'ils étaient auparavant perçus lors du rachat du contrat –, j'ai déposé un amendement destiné à coordonner cette mesure avec le bouclier fiscal. En effet, dès lors que le contribuable portait les prélèvements sociaux au numérateur, il était anormal de ne pas voir figurer au dénominateur les revenus correspondants. Mon amendement a été adopté et le Conseil constitutionnel n'y a pas vu de motif d'inconstitutionnalité. Le rapporteur général, que je soutiens sur ce point, propose que nous nous en inspirions pour ce qui concerne le plafonnement de l'ISF.

M. Hervé Mariton. Je comprends le raisonnement du rapporteur général. Mais que veut-il dire lorsqu'il juge que « *la censure du Conseil constitutionnel est allée trop loin* » ?

De même, dans la dernière phrase de l'exposé sommaire – « *Il doit permettre de répondre aux incertitudes soulevées par la parution d'une instruction fiscale, publiée le 14 juin 2013, qui rétablissait trois catégories de revenus au dénominateur du plafonnement, censurées par le Conseil constitutionnel* » –, à quoi se rattache l'épithète : « *censurées* » ? Aux catégories de revenus ?

M. le rapporteur général. Oui. Le dispositif ayant fait l'objet d'une censure par le Conseil constitutionnel prévoyait la prise en compte, au dénominateur du plafonnement, de cinq nouvelles catégories de revenus : les intérêts des plans d'épargne logement ; les variations de la valeur de rachat des bons ou contrats de capitalisation des contrats d'assurance-vie ainsi que des instruments financiers de toute nature visant à capitaliser les revenus ; les produits capitalisés dans des trusts à l'étranger ; le bénéfice distribuable pour les porteurs de parts et d'actions d'une société passible de l'impôt sur les sociétés à la condition que le

contribuable ait contrôlé cette société à un moment quelconque ; et enfin les plus-values ayant donné lieu à sursis d'imposition ou les gains ayant donné lieu à report d'imposition.

Le Conseil constitutionnel a censuré l'ensemble de la disposition, sans examiner dans le détail ces catégories de revenus. L'objectif de l'amendement est donc de rétablir l'une de ces catégories au dénominateur, celle des « *revenus des bons ou contrats de capitalisation et des placements de même nature, notamment des contrats d'assurance-vie, souscrits auprès d'entreprises d'assurance établies en France ou à l'étranger* ». Le précédent jurisprudentiel relatif au champ des revenus pris en compte par le bouclier fiscal nous incite en effet à penser que le Conseil constitutionnel acceptera cette rédaction.

M. le président Gilles Carrez. De même, lors de la discussion de la loi de finances pour 2013, il y a un an, nous avions jugé particulièrement contestable le fait de compter dans le revenu de l'actionnaire les dividendes non distribués qui, d'un point de vue comptable, restaient dans les fonds propres de l'entreprise. Quand j'ai demandé un commentaire de la décision, on m'a expliqué que le Conseil constitutionnel n'avait pas voulu entrer dans les détails. C'est pourquoi le rapporteur général propose de transposer directement la disposition relative au bouclier fiscal, qui a été implicitement admise par le Conseil.

M. Charles de Courson. S'agissant des bons ou contrats de capitalisation, il est possible de connaître les revenus perçus au cours de l'année concernée. Mais l'amendement évoque « *les placements de même nature, notamment les contrats d'assurance-vie* ». Or ces derniers ne sont pas, à ma connaissance, des contrats de capitalisation.

N'oublions pas qu'un débat juridique a lieu sur la question de savoir qui, du titulaire ou du bénéficiaire, est le propriétaire d'un contrat d'assurance-vie. Dans ces conditions, n'y a-t-il pas un risque à assimiler ce contrat, par l'adverbe « notamment », à un contrat de capitalisation ?

M. le président Gilles Carrez. La logique de l'amendement est de coordonner le numérateur et le dénominateur. À partir du moment où les prélèvements sociaux figurent au numérateur – ils sont d'ailleurs payés par le titulaire du contrat, et non par son bénéficiaire –, le revenu équivalent, qui a servi d'assiette aux prélèvements sociaux, doit être compté au dénominateur. Il ne peut y avoir de contestation sur ce point.

M. Charles de Courson. À ma connaissance, la banque ou l'assureur qui gère le contrat ne communique pas ce montant au titulaire.

M. le rapporteur général. Il y a des plus-values latentes, un relevé annuel, et les contributions sociales sont payées au fil de l'eau. Quel est le problème ?

M. Charles de Courson. Il convient de savoir qui est propriétaire d'un contrat d'assurance-vie, car cela fait débat.

M. le rapporteur général. Cela n'a rien à voir !

M. Charles de Courson. Mais si, car le Conseil constitutionnel ne permettra jamais la prise en compte des revenus issus d'un contrat d'assurance-vie dont le contribuable n'est pas propriétaire.

*La Commission **adopte** l'amendement I-CF 514* **(amendement n° I-282).**

d. Compte-rendu des débats

- **2ème séance du vendredi 18 octobre 2013**

Mme la présidente. La parole est à M. le rapporteur général, pour soutenir l'amendement n° 282.

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Cet amendement extrêmement important résulte d'une réflexion constante sur le plafonnement de l'ISF. Ce dernier est plafonné de façon que le quotient de l'impôt payé, au numérateur, divisé par les revenus, reste inférieur à 75 %, le Conseil constitutionnel jugeant qu'au-delà de ce taux il serait confiscatoire. La question porte sur les revenus et les assiettes qui doivent être pris en compte. Le Conseil constitutionnel – je connais déjà les arguments qui vont m'être opposés car j'ai lu la presse – avait annulé une disposition portant cinq types de revenus au dénominateur : les intérêts des plans d'épargne-logement, la variation de la valeur de rachat des bons ou contrats de capitalisation des contrats d'assurance-vie ainsi que des instruments financiers de toute nature visant à capitaliser les revenus, les produits capitalisés dans des trusts à l'étranger, le bénéfice distribuable par les porteurs de parts ou d'actions d'une société assujettie à l'IS à condition que le contribuable ait contrôlé cette société, ainsi que les plus-values ayant donné lieu à sursis d'imposition et les gains ayant donné lieu à report d'imposition. Le Conseil constitutionnel a jugé cette disposition inconstitutionnelle.

Je propose de réécrire l'article en ne prenant en compte qu'un seul placement, en partant du principe suivant : tous les revenus ayant donné lieu au paiement d'une contribution sociale, qu'ils soient réalisés ou non – il s'agit notamment de plus-values réalisées dans des contrats d'assurance vie –, peuvent être assimilés à des revenus réalisés et figurer au dénominateur de la fraction.

Cela s'appuie sur la pratique qui était celle du bouclier fiscal, dans sa méthode de calcul, à laquelle le Conseil constitutionnel n'avait rien trouvé à redire. La disposition telle que je l'envisage ne semble donc pas courir le même risque d'inconstitutionnalité, puisqu'il s'agit de s'aligner sur une pratique qui n'a pas été jugée inconstitutionnelle.

Pardon d'avoir été un peu long, mais, pour le cas où le juge constitutionnel se saisirait de ce point, il est important que figure cette argumentation, car certains pourraient justement penser que l'amendement présente une certaine fragilité constitutionnelle. Il me semble d'ailleurs que le président de la commission des finances, qui n'est pas là à cet instant, avait considéré en commission que ce raisonnement était tout à fait cohérent.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. J'ai pris au mois de juin une instruction sur ces matières, reprenant des dispositions incluses dans un amendement de Gilles Carrez présenté il y a quelques années, en 2011, je crois, sur les modalités de mise en œuvre du bouclier fiscal. Ces dispositions avaient été déférées au Conseil constitutionnel, qui ne les a pas jugées contraires à la Constitution. Le rapporteur général propose d'inscrire dans le projet de loi de finances les dispositions de l'instruction. Dès lors qu'elles sont contenues dans l'instruction, je pourrais légitimement considérer qu'il n'est pas nécessaire qu'elles figurent dans le projet de loi de finances. En même temps, elles ne sont pas contradictoires avec l'instruction et je ne peux donc que m'en remettre à la sagesse de votre assemblée.

Mme la présidente. La parole est à M. Hervé Mariton.

M. Hervé Mariton. L'amendement du rapporteur général est cohérent avec la décision du Conseil constitutionnel, la réponse du ministre est prudente. Je souhaite cependant quelques précisions. Vous avez pris, monsieur le ministre, une circulaire le 14 juin dernier. Vous avez donc donné instruction à vos services d'appliquer des règles pour la définition du dénominateur intégrant à la fois les plans d'épargne-logement et les bons de capitalisation, règles contradictoires avec la décision du Conseil constitutionnel, et différentes au demeurant, s'agissant de l'avenir, de ce que propose le rapporteur général aujourd'hui. J'imagine que, pour l'avenir, vos services appliqueront la mesure que nous votons si nous suivons le rapporteur général. Ma question porte par conséquent sur l'application du droit en 2013. Comment les déclarations sont-elles appréciées ? Votre circulaire n'est conforme ni à l'amendement, mais ce n'est pas grave puisque celui-ci concerne l'année à venir, ni à la décision du Conseil constitutionnel.

Que font vos services ? Respectent-ils la décision du Conseil constitutionnel mais pas votre circulaire, ou respectent-ils votre circulaire sans tenir compte de l'avis du Conseil ? Comment fonctionnent concrètement, aujourd'hui, les services de Bercy dans l'appréciation du plafonnement ? Pour le dire autrement : anticipent-ils l'amendement du rapporteur général et s'en tiennent-ils à ce cadre qui est recevable ou appliquent-ils une instruction dont la constitutionnalité pose manifestement problème ?

Mme la présidente. La parole est à M. le ministre délégué.

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Ma réponse sera simple. Tout d'abord, je considère que l'instruction que j'ai prise, au terme des travaux conduits en liaison avec mes services, ne heurte aucun principe constitutionnel. Ensuite, comme cette instruction a été prise tardivement, je le reconnais, et pour éviter tout préjudice, il n'y aura aucune pénalité pour les déclarations rectificatives. Enfin, celle-ci ne s'oppose en rien à ce que vient de proposer le rapporteur général dans son amendement : mon instruction s'applique pour 2013 ; en 2014, ce sera cet amendement.

Mme la présidente. La parole est à M. le président de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire*. À l'occasion de cet amendement, monsieur le ministre, je voudrais vous renouveler la demande que je vous ai exposée par écrit il y a trois semaines : quel est le coût du plafonnement au titre de 2013 ? Compte tenu de la circulaire publiée le 14 juin 2013, soit à la veille de la date limite pour les déclarations d'ISF, et compte tenu également du fait qu'un certain nombre de contribuables ont contesté au contentieux ses termes par rapport à la décision du Conseil constitutionnel, je souhaiterais savoir où en est la situation aujourd'hui. Il me semble me souvenir qu'un report de la date limite au 15 octobre avait été décidé.

S'agissant de l'amendement du rapporteur général, si l'on regarde de près la décision du Conseil constitutionnel, celui-ci n'a pas fait le tri entre les différents revenus différés : sa décision est générale.

Toutefois, dans le cadre du calcul du bouclier fiscal, auquel s'apparente le plafonnement, il avait été décidé par une mesure législative, il y a trois ou quatre ans, que, puisque les prélèvements sociaux sur la partie en euros des contrats d'assurance-vie étaient acquittés chaque année et pouvaient donc être portés au numérateur pour le calcul du bouclier, il était logique que l'assiette de revenus à laquelle s'appliquaient ces prélèvements soit portée au dénominateur. C'est ce que reprend l'amendement du rapporteur général.

Mme la présidente. La parole est à M. Hervé Mariton.

M. Hervé Mariton. Comme le président Carrez, je voudrais savoir quel est l'état des contentieux relatif à l'application de cette circulaire du 14 juin. Sont-ils nombreux ? Quand leur résolution est-elle attendue ?

Mme la présidente. La parole est à M. le ministre délégué.

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Je donnerai à MM. Carrez et Mariton deux éléments de réponse. Je m'applique à répondre, en y apportant un soin tout particulier, à toutes les questions du président de la commission des finances, avec précision et célérité si possible, lorsque les questions ne sont pas trop compliquées. Il y va en effet de la qualité des relations entre l'exécutif et le Parlement. De plus, les questions du président sont toujours très pertinentes et pointues, ce qui est tout à fait stimulant pour mes équipes, en sus de l'intérêt que cela possède pour la conduite de notre propre politique.

Nous avons bien enregistré votre demande, monsieur Carrez, et notre objectif est de vous donner une réponse précise à la fin de la première partie de notre discussion. Tout ce que vous avez évoqué concernant le plafonnement était inclus dans l'amendement à l'article 8 de la loi de finances pour 2011, amendement dont vous étiez l'auteur. J'ai constaté en lisant le compte rendu des débats de la commission des finances que vous aviez articulé votre intervention avec celle du rapporteur général pour considérer comme légitime ce que nous faisions. Or ce qui est inclus dans l'amendement du rapporteur général n'est rien d'autre que la reprise de l'esprit de l'instruction. S'agissant par ailleurs des contentieux évoqués également par M. Mariton, sachez que j'en apporterai les éléments en même temps que je donnerai à la commission des finances la réponse sur les sujets évoqués par son président.

(L'amendement n° 282 est adopté.)

e. Texte retenu en séance publique et numéroté article 8 ter

Article 8 ter (nouveau)

Le I de l'article 885 V bis du code général des impôts est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Pour l'application du premier alinéa du présent I, sont également considérés comme des revenus réalisés au cours de la même année en France ou hors de France les revenus des bons ou contrats de capitalisation et des placements de même nature, notamment des contrats d'assurance-vie, souscrits auprès d'entreprises d'assurance établies en France ou à l'étranger, pour leur montant retenu au titre du 3° du II de l'article L. 136-7 du code de la sécurité sociale. »

2. Sénat

a. Projet de loi

1 - Exposé

b. Rapport général n° 156 de M. François MARC, fait au nom de la commission des finances, déposé le 21 novembre 2013

- **ARTICLE 8 ter (nouveau) (Art. 885 V bis du code général des impôts) - Calcul du plafonnement de l'impôt de solidarité sur la fortune**

Commentaire : le présent article propose d'intégrer les revenus des bons ou contrats de capitalisation et des placements de même nature, notamment l'assurance-vie, dans les revenus pris en compte pour le calcul du plafonnement de l'impôt de solidarité sur la fortune.

I. LE DROIT EXISTANT : UN PLAFONNEMENT DE L'ISF RÉINTRODUIT À L'OCCASION DE LA RÉFORME DE CET IMPÔT L'ANNÉE DERNIÈRE

A. LA CONTRIBUTION EXCEPTIONNELLE SUR LA FORTUNE ET LA RÉFORME DE L'ISF DE 2012

La fiscalité pesant sur la détention du patrimoine a été modifiée à deux reprises au cours de l'année 2012, dans les premiers mois de l'actuelle législature.

Tout d'abord, l'article 4 de la loi n° 2012-958 du 16 août 2012 de finances rectificative pour 2012 a instauré, pour cette seule année, une **« contribution exceptionnelle sur la fortune »** assise sur la valeur nette imposable de leur patrimoine retenue pour le calcul de l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) au titre de 2012[102(*)]. Le mode de calcul de cette contribution a abouti, en pratique, à effacer les effets de la très forte réduction de l'ISF à laquelle avait procédé le précédent gouvernement[103(*)]. Cependant, **la contribution se distinguait de l'impôt par l'absence totale de dispositif de plafonnement**. Dans sa décision n° 2012-654 DC du 9 août 2012, le Conseil constitutionnel a validé cette mesure du fait de son caractère ponctuel, tout en considérant que « *le législateur ne saurait établir un barème de l'impôt de solidarité sur la fortune tel que celui qui était en vigueur avant l'année 2012 sans l'assortir d'un dispositif de plafonnement ou produisant des effets équivalents destiné à éviter une rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques* ».

Aussi, lorsque la loi de finances pour 2013 a procédé à la réforme pérenne de l'ISF à proprement parler[104(*)], en rétablissant un barème dont le taux de la tranche la plus élevée est de 1,5 %[105(*)], le législateur a prévu un mécanisme de plafonnement de cet impôt qui, sans un tel dispositif, ne prend pas en compte le niveau des revenus de ses redevables.

Ce mécanisme est codifié à l'article 885 V ***bis*** du code général des impôts. Il est conçu de telle sorte que **le total de l'ISF et des impôts dus en France et à l'étranger au titre des revenus et produits de l'année précédente n'excède pas 75 % du total des revenus mondiaux nets de frais professionnels de l'année précédente**.

B. LA QUESTION DES REVENUS À PRENDRE EN COMPTE POUR LE CALCUL DU PLAFONNEMENT

Au-delà du principe du plafonnement de l'ISF, le législateur avait souhaité introduire des précisions relatives aux revenus à prendre en compte pour le calcul du plafonnement.

À cet effet, le Parlement avait voté un texte aux termes duquel devaient être inclus dans ces revenus :

- les **intérêts des plans d'épargne-logement (PEL)**, pour le montant frappé par les prélèvements sociaux « au fil de l'eau » ;

- la **variation de la valeur de rachat des bons ou contrats de capitalisation, des placements de même nature, notamment des contrats d'assurance-vie**, ainsi que des instruments financiers de toute nature visant à capitaliser des revenus, souscrits auprès d'entreprises établies en France ou hors de France, entre le 1er janvier et le 31 décembre de l'année précédente, nette des versements et des rachats opérés entre ces mêmes dates ;

- les **produits capitalisés dans les trusts** entre le 1er janvier et le 31 décembre de l'année précédente ;

- le **bénéfice distribuable non distribué** par des holdings familiales ;

- et les **plus-values ayant donné lieu à sursis d'imposition**, au titre de l'année de l'opération ayant donné lieu au sursis ainsi que les gains nets placés en report d'imposition.

Dans sa décision n° 2012-662 DC du 29 décembre 2012, **le Conseil constitutionnel a cependant censuré l'ensemble de ces ajouts**, considérant « ***qu'en intégrant ainsi, dans le revenu du contribuable pour le calcul du plafonnement de l'impôt de solidarité sur la fortune et de la totalité des impôts dus au titre des revenus, des sommes qui ne correspondent pas à des bénéfices ou revenus que le contribuable a réalisés ou dont il a disposé au cours de la même année, le législateur a fondé son appréciation sur des critères qui méconnaissent l'exigence de prise en compte des facultés contributives*** ».

En conséquence, le texte actuel de l'article 885 V ***bis*** du code général des impôts ne mentionne aucun revenu de ce type. Néanmoins, pour l'application de la loi, **une instruction fiscale** en date du 14 juin 2013[106(*)] **a précisé que les revenus des bons ou contrats de capitalisation et des placements de même nature, notamment des contrats d'assurance-vie**, souscrits auprès d'entreprises d'assurance établies en France ou à l'étranger, **doivent être pris en compte**, chaque année, **pour leur montant** retenu pour les prélèvements

sociaux au titre du 3° du II de l'article L. 136-7 du code de la sécurité sociale, c'est-à-dire pour le montant **frappé par les contributions sociales**.

Cette instruction fiscale a fait l'objet de divers recours, non encore apurés.

II. LE DISPOSITIF INTRODUIT PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

À l'initiative de notre collègue député Christian Eckert, au nom de la commission des finances, et avec un avis de sagesse du Gouvernement, l'Assemblée a introduit le présent article qui tend à modifier l'article 885 V ***bis*** du code général des impôts, relatif au plafonnement de l'ISF.

Il s'agit de préciser que les revenus des bons ou contrats de capitalisation et des placements de même nature, notamment des contrats d'assurance-vie doivent bien être inclus dans les revenus pris en compte pour le calcul de ce plafonnement, à raison du montant ayant subi les prélèvements sociaux.

Autrement dit, cet article revient à **donner un fondement législatif explicite à l'instruction fiscale précitée, dont il reprend les termes**.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur général comprend bien la logique du dispositif introduit par les députés, qui lui apparaît opportun. Il est, en effet, **paradoxal que les contributions sociales** qui frappent les produits de l'assurance-vie **soient prises en compte dans le calcul du plafonnement** (et contribuent donc à diminuer l'ISF des intéressés) **sans que les revenus correspondants figurent de l'autre côté du calcul**. En effet, de riches contribuables bien organisés et n'ayant pas besoin de percevoir l'intégralité de leurs revenus peuvent trouver là un réel schéma d'optimisation fiscale : augmenter cette source de revenus par rapport à d'autres permet de diminuer la part de revenu prise en compte pour le calcul du plafonnement de l'ISF, et donc, ***in fine***, l'impôt versé à l'État.

Certes, il existe un risque juridique, que la décision n° 2012-662 DC précitée du Conseil constitutionnel a bien montré. Mais il reviendra au Conseil de préciser sa jurisprudence s'il examine cet article car on peut aussi relever que les Sages n'avaient auparavant pas censuré un dispositif similaire au sein du bouclier fiscal qui était, lui aussi, un mécanisme de plafonnement des impôts[107](*).

En toute hypothèse, dans le cadre de l'examen de ce texte par le Parlement, votre rapporteur général **approuve le dispositif** introduit par l'Assemblée nationale.

Toutefois, il juge **nécessaire de le compléter en visant également les intérêts des plans d'épargne-logement (PEL)**. En effet, ces revenus sont, eux aussi, définitivement acquis par le contribuable. De plus, ils subissent « au fil de l'eau » des prélèvements sociaux[108](*) qui figurent parmi les impositions prises en compte pour le calcul du plafonnement de l'ISF.

C'est pourquoi un **amendement** en ce sens vous est proposé. Ainsi serait rétablie la pleine cohérence entre revenus et impositions pris en compte pour le calcul du plafonnement de l'ISF, ce qui ferait obstacle à certains schémas d'optimisation.

Décision de votre commission : votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

---

[102] Pour le commentaire détaillé sur cette contribution, voir le rapport Sénat n° 689, tome I (2011-2012), commentaire de l'article 3 du projet de loi.

(*) [103] Article 1er de la loi n° 2011-900 du 29 juillet 2011 de finances rectificative pour 2011.

(*) [104] Article 13 de la loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013.

(*) [105] Pour la fraction de la valeur nette taxable du patrimoine qui dépasse 10 millions d'euros, voir article 885 U du code général des impôts.

(*) [106] BOI-PAT-ISF-40-60-20130614, point 200.

(*) [107] Cette inclusion dans les revenus pris en compte pour le bouclier fiscal a été opérée par l'article 22 de la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011, validée par la décision du Conseil constitutionnel n° 2010-622 DC du 28 décembre 2010 sans que le grief ne soit soulevé par le Conseil.

c. Amendement n°I-2, présenté par M. Marc, au nom de la commission des finances.

Objet

Cet amendement a pour objectif de rendre plus cohérent le mode de calcul du plafonnement de l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF).

A cette fin, il propose que les intérêts des plans d'épargne-logement (PEL) soient inclus dans les revenus pris en compte pour le calcul du plafonnement de l'ISF. En effet, comme les gains des contrats d'assurance-vie visés par l'article, ils sont définitivement acquis par le contribuable et, surtout, subissent des prélèvements sociaux « au fil de l'eau » qui sont, eux, inclus parmi les impositions prises en compte dans ce même calcul.

Ainsi serait rétablie la cohérence entre les revenus et les impositions intégrés dans le calcul du plafonnement.

d. Compte-rendu des débats – séance du lundi 25 novembre 2013

Mme la présidente. - Amendement n°I-2, présenté par M. Marc, au nom de la commission des finances.

Rédiger ainsi cet article :

Le I de l'article 885 V *bis* du code général des impôts est complété par trois alinéas ainsi rédigés :

« Pour l'application du premier alinéa du présent I, sont également considérés comme des revenus réalisés au cours de la même année en France ou hors de France :

« 1° Les intérêts des plans d'épargne-logement, pour le montant retenu au *c* du 2° du II de l'article L. 136-7 du code de la sécurité sociale ;

« 2° Les revenus des bons ou contrats de capitalisation et des placements de même nature, notamment des contrats d'assurance-vie, souscrits auprès d'entreprises d'assurance établies en France ou à l'étranger, pour leur montant retenu au titre du 3° du II de l'article L. 136-7 du même code. »

M. François Marc, rapporteur général. - Cet amendement inclut les intérêts des PEL dans les revenus pris en compte pour le calcul du plafonnement de l'ISF. En effet, comme les gains des contrats d'assurance vie visés par l'article, ils sont définitivement acquis par le contribuable et, surtout, subissent des prélèvements sociaux « au fil de l'eau » qui sont, eux, pris en compte dans ce même calcul.

Non monsieur Karoutchi il n'y a pas de contradiction, car les biens professionnels représentent des centaines de milliards d'euros, alors qu'il s'agit ici d'un simple ajustement à la marge. Nous allons un peu plus loin que les députés en tenant compte des intérêts de PEL par souci de cohérence avec le traitement des gains définitivement acquis sur l'assurance vie. Certes, le Conseil constitutionnel a censuré l'an dernier l'inclusion dans le calcul de l'impôt de tout revenu qui n'a pas été directement encaissé par le contribuable. Pour autant, il n'avait pas jugé contraire à la Constitution une disposition analogue de M. Carrez dans la loi de finances pour 2011, qui visait à intégrer les gains tirés de l'assurance vie dans le calcul du bouclier fiscal.

M. Benoît Hamon, ministre délégué. - Sagesse.

M. Francis Delattre. - Je n'aurais jamais imaginé qu'un gouvernement de gauche présente de tels amendements !

M. Philippe Dallier. - Tout arrive.

M. Philippe Marini. - Ce n'est pas le Gouvernement, mais des parlementaires.

M. Francis Delattre. - Dans la nuit de vendredi à samedi, on nous a demandé de faire les poches des 17 millions de salariés qui bénéficieront désormais d'une complémentaire santé. **Et à présent, cet incroyable amendement sur les intérêts des PEL, produit qui contribue tout de même à la politique du logement ! Franchement, c'est *borderline***. Comment construirez-vous les 500 000 logements promis, dont 150 000 sociaux ? Continuez comme ça et vous connaîtrez tous les revers du gouvernement Jospin, le moins efficace que nous ayons eu en matière de logement.

M. Philippe Marini. - Effectivement, **nous avons besoin de la clarification du Conseil constitutionnel. À mon sens, seul le revenu disponible en numéraire doit être visé et non des droits, certes acquis mais non représentés par une encaisse disponible. Les avantages liés au PEL comme à l'assurance vie sont conditionnés à une durée de détention.**

Que le Conseil constitutionnel dise le droit et affirme les principes : c'est son rôle ! Il n'est pas là pour donner un petit coup par ci, puis un petit coup par là. En outre, je pense que les procédures en vigueur au sein de la haute juridiction doivent évoluer. C'est seulement lorsque nous disposerons des raisonnements et des arguments ayant mené aux décisions que nous aurons une véritable Cour suprême, et un socle juridique clair, vecteur de la confiance, indispensable à l'activité économique. Je voterai contre l'amendement.

M. François Marc, rapporteur général. - Puisque M. Delattre a introduit une dimension politique dans notre débat, je précise que la mesure n'est pas de rendement mais d'harmonisation. Ce n'est pas un hasard si elle suscite une inquiétude sur les bancs du groupe UMP...

M. Philippe Marini. - C'est une question de principe !

M. François Marc, rapporteur général. - Parmi les 300 000 redevables de l'ISF, quelques milliers seulement sont concernés par le plafonnement.

M. Philippe Marini. - Il faut les exproprier, voire les mettre en prison !

M. François Marc, rapporteur général. - **Cette progression à la marge est donc amplement justifiée. J'estime moi aussi opportun que le Conseil constitutionnel clarifie cet aspect.**

M. Benoît Hamon, ministre délégué. - Qui a introduit des prélèvements sociaux au fil de l'eau sur les PEL et l'assurance vie ? C'est la droite ! Et vous ne vous êtes pas émus, à l'époque, de ce que des millions de foyers fiscaux étaient touchés ! Pourquoi ne parlez-vous que de l'ISF ?

M. Philippe Marini. - Parce que c'est l'objet de l'article !

L'amendement n°I-2 est adopté et l'article 8 ter est ainsi rédigé.

e. Texte adopté

Le I de l'article 885 V *bis* du code général des impôts est complété par trois alinéas ainsi rédigés :

« Pour l'application du premier alinéa du présent I, sont également considérés comme des revenus réalisés au cours de la même année en France ou hors de France :

« 1° Les intérêts des plans d'épargne-logement, pour le montant retenu au *c* du 2° du II de l'article L. 136-7 du code de la sécurité sociale ;

« 2° Les revenus des bons ou contrats de capitalisation et des placements de même nature, notamment des contrats d'assurance-vie, souscrits auprès d'entreprises d'assurance établies en France ou à l'étranger, pour leur montant retenu au titre du 3° du II du même article L. 136-7. »

B. Commission mixte paritaire - Echec

a. Rapports n°1615 de M. Christian Eckert et n°208 de M. François Marc

RAS

C. Nouvelle lecture

1. Assemblée nationale

a. Rapport n°1619 de M. Christian Eckert

Article 8 ter

Élargissement du périmètre des revenus pris en compte pour calculer le plafond de l'ISF

Le présent article, introduit par la commission des Finances de l'Assemblée nationale à l'initiative de son rapporteur général avec un avis de sagesse du Gouvernement, précise que les revenus des bons ou contrats de

capitalisation et des placements de même nature, notamment des contrats d'assurance-vie, qui sont assujettis aux prélèvements sociaux, sont inclus dans le dénominateur du plafonnement de l'impôt de solidarité sur la fortune.

En effet, la décision du Conseil constitutionnel [1] sur la loi de finances pour 2011 n'a pas censuré les dispositions de l'article 22 visant à inclure ces mêmes revenus au dénominateur du bouclier fiscal. Il semble donc qu'ils puissent être pris en compte pour la détermination du plafonnement de l'impôt de solidarité sur la fortune, sans remettre en cause la récente décision du Conseil constitutionnel sur l'article 13 de la loi de finances pour 2013 [2], qui visait notamment des catégories de revenus sur lesquelles le Conseil constitutionnel ne s'était pas prononcé.

Le rapporteur général propose d'adopter le présent article sans modification.

b. Compte-rendu des débats AN – séance du 12 décembre 2013

Mme la présidente. La parole est à M. Gilles Carrez, président de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire, pour soutenir l'amendement n° 43.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire*. Cet amendement, mes chers collègues, est un amendement de sécurisation juridique. Vous vous souvenez tous de la décision du Conseil constitutionnel relative à la loi de finances pour 2013. À propos des modalités de calcul du plafonnement de l'ISF, le Conseil constitutionnel a été explicite. Il a estimé que le dénominateur, qui rassemble les revenus pris en compte, ne devait en aucun cas comporter les revenus latents. La décision du Conseil est tout à fait claire et évoque « des sommes qui ne correspondent pas à des bénéfices ou revenus que le contribuable a réalisés ou dont il a disposé au cours de la même année ». Cela concerne par exemple des revenus non perçus, comme des dividendes réinvestis dans l'entreprise que l'actionnaire ne perçoit pas, ou bien des revenus latents au titre de contrats de capitalisation, de PEL ou de contrats d'assurance vie.

Le 14 juin dernier, comme chacun s'en souvient, le ministère des finances a publié une circulaire allant à l'encontre de la décision du Conseil constitutionnel et invitant à prendre en compte au dénominateur un certain nombre de revenus. Notre rapporteur général a estimé que la circulaire était bien tardive, car la clôture des déclarations d'ISF est fixée au 15 juin, et qu'il fallait la sécuriser, ce qu'il a fait par le biais d'un amendement proposant de prendre en compte au dénominateur les revenus latents des contrats d'assurance vie et les revenus tirés de bons de capitalisation. J'avoue me poser des questions. La décision du Conseil constitutionnel dont je viens de citer un extrait est explicite et grand angle, c'est-à-dire que tout ce qui n'est pas effectivement distribué et perçu par le contribuable ne peut relever de ses capacités contributives sur lesquelles se base le calcul du plafonnement de l'ISF.

Notre rapporteur général a retenu un argument logique, selon lequel les impôts et en particulier les prélèvements sociaux, tels ceux qui frappent les contrats d'assurance vie en euros et qui sont maintenant perçus au fil de l'eau, figurant au numérateur, il est normal que les revenus de ces mêmes contrats d'assurance vie, qui sont l'assiette des prélèvements sociaux, figurent au dénominateur. Je m'interroge néanmoins, monsieur le ministre. En effet, même une telle définition du plafonnement me paraît littéralement contraire à la décision du Conseil constitutionnel. Dans un but de sécurisation juridique, je vous propose donc un amendement de suppression. Si nous l'adoptons, mes chers collègues, nous serons en pleine conformité avec la décision du Conseil constitutionnel.

M. Frédéric Reiss. Très bien !

Mme Marie-Christine Dalloz. Parfait !

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Votre position pourrait sembler bienveillante, monsieur le président, mais elle n'est pas cohérente, pour plusieurs raisons que vous avez d'ailleurs énoncées vous-même. Vous avez défendu à deux reprises l'amendement de la commission en disant que « la logique de l'amendement est de coordonner le numérateur et le dénominateur », ce que vous venez d'ailleurs de répéter et je vous en remercie. Vous ajoutez qu' « il ne peut y avoir contestation sur ce point ». Aujourd'hui, vous revenez sur votre décision.

La question est pourtant simple. Si des revenus peuvent être imposés et si leur imposition est prise en compte au numérateur du plafonnement, est-il légitime que les revenus eux-mêmes échappent au dénominateur ? C'est absolument illogique ! C'est d'ailleurs la raison pour laquelle, comme vous le savez d'ailleurs fort bien, les

dispositions de l'article 22 de la loi de finances pour 2011 visant expressément à inclure ces mêmes revenus au dénominateur du bouclier fiscal n'ont pas été annulées par le Conseil constitutionnel, alors même qu'il s'était lui-même saisi de ce point. Telle est la logique sur laquelle je me suis appuyé.

Pourquoi la censure ? Tout simplement parce que la disposition précédente portait sur des revenus non acquis mais qui n'étaient pas imposés et ne figuraient donc pas au numérateur de la fraction utilisée pour calculer le plafonnement. Selon cette logique, qui me semble implacable, il n'y a pas lieu de supprimer l'article 8 *ter*. Je souhaite que la commission, qui a adopté l'amendement instaurant l'article 8 *ter*, ne le rejette pas à cet instant. Je comprends assez mal votre changement de position, monsieur le président, alors même que vous avez suivi à plusieurs reprises la même logique, mais tel est votre droit. Avis défavorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Il peut arriver que le Conseil constitutionnel change de jurisprudence, il peut aussi arriver que le président de la commission des finances change de doctrine. En l'espèce, monsieur le président de la commission des finances, vous avez changé de doctrine. Vous proposez en effet de supprimer une disposition adoptée en première lecture par l'Assemblée nationale visant à légaliser la prise en compte au dénominateur du plafonnement de l'impôt de solidarité sur la fortune des revenus issus des bons ou contrats de capitalisation et des contrats d'assurance vie souscrits auprès d'entreprises d'assurance établies en France ou à l'étranger pour le montant retenu au titre de l'assiette des prélèvements sociaux.

Vous savez parfaitement, monsieur le président, quelle est la position du Gouvernement sur la question, car nous en avons déjà parlé à plusieurs reprises. Je la rappellerai brièvement. La base de revenus du calcul du plafonnement comprend l'ensemble des revenus mondiaux nets de frais professionnels perçus par le redevable l'année précédente, après déduction des seuls déficits catégoriels dont l'imputation est autorisée ainsi que les revenus exonérés d'impôt sur le revenu et les produits soumis à prélèvement libératoire réalisés au cours de la même année en France ou hors de France.

La doctrine administrative a précisé les revenus à inclure dans la base de revenus, au rang desquels se trouvent en particulier les revenus issus des bons ou contrats de capitalisation et des contrats d'assurance vie souscrits auprès d'entreprises d'assurance établies en France ou à l'étranger, le tout chaque année pour le montant servant d'assiette aux prélèvements sociaux. En pratique, et il importe d'être très précis sur ce point dans notre échange, sont visés les produits des contrats mono-supports en euros et des compartiments en euros des contrats multisupports à raison de leur montant effectivement retenus pour l'assiette des prélèvements sociaux.

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Eh oui !

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Il s'agit, et c'est là le point très important, de revenus acquis au contribuable, même s'il décide de ne pas les percevoir immédiatement. Comme vous le soulignez, monsieur le président, l'avantage fiscal de l'assurance vie est certes lié au respect de conditions de durée de détention, mais il ne remet pas en cause la possibilité qu'a le souscripteur de disposer librement de ses avoirs à tout moment. La doctrine administrative n'a donc fait qu'expliciter ce que la loi prévoyait dès l'origine. La disposition adoptée dans le cadre de l'article 8 *ter* du présent projet de loi ne modifie pas la portée du texte. Voilà en quoi consiste le premier argument.

Voici le second. La décision rendue par le Conseil constitutionnel sur la loi de finances pour 2013, spécialement sur l'article 13 relatif à la réforme de l'ISF, a fait naître des interrogations qui semblent être à l'origine de l'évolution de votre propre doctrine, monsieur le président. Je rappelle que le dispositif de plafonnement de l'ISF à 75 % des revenus a été établi par l'article 13 de la loi de finances pour 2013, concomitamment à la modification du barème de l'IS. C'est parce que le barème de l'IS a été modifié et que la règle de l'impôt non confiscatoire avait été préalablement établie que le plafonnement a été mis en œuvre, afin précisément d'éviter que l'impôt ne soit confiscatoire.

Telle est donc la logique selon laquelle nous devons raisonner. La disposition portant élargissement de la base de revenus du plafonnement aux revenus latents a été censurée par le Conseil constitutionnel le 29 décembre 2012 sur la base de considérants que vous avez à l'esprit et qui sont joints en annexe de l'amendement que vous présentez, monsieur le président. Était visée en particulier la variation annuelle de la valeur de rachat des bons ou contrats de capitalisation des placements de même nature, notamment des contrats d'assurance vie nets des versements et des rachats opérés au cours de l'année considérée. La décision a donc fait naître une ambiguïté dans l'esprit de certains redevables, qui ont pu penser, à tort, qu'elle interdisait la prise en compte dans le calcul du plafonnement de tout revenu tiré des contrats d'assurance vie.

Or, seuls les revenus latents étaient visés par la censure du Conseil constitutionnel, qui n'a pas invalidé le principe de la prise en compte, pour le plafonnement de l'ISF, des produits des fonds euros des contrats d'assurance vie. De ce point de vue, les dispositions prévues par l'article 8 *ter* lèvent définitivement toute ambiguïté sur ce point. Je me permets de vous poser à mon tour une question, monsieur le président de la commission des finances : dès lors, pourquoi se priver de cette clarification ?

Enfin, je rappelle à nos amis de l'opposition, qui semblent découvrir avec indignation que le bouclier fiscal introduit par la majorité précédente s'appliquait déjà aux produits des fonds euros des contrats d'assurance vie, que ce bouclier fiscal avait précisément le même effet que celui que nous défendons avec cet article de légalisation, sans que jamais le Conseil constitutionnel n'ait remis en cause les dispositions correspondantes.

Mme la présidente. La parole est à M. le président de la commission des finances.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. Le rapporteur général a raison de souligner qu'en commission des finances, j'ai soutenu la logique de son amendement : à partir du moment où l'impôt figure au numérateur, il est normal que le revenu correspondant figure au dénominateur. J'avais à l'esprit ce que vous venez de dire à l'instant dans votre conclusion, monsieur le ministre, à savoir que le Conseil constitutionnel avait validé cette logique – celle du bouclier fiscal.

Cependant, j'avais perdu de vue le fait que la décision du Conseil constitutionnel du 28 décembre 2010, relative à la question du bouclier fiscal, ne portait pas du tout sur le fond : il a seulement rejeté le grief des requérants – dont vous faisiez peut-être partie, monsieur le rapporteur général –…

Mme Marie-Christine Dalloz. Certainement !

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. …selon lequel l'article 22 de la loi de finances pour 2011 n'aurait pas sa place en première partie de loi de finances. C'est sur ce point que le Conseil constitutionnel a statué. Récemment, je me suis souvenu de cela et, de ce fait, ai pris conscience qu'il y avait un risque. Je parle bien d'un risque, car je ne suis pas affirmatif. Cet amendement correspond à une interrogation. La décision du Conseil constitutionnel relative à la loi de finances pour 2013 étant large, et celle de décembre 2010 ne portant pas sur le fond, j'ai souhaité aider le Gouvernement et faire en sorte qu'il ne courre aucun risque de voir son dispositif invalidé par le Conseil constitutionnel.

Mme Marie-Christine Dalloz. Bravo, monsieur Carrez !

Mme la présidente. La parole est à M. le ministre délégué.

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Cette affaire est très compliquée et très délicate, notamment parce qu'elle mêle les aspects politiques et juridiques. Vous dites qu'en sa décision de décembre 2010, le Conseil constitutionnel n'a statué que sur le point de savoir si l'article 22 avait sa place en première partie de loi de finances, et que nous ne savons donc pas ce qu'il pense de tout le reste. Mais c'est oublier que le Conseil constitutionnel peut se saisir de la totalité des dispositions d'un texte pour censurer celles qu'il juge non constitutionnelles – ce qu'il n'a pas fait.

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Exactement !

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Votre premier argument, habile dans sa présentation, n'a donc pas de pertinence juridique, dans la mesure où le Conseil constitutionnel peut se saisir lui-même de toute disposition qu'il juge non constitutionnelle – et quand il ne le fait pas, on peut légitimement penser qu'il n'a décelé aucune inconstitutionnalité.

Le deuxième point de votre argumentation est tout aussi habile – à tel point qu'il me paraît un peu pernicieux.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. Ah ça, jamais !

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Comme on le dit chez moi, en Normandie, « une grande confiance n'exclut pas une petite méfiance ». Vous dites que, pour éviter de courir un risque juridique – un risque auquel nous ne croyons pas, pour les raisons que je viens d'indiquer –, il faut examiner les conséquences politiques, en termes de principe et de justice, du risque juridique que vous alléguez. Or, si nous ne mettons pas en œuvre la disposition que vous estimez risquée, nous allons devoir faire face à des phénomènes d'optimisation fiscale manifestes et scandaleux. Je n'ose pas imaginer ce que serait alors, l'an prochain, votre déclaration au sujet du plafonnement de l'ISF, après que nous vous aurons communiqué, avec la célérité qui nous caractérise, les chiffres que vous nous demandez tous les ans avec malice. Cette année, à peine vous avions-nous communiqué les chiffres que vous réclamiez, que ceux-ci étaient immédiatement communiqués au journal *Les Échos*, avec les commentaires politiques qui vont bien. Si nous faisons ce que vous demandez ce soir,

j'imagine bien que, l'an prochain, vous allez vous en donner à cœur joie dans les colonnes des *Échos* – et en dépit de toute l'amitié que j'ai pour vous, monsieur le président, je ne vous ferai pas ce plaisir.

Mme la présidente. La parole est à M. le président de la commission des finances.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. Si jamais le Conseil constitutionnel nous donne raison, je prends ici un engagement, monsieur le ministre : si vous êtes d'accord, je vous propose que nous créions ensemble un groupe de travail afin de réfléchir ensemble à ce que pourrait être un impôt sur le patrimoine désidéologisé.

Mme Marie-Christine Dalloz. Ça, c'est bien !

M. Pascal Cherki. Est-ce que ça existe ?

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. À partir du moment où l'on admet l'idée que puisse exister un impôt sur le patrimoine – une idée qui peut être parfaitement légitime –, il faut que le barème de cet impôt soit en relation avec son rendement.

Mme Marie-Christine Dalloz. Exactement !

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. Aujourd'hui, le rendement d'un patrimoine de 10 millions d'euros que l'un de nos concitoyens, doté d'un solide sens civique, placerait en emprunts d'État pour aider son pays à financer sa dette, serait de 2 %. Une fois les prélèvements sociaux effectués – 60 % des 2 % –, il ne lui resterait qu'un rendement de 0,8 %. Avec le barème mis en place, cette personne se trouverait taxée au taux de 1,5 %. Avant même de prendre en compte l'effet de l'inflation, le barème est tel qu'on lui retire son capital : il n'a plus que 0,8 %, et on lui prend 1,5 %. Et il y a tellement d'autres exemples d'anomalies en matière fiscale ! Nous aurions tous intérêt, me semble-t-il, à avoir un impôt qui fonctionne. Mais pour cela, il faut sortir de l'idéologie.

Mme la présidente. Il faut conclure, monsieur le président.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. Je conclurai en disant que je viens de poser ma première pierre à l'édifice de la remise à plat de la fiscalité, à laquelle nous invite le Premier ministre.

Mme Marie-Christine Dalloz. Bravo !

M. Frédéric Reiss. C'est du bon sens !

Mme la présidente. La parole est à M. le ministre délégué.

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Monsieur le président de la commission des finances, vous venez de nous apporter la démonstration que, dans le cadre de la remise à plat du dispositif fiscal, il y a bien une approche de gauche et une approche de droite : pour votre part, la priorité semble être de commencer par l'impôt sur la fortune !

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. Vous me faites un mauvais procès, monsieur le ministre ! Je ne fais que suivre l'ordre des articles !

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Votre raisonnement peut être convaincant jusqu'à un certain point. Il consiste à dire que, lorsque le barème de l'impôt sur la fortune est déraisonnable, le plafonnement intervient, pour avoir finalement le même effet que celui du bouclier fiscal. Cet argument mérite d'être analysé de façon pragmatique.

Je veux souligner que, si nous avons augmenté le barème de l'impôt sur la fortune, c'est pour deux raisons. La première, c'est que nous considérions – ce n'est pas de l'idéologie, mais simplement la référence à un principe de justice – que ceux dont la capacité contributive est la plus forte doivent contribuer plus que les autres à l'œuvre de redressement.

M. Pascal Cherki. Très bien !

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. La deuxième raison, c'est la recherche d'un rendement supérieur. Quels sont les résultats de l'augmentation du barème et de l'application du plafonnement ? Alors que l'impact du bouclier fiscal était la restitution de 760 millions d'euros, celui du plafonnement est de 730 millions d'euros.

Mme Marie-Christine Dalloz. Donc, cela ne change rien !

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Ne tirez pas de conclusions hâtives, laissez-moi aller au bout de mon raisonnement ! Certes, on pourrait considérer au premier abord qu'entre 730 millions d'euros et 760 millions d'euros, il n'y a que l'épaisseur du trait, et que le nouveau barème de l'ISF, assorti du plafonnement, équivaut au bouclier fiscal avant modification du barème. Mais dire cela serait faire abstraction du fait que le nouveau barème a fait passer le rendement de l'ISF de 2,7 milliards d'euros à 4,7 milliards

d'euros, ce qui représente 2 milliards d'euros supplémentaires ! On peut donc considérer qu'en France, les riches paient, du fait de leurs capacités contributives élevées, 2 milliards de plus pour contribuer au redressement, en se voyant rétrocéder, il est vrai, un montant comparable à celui résultant de l'ancien système.

(L'amendement n° 43 n'est pas adopté.)

(L'article 8 ter est adopté.)

c. Texte adopté par l'AN

- **Article 8 *ter***

Le I de l'article 885 V *bis* du code général des impôts est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Pour l'application du premier alinéa du présent I, sont également considérés comme des revenus réalisés au cours de la même année en France ou hors de France les revenus des bons ou contrats de capitalisation et des placements de même nature, notamment des contrats d'assurance-vie, souscrits auprès d'entreprises d'assurance établies en France ou à l'étranger, pour leur montant retenu au titre du 3° du II de l'article L. 136-7 du code de la sécurité sociale. »

2. Sénat

a. Rapport n° 235 déposé le 17 décembre 2013 par M. François Marc

II. LES ARTICLES MODIFIÉS PAR RAPPORT À LEUR RÉDACTION ISSUE DE LA PREMIÈRE LECTURE À L'ASSEMBLÉE NATIONALE

A. LA REPRISE D'INITIATIVES DU SÉNAT

(...)

- à **l'article 13** (Réforme du régime de défiscalisation des investissements productifs et des logements sociaux outre-mer), l'Assemblée nationale a adopté :

· à l'initiative de notre collègue député Christian Eckert, rapporteur général, et de nos collègues députés Jean-Claude Fruteau, Hélène Vainqueur-Christophe et Chantal Berthelot, **un amendement permettant aux bailleurs sociaux de ne pas être soumis au seuil de 20 millions d'euros** pour pouvoir bénéficier de la défiscalisation à l'impôt sur les sociétés (cette disposition avait été adoptée à l'initiative de nos collègues sénateurs Eric Doligé et Mohamed Soilihi) ;

· à l'initiative de notre collègue député Serge Letchimy et de membres du groupe socialiste, république et citoyen, un amendement demandant au Gouvernement la **remise d'un rapport sur l'instauration d'un prêt à taux zéro** se substituant, au moins partiellement, à l'aide fiscale (cette disposition avait été adoptée à l'initiative de nos collègues sénateurs Eric Doligé et Mohamed Soilihi) ;

b. Texte n° 51 rejeté par l'adoption d'une question préalable le 17 décembre 2013

Conformément à l'article 44, alinéa 3, du Règlement, le projet de loi n'a pas été adopté par le Sénat.

Décision n° 2013 - 685 DC

Loi de finances pour 2014

Article 15 *(ex 9)*

Taxe exceptionnelle de solidarité sur les hautes rémunérations versées par les entreprises

Article, consolidation et travaux parlementaires

Source : services du Conseil constitutionnel © 2013

Sommaire

I. Texte adopté 3
II. Avis du Conseil d'Etat 5
III. Travaux parlementaires 9

Table des matières

I. Texte adopté 3

- Article 15 *(ex 9)* 3

II. Avis du Conseil d'Etat 5

- CE, Avis du 21 mars 2013, ... 5

III. Travaux parlementaires 9

A. Première lecture 9

1. Assemblée nationale 9

a. Projet de loi de finances pour 2014, n°1395, déposé le 25 septembre 2013 – néant 9

1 - Texte du projet de loi initial 9

2 - Exposé des motifs 10

b. Amendements 10

1- Amendements adoptés examinés par la commission des finances 10

- Amendement n°I-CF499 présenté par M. Eckert le 8 octobre 2013 10

2- Amendements adoptés examinés en séance publique 11

- Amendement n°I-1109 présenté par M. Eckert le 18 octobre 2013 11

c. Rapport n° 1428 déposé le 10 octobre 2013, Tome II de M. Christian Eckert (Examen de la première partie du projet de loi de finances, Conditions générales de l'équilibre financier) 11

d. Compte-rendu des débats 24

- 2ème séance du vendredi 18 octobre 2013 24

2. Sénat 40

a. Texte n° 155 transmis au Sénat le 21 novembre 2013 40

- Article 9 40

b. Amendements adoptés en séance avant suprresion de l'article 41

1 - AMENDEMENT n° I-4 présenté par M. MARC au nom de la commission des finances, 13 nov. 2013 41

1 - AMENDEMENT n° I-449 présenté par Mme M. ANDRÉ et les membres du Groupe socialiste et apparentéss, 21 nov. 2013 42

c. Rapport général n° 156 de M. François MARC, fait au nom de la commission des finances, déposé le 21 novembre 2013 43

- ARTICLE 9 - Taxe exceptionnelle de solidarité sur les hautes rémunérations versées par les entreprises 43

d. Compte-rendu des débats – séance du 25 novembre 2013 *[suppression]* 50

- ARTICLE 9 50

B. Commission mixte paritaire - Echec 56

a. Rapports n°1615 de M. Christian Eckert et n°208 de M. François Marc 56

C. Nouvelle lecture 56

1. Assemblée nationale 56

a. Rapport n°1619 de M. Christian Eckert 56

b. Compte-rendu des débats AN – séance du 12 décembre 2013 57

- Compte rendu intégral, Deuxième séance du vendredi 13 décembre 2013 62

c. Amendement adopté en séance publique 66

- Amendement n°148 présenté par M. Braillard 66

d. Texte adopté par l'AN 67

e. [annexe issue des débats du PLFR] Compte rendu intégral, Première séance du mardi 17 décembre 2013 68

2. Sénat 69

a. Rapport n° 235 déposé le 17 décembre 2013 par M. François Marc 69

a. Texte n° 51 rejeté par l'adoption d'une question préalable le 17 décembre 2013 69

I. Texte adopté

- **Article 15 *(ex 9)***

I. – Les entreprises individuelles, les personnes morales et les sociétés, groupements ou organismes non dotés de la personnalité morale qui exploitent une entreprise en France acquittent une taxe exceptionnelle sur les hautes rémunérations attribuées en 2013 et 2014.

II. – La taxe est assise sur la part des rémunérations individuelles qui excède un million d'euros.

A. – La rémunération individuelle s'entend de la somme des montants bruts suivants susceptibles d'être admis en déduction du résultat imposable, avant éventuelle application du second alinéa du 1° du 1 et du 5 *bis* de l'article 39 et des articles 154 et 210 *sexies* du code général des impôts :

a) Les traitements, salaires ou revenus assimilés ainsi que tous les avantages en argent ou en nature ;

b) Les jetons de présence mentionnés à l'article 117 *bis* du même code ;

c) Les pensions, compléments de retraite, indemnités, allocations ou avantages assimilés attribués en raison du départ à la retraite ;

d) Les sommes attribuées en application du livre III de la troisième partie du code du travail ;

e) Les attributions d'options de souscription ou d'achat d'actions en application des articles L. 225-177 à L. 225-186-1 du code de commerce ainsi que les attributions gratuites d'actions en application des articles L. 225-197-1 à L. 225-197-6 du même code ;

f) Les attributions de bons de souscription de parts de créateur d'entreprise mentionnées à l'article 163 *bis* G du code général des impôts ;

g) Les remboursements à d'autres entités d'éléments de rémunération mentionnés aux *a* à *f* du présent A.

B. – Les éléments de rémunération mentionnés au A sont pris en compte dans l'assiette de la taxe, quelle que soit l'année de leur versement :

1° Pour ceux mentionnés aux *a* à *d* et au *g*, l'année au cours de laquelle la charge est prise en compte pour la détermination du résultat de l'entreprise ;

2° Pour ceux mentionnés aux *e* et *f*, l'année de la décision d'attribution.

C. – Les éléments de rémunération mentionnés au A sont retenus dans l'assiette de la taxe à hauteur :

1° Lorsque la rémunération prend l'une des formes mentionnées aux *a*, *b*, *d* et *g* du même A, du montant comptabilisé par l'entreprise ;

2° Lorsque la rémunération prend l'une des formes mentionnées au *c* dudit A :

a) Du montant comptabilisé par l'entreprise lorsqu'elle est versée sous forme de rente annuelle ;

b) De 10 % du montant comptabilisé par l'entreprise lorsqu'elle est servie sous forme de capital ;

3° Lorsque la rémunération prend la forme d'options de souscription ou d'achat d'actions mentionnés au *e* du A, au choix de l'entreprise, soit de la juste valeur des options telle qu'elle est estimée pour l'établissement des comptes consolidés pour les sociétés appliquant les normes comptables internationales adoptées par le règlement (CE) n° 1606/2002 du Parlement européen et du Conseil, du 19 juillet 2002, sur l'application des normes comptables internationales, soit de 25 % de la valeur des actions sur lesquelles portent ces options, à la date de décision d'attribution. Ce choix est exercé dans le délai prévu pour la liquidation de la taxe ;

4° Lorsque la rémunération prend la forme d'attribution gratuite d'actions mentionnée au *e* du A, au choix de l'entreprise, soit de la juste valeur des actions telle qu'elle est estimée pour l'établissement des comptes consolidés pour les sociétés appliquant les normes comptables internationales adoptées par le règlement (CE) n° 1606/2002 du Parlement européen et du Conseil, du 19 juillet 2002, précité, soit de la valeur des actions à la date de la décision d'attribution par le conseil d'administration ou le directoire. Ce choix est exercé dans le délai prévu pour la liquidation de la taxe ;

5° Lorsque la rémunération prend la forme de bons de souscription de parts de créateur d'entreprise mentionnés au *f* du A, au choix de l'entreprise, soit de la valeur ou de la juste valeur des bons telle qu'elle est estimée pour l'établissement des comptes consolidés pour les sociétés appliquant les normes comptables internationales adoptées par le règlement (CE) n° 1606/2002 du Parlement européen et du Conseil, du 19 juillet 2002, précité, soit de 25 % de la valeur des titres sur lesquels portent ces bons, à la date de décision d'attribution. Ce choix est exercé dans le délai prévu pour la liquidation de la taxe.

III. – Le taux de la taxe est de 50 %.

IV. – Le montant de la taxe est plafonné à hauteur de 5 % du chiffre d'affaires réalisé l'année au titre de laquelle la taxe est due.

V. – A. – Pour les rémunérations prises en compte dans l'assiette de la taxe pour 2013, la taxe est exigible au 1er février 2014.

Pour les rémunérations prises en compte dans l'assiette de la taxe pour 2014, la taxe est exigible au 1er février 2015.

B. – La taxe est déclarée et liquidée sur une déclaration conforme au modèle établi par l'administration, déposée au plus tard le 30 avril de l'année de son exigibilité.

C. – Elle est acquittée lors du dépôt de cette déclaration.

VI. – La taxe est recouvrée et contrôlée selon les 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.

VII. – La taxe n'est pas admise en déduction des résultats imposables pour le calcul de la contribution mentionnée à l'article 235 *ter* ZAA du code général des impôts.

II. Avis du Conseil d'Etat

- **<u>CE, Avis du 21 mars 2013,</u>**

Demande relative aux conditions de constitutionnalité d'une contribution sur les très hauts revenus

Par sa décision n° 2012-662 DC du 29 décembre 2012, le Conseil constitutionnel a déclaré contraire à la Constitution l'article 12 de la loi de finances pour 2013 instituant une contribution exceptionnelle de solidarité sur les très hauts revenus, au motif qu'en soumettant à cet impôt les revenus d'activité d'origine professionnelle des personnes physiques, sans tenir compte, comme pour l'imposition de l'ensemble du revenu à l'impôt sur le revenu et à la contribution exceptionnelle prévue par l'article 223 sexies du code général des impôts, de l'existence du foyer fiscal, le législateur avait méconnu l'exigence de prise en compte des facultés contributives.

Or l'appréciation des facultés contributives des assujettis au niveau du foyer fiscal (« conjugalisation ») emporte des conséquences majeures.

1. La « conjugalisation », en ce qu'elle n'autorise pas la prise en compte de la répartition des revenus au sein des couples soumis à imposition commune, ne permet pas d'atteindre l'objectif qui consisterait à taxer les bénéficiaires de rémunérations d'activité d'origine professionnelle très élevées, supérieures à un million d'euros.

En effet, un seuil d'assujettissement « conjugalisé » conduit nécessairement, s'il est égal à celui défini pour les célibataires, veufs et divorcés, soit un million d'euros, à taxer, en cas de couples bi-actifs, des rémunérations individuelles inférieures à ce montant. En revanche, si ce seuil d'assujettissement est supérieur à celui défini pour les célibataires, la « conjugalisation » conduit à ne pas taxer, en cas de couples mono-actifs, les rémunérations individuelles comprises entre un million d'euros et ce seuil.

L'objectif qui consisterait à imposer les rémunérations très élevées ne semble ainsi pouvoir être atteint, du moins en ce qui concerne les traitements et salaires, que par l'imposition de la partie versante, qui pourrait se traduire, sous réserve d'une analyse juridique plus détaillée, par la non-déductibilité du résultat imposable de la partie de la rémunération versée supérieure à un million d'euros ou la taxation de cette fraction de rémunération, à l'instar de la taxe à la charge des établissements de crédit égale à 50% du montant des bonus versés au titre de l'exercice 2009, pour la partie excédant le seuil de 27 500 euros par salarié, qui a été instituée par l'article 2 de la loi n° 2010-237 du 9 mars 2010 de finances rectificative pour 2010.

2. Par suite, l'institution d'une contribution « conjugalisée » sur les très hauts revenus ne saurait répondre qu'à un objectif de rendement, dans le cadre de la solidarité nationale.

Dans cette perspective, une limitation de l'assiette de cet impôt aux seuls revenus d'activité d'origine professionnelle risque de ne pas être regardée par le juge constitutionnel comme

objective et rationnelle en fonction des buts que s'assigne le législateur. En effet, la non prise en compte de l'ensemble des facultés contributives créerait, entre les foyers fiscaux les plus aisés et selon la structure de leurs revenus, une rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques, contraire à l'article 13 de la Déclaration de 1789. Dès lors, l'assiette de cet impôt devrait être élargie à l'ensemble des sources de revenus perçus par les assujettis.

Or, l'article 2 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012 a d'ores et déjà institué, en sus de l'impôt sur le revenu qui constitue, aux termes de l'article 1 A du code général des impôts, « *l'impôt annuel unique sur le revenu des personnes physiques* », une contribution exceptionnelle sur les hauts revenus codifiée à l'article 223 sexies du code général des impôts, impôt temporaire, assis sur le revenu fiscal de référence des foyers fiscaux les plus aisés.

Dès lors, plutôt que la création, sans autre justification que celle du rendement, d'un second impôt exceptionnel pesant sur l'ensemble des revenus des foyers les plus aisés, qui contribuerait à accroître encore la complexité de la législation fiscale sans motif d'intérêt général, le Conseil d'Etat recommande, compte tenu des objectifs que s'assigne le Gouvernement, de privilégier la modification du barème de l'impôt sur le revenu ou de la contribution exceptionnelle prévue à l'article 223 sexies du code général des impôts, par la création d'une tranche d'imposition supplémentaire ou l'augmentation des taux existants.

Pour respecter l'article 13 de la Déclaration de 1789, selon laquelle « *Une contribution commune…doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés* », les nouveaux taux ou la nouvelle tranche mentionnés à l'alinéa précédent ne doivent pas revêtir un caractère confiscatoire ou faire peser sur une catégorie de contribuables une charge excessive au regard de leurs facultés contributives.

Or il résulte de la décision n° 2012-662 DC du 29 décembre 2012 qu'un taux marginal maximal d'imposition des deux tiers, quelle que soit la source des revenus, doit être regardé comme le seuil au-delà duquel une mesure fiscale risque d'être censurée par le juge constitutionnel comme étant confiscatoire ou comme faisant peser une charge excessive sur une catégorie de contribuables en méconnaissance du principe d'égalité.

Ainsi un taux marginal maximal d'imposition supérieur aux deux tiers, pour les gains afférents à des plans d'option de souscription ou d'achat d'actions ou les avantages correspondant à la valeur des actions attribuées gratuitement, est jugé excessif pour un contribuable célibataire percevant 150 000 euros de revenus (cons. 81).

Le taux marginal maximal d'imposition ne paraît pouvoir être supérieur à cette proportion des deux tiers que pour des niveaux de revenu très élevés, mais en deçà de 72% (cons. 81), ou pour des revenus très spécifiques (bons anonymes : cons. 51).

Par suite, la modification du barème de l'impôt sur le revenu ou de la contribution exceptionnelle sur les hauts revenus ne saurait porter, sans risque de censure par le juge constitutionnel, le taux marginal maximal d'imposition au-delà des deux tiers.

L'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) qui frappe la détention du patrimoine et non la perception d'un revenu ne paraît pas devoir être pris en compte pour le calcul du taux marginal maximal d'imposition pesant sur les revenus du capital. En effet, le Conseil constitutionnel a jugé, dans sa décision n° 2010-44 QPC du 29 septembre 2010 (cons. 11), que l'ISF n'était pas un impôt sur le revenu du capital mais sur le capital lui-même. La circonstance que, dans sa décision n° 2012-662 DC du 29 décembre 2012 (cons. 91), le Conseil constitutionnel ait déclaré conforme à la Constitution le nouveau barème de l'ISF, en relevant l'argument des requérants tiré du relèvement corrélatif de l'imposition des revenus du capital, ne semble pas faire obstacle à cette analyse.

Par ailleurs, les revenus dont le taux marginal maximal d'imposition dépasse d'ores et déjà le taux marginal maximal d'imposition des deux tiers énoncé ci-dessus ne sauraient, dans le respect de la Constitution, supporter un alourdissement de leur imposition. Il en est ainsi notamment des rentes versées dans le cadre des régimes de retraite à prestations définies assujetties aux contributions prévues par les articles L. 137-11 et L. 137-11-1 du code de la sécurité sociale (retraites dites « chapeau ») ainsi que des gains provenant de parts de "carried interest" imposés dans la catégorie des traitements et salaires. Tout alourdissement du barème de l'impôt sur le revenu ou de la contribution exceptionnelle prévue à l'article 223 sexies du code général des impôts imposerait, dès lors, l'allègement d'un ou des autres impôts concourant à l'appréciation du taux marginal maximal d'imposition pesant sur ces revenus.

Enfin, les divers abattements accordés au titre de l'impôt sur le revenu (d'assiette, s'agissant des dividendes, pour durée de détention s'agissant des options sur titres et actions gratuites attribuées entre le 16 octobre 2007 et le 28 septembre 2012 notamment) seraient susceptibles d'être pris en compte pour le calcul du taux marginal maximal d'imposition pesant sur ces différents revenus.

3. Si la recommandation énoncée au 1 et/ou au 2. n'était pas suivie, l'institution, malgré les réserves exposées ci-dessus, d'une contribution analogue à celle prévue par l'article 12 de la loi de finances pour 2013 devrait satisfaire, à tout le moins, en l'état actuel des règles applicables à l'impôt sur le revenu, aux exigences suivantes.

a) Le seuil d'assujettissement pour les couples soumis à imposition commune devrait être affecté d'un coefficient conjugal de 2 par rapport au seuil défini pour les célibataires, divorcés ou veufs sans personne à charge.

En effet, l'attribution d'un tel coefficient conjugal pour les couples soumis à imposition commune doit être regardée comme une caractéristique substantielle de tout impôt pesant sur le revenu des personnes physiques et indissociable de la « conjugalisation ».

A cet égard, il résulte de la décision n° 2012-662 DC du 29 décembre 2012 que la répartition des revenus entre les conjoints des couples soumis à imposition commune doit rester sans incidence au regard de la taxe due. Par suite, compte tenu du motif de censure retenu par le juge constitutionnel et des risques qu'il induit, il ne paraît pas envisageable de plafonner

l'avantage, par rapport à la situation où les deux conjoints seraient imposés séparément, tiré du doublement des seuils d'assujettissement.

b) La taxe devrait être assise sur l'ensemble des revenus perçus par le foyer fiscal (cf point 2).

c) Elle devrait intégrer un mécanisme de lissage ou d'étalement des revenus exceptionnels, à l'instar de l'impôt sur le revenu et de la contribution exceptionnelle sur les hauts revenus mentionnée ci-dessus.

d) S'agissant d'un impôt unique pesant sur l'ensemble des revenus perçus par les assujettis, le taux d'imposition de la taxe ne devrait pas être différencié selon la source des revenus.

Ce taux d'imposition indifférencié devrait être fixé de telle sorte que, pour les revenus supportant d'ores et déjà un taux marginal maximal d'imposition élevé, le taux marginal maximal d'imposition des deux tiers précisé au 2 ne soit pas franchi. A cet égard, l'institution, pour ces revenus, de mécanismes d'abattement d'assiette spécifiques à la taxe envisagée, aux seules fins de réduire la charge d'imposition globale pesant sur ceux-ci, méconnaîtrait le principe d'égalité devant les charges publiques en favorisant, au regard de cette taxe, les détenteurs de ces revenus.

Enfin, les revenus qui dépassent d'ores et déjà le taux marginal maximal d'imposition des deux tiers devraient être exclus de l'assiette de la taxe, sauf à réduire, par ailleurs, la charge fiscale globale qu'ils supportent.

Le Conseil d'Etat rappelle que l'hypothèse examinée au 3 pour répondre aux interrogations du Gouvernement n'est pas exempte de tout risque constitutionnel.

III. Travaux parlementaires

A. Première lecture

1. Assemblée nationale

a. Projet de loi de finances pour 2014, n°1395, déposé le 25 septembre 2013 – néant

1 - Texte du projet de loi initial

Article 9 : Taxe exceptionnelle de solidarité sur les hautes rémunérations versées par les entreprises

I. – Les entreprises individuelles, les personnes morales, les sociétés, groupements ou organismes non dotés de la personnalité morale, qui exploitent une entreprise en France, acquittent une taxe exceptionnelle sur les hautes rémunérations attribuées en 2013 et 2014.

II. – La taxe est assise sur la part des rémunérations individuelles qui excède un million d'euros.

A. – La rémunération individuelle s'entend de la somme des montants bruts suivants susceptibles d'être admis en déduction du résultat imposable, avant éventuelle application des dispositions du deuxième alinéa du 1° du 1 et du 5 bis de l'article 39, des articles 154 et 210 sexies du code général des impôts :

a) les traitements, salaires ou revenus assimilés ainsi que tous les avantages en argent ou en nature ;

b) les jetons de présence mentionnés à l'article 117 bis du même code ;

c) les pensions, compléments de retraite, indemnités, allocations ou avantages assimilés attribués en raison du départ à la retraite ;

d) les sommes attribuées en application du livre III de la troisième partie de la partie législative du code du travail ;

e) les attributions d'options de souscription ou d'achat d'actions en application des articles L. 225-177 à L. 225-186-1 du code de commerce ainsi que les attributions gratuites d'actions en application des articles L. 225-197-1 à L. 225-197-6 du même code ;

f) les attributions de bons de souscription de parts de créateur d'entreprise mentionnées à l'article 163 bis G du code général des impôts ;

g) les remboursements à d'autres entités d'éléments de rémunération mentionnés aux a à f.

B. – Les éléments de rémunérations mentionnés au A sont pris en compte dans l'assiette de la taxe, quelle que soit l'année de leur versement :

- pour ceux mentionnés aux a à d et au g, l'année au cours de laquelle la charge est prise en compte pour la détermination du résultat de l'entreprise ;

- pour ceux mentionnés aux e et f, l'année de la décision d'attribution.

C. – Les éléments de rémunération mentionnés au A sont retenus dans l'assiette de la taxe à hauteur :

1. Lorsque la rémunération prend l'une des formes mentionnées aux a, b, d et g du A, du montant comptabilisé par l'entreprise ;

2. Lorsque la rémunération prend l'une des formes mentionnées au c du A :

- du montant comptabilisé par l'entreprise lorsqu'elle est versée sous forme de rente annuelle ;

- de 10 % du montant comptabilisé par l'entreprise lorsqu'elle est servie sous forme de capital ;

3. Lorsque la rémunération prend la forme d'options de souscription ou d'achat d'actions mentionnés au e du A, au choix de l'entreprise, soit de la juste valeur des options telle qu'elle est estimée pour l'établissement des comptes consolidés pour les sociétés appliquant les normes comptables internationales adoptées par le règlement (CE) n° 1606/2002 du Parlement européen et du Conseil du 19 juillet 2002 sur l'application des normes comptables internationales, soit de 25 % de la valeur des actions sur lesquelles portent ces options, à la date de décision d'attribution. Ce choix est exercé dans le délai prévu pour la liquidation de la taxe ;

4. Lorsque la rémunération prend la forme d'attribution gratuite d'actions mentionnée au e du A, au choix de l'entreprise, soit de la juste valeur des actions telle qu'elle est estimée pour l'établissement des comptes consolidés pour les sociétés appliquant les normes comptables internationales adoptées par le règlement (CE) n° 1606/2002 du Parlement européen et du Conseil du 19 juillet 2002 précité, soit de la valeur des actions à la date de la décision d'attribution par le conseil d'administration ou le directoire. Ce choix est exercé dans le délai prévu pour la liquidation de la taxe ;

5. Lorsque la rémunération prend la forme de bons de souscription de parts de créateur d'entreprise mentionnés au f du A, au choix de l'entreprise, soit de la valeur ou de la juste valeur des bons telle qu'elle est estimée pour l'établissement des comptes consolidés pour les sociétés appliquant les normes comptables internationales adoptées par le règlement (CE) n° 1606/2002 du Parlement européen et du Conseil du 19 juillet 2002 sur l'application des normes comptables internationales, soit de 25 % de la valeur des titres sur lesquels portent ces bons, à la date de décision d'attribution. Ce choix est exercé dans le délai prévu pour la liquidation de la taxe.

III. – Le taux de la taxe est de 50 %.

IV. – Le montant de la taxe est plafonné à hauteur de 5 % du chiffre d'affaires réalisé l'année au titre de laquelle la taxe est due.

V. – 1. Pour les rémunérations prises en compte dans l'assiette de la taxe pour 2013, la taxe est exigible au 1er février 2014.

Pour les rémunérations prises en compte dans l'assiette de la taxe pour 2014, la taxe est exigible au 1er février 2015.

2. La taxe est déclarée et liquidée sur une déclaration conforme au modèle établi par l'administration déposée au plus tard le 30 avril de l'année de son exigibilité.

3. Elle est acquittée lors du dépôt de cette déclaration.

VI. – La taxe est recouvrée et contrôlée selon les 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.

2 - Exposé des motifs

Conformément aux engagements pris par le Président de la République, et pour contribuer au rétablissement des comptes publics, le présent article met à la charge des entreprises versant des rémunérations supérieures à 1 million d'euros à leurs dirigeants et salariés une taxe exceptionnelle.

Cette contribution exceptionnelle de solidarité est assise sur la fraction de la rémunération supérieure à un million d'euros par an versée à leurs salariés et dirigeants.

Cette contribution exceptionnelle, dont le taux est fixé à 50 %, s'appliquera aux rémunérations acquises ou attribuées en 2013 et 2014.

Enfin, le montant de la contribution exceptionnelle sera plafonné à 5 % du chiffre d'affaires de l'entreprise constaté au titre de ces années.

b. Amendements

1- Amendements adoptés examinés par la commission des finances

- **Amendement n°I-CF499 présenté par M. Eckert le 8 octobre 2013**

ARTICLE 9

Après l'alinéa 23, insérer un alinéa ainsi rédigé :

« IV bis. – La taxe n'est pas admise dans les charges déductibles pour l'établissement de l'impôt sur le revenu ou de l'impôt sur les sociétés. »

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le présent amendement propose de rendre la taxe exceptionnelle de solidarité sur les hautes rémunérations versées par les entreprises non déductible de l'assiette de l'impôt sur les bénéfices.

L'objectif est de faire produire à cette taxe son plein effet, au cours des deux années de son application.

Le rendement brut de la taxe est estimé à 310 millions d'euros par an, après application du plafonnement à 5 % du chiffre d'affaires ; du fait de la déduction de ce montant de l'assiette de l'impôt sur les bénéfices, le rendement net est ramené à 210 millions d'euros par an (en faisant l'hypothèse d'une déductibilité au taux normal de l'impôt sur les sociétés, soit 33,1/3 %).

L'adoption de cet amendement produirait donc 200 millions d'euros de recettes supplémentaires sur deux ans.

À l'occasion de l'examen du deuxième projet de loi de finances pour 2012, une mesure identique avait été adoptée par la commission des Finances puis par le Parlement, s'agissant de la contribution exceptionnelle sur les stocks de produits pétroliers.

2- Amendements adoptés examinés en séance publique

- Amendement n°I-1109 présenté par M. Eckert le 18 octobre 2013

ARTICLE 9

Compléter cet article par l'alinéa suivant :

« VII. – La taxe n'est pas admise en déduction des résultats imposables pour le calcul de la contribution mentionnée à l'article 235 ter ZAA du code général des impôts. ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le présent amendement propose que la contribution exceptionnelle sur l'impôt sur les sociétés dont sont redevables les entreprises réalisant un chiffre d'affaires supérieur à 250 millions d'euros soit désormais assise sur l'impôt sur les sociétés calculé sur un résultat déterminé avant déduction du montant de la taxe exceptionnelle sur les hautes rémunérations versées par les entreprises prévue au présent article.

La situation économique actuelle nécessite d'augmenter la participation des plus grandes entreprises à la réduction du déficit public.

c. Rapport n° 1428 déposé le 10 octobre 2013, Tome II de M. Christian Eckert (Examen de la première partie du projet de loi de finances, Conditions générales de l'équilibre financier)

Article 9

Taxe exceptionnelle de solidarité sur les hautes rémunérations versées par les entreprises

Texte du projet de loi :

I. – Les entreprises individuelles, les personnes morales, les sociétés, groupements ou organismes non dotés de la personnalité morale, qui exploitent une entreprise en France, acquittent une taxe exceptionnelle sur les hautes rémunérations attribuées en 2013 et 2014.

II. – La taxe est assise sur la part des rémunérations individuelles qui excède un million d'euros.

A. – La rémunération individuelle s'entend de la somme des montants bruts suivants susceptibles d'être admis en déduction du résultat imposable, avant éventuelle application des dispositions du deuxième alinéa du 1° du 1 et du 5 *bis* de l'article 39, des articles 154 et 210 *sexies* du code général des impôts :

a) les traitements, salaires ou revenus assimilés ainsi que tous les avantages en argent ou en nature ;

b) les jetons de présence mentionnés à l'article 117 *bis* du même code ;

c) les pensions, compléments de retraite, indemnités, allocations ou avantages assimilés attribués en raison du départ à la retraite ;

d) les sommes attribuées en application du livre III de la troisième partie de la partie législative du code du travail ;

e) les attributions d'options de souscription ou d'achat d'actions en application des articles L. 225-177 à L. 225-186-1 du code de commerce ainsi que les attributions gratuites d'actions en application des articles L. 225-197-1 à L. 225-197-6 du même code ;

f) les attributions de bons de souscription de parts de créateur d'entreprise mentionnées à l'article 163 *bis* G du code général des impôts ;

g) les remboursements à d'autres entités d'éléments de rémunération mentionnés aux *a* à *f*.

B. – Les éléments de rémunérations mentionnés au A sont pris en compte dans l'assiette de la taxe, quelle que soit l'année de leur versement :

– pour ceux mentionnés aux *a* à *d* et au *g*, l'année au cours de laquelle la charge est prise en compte pour la détermination du résultat de l'entreprise ;

– pour ceux mentionnés aux *e* et *f*, l'année de la décision d'attribution.

C. – Les éléments de rémunération mentionnés au A sont retenus dans l'assiette de la taxe à hauteur :

1. Lorsque la rémunération prend l'une des formes mentionnées aux *a*, *b*, *d* et *g* du A, du montant comptabilisé par l'entreprise ;

2. Lorsque la rémunération prend l'une des formes mentionnées au c du A :

– du montant comptabilisé par l'entreprise lorsqu'elle est versée sous forme de rente annuelle ;

– de 10 % du montant comptabilisé par l'entreprise lorsqu'elle est servie sous forme de capital ;

3. Lorsque la rémunération prend la forme d'options de souscription ou d'achat d'actions mentionnés au e du A, au choix de l'entreprise, soit de la juste valeur des options telle qu'elle est estimée pour l'établissement des comptes consolidés pour les sociétés appliquant les normes comptables internationales adoptées par le règlement (CE) n° 1606/2002 du Parlement européen et du Conseil du 19 juillet 2002 sur l'application des normes comptables internationales, soit de 25 % de la valeur des actions sur lesquelles portent ces options, à la date de décision d'attribution. Ce choix est exercé dans le délai prévu pour la liquidation de la taxe ;

4. Lorsque la rémunération prend la forme d'attribution gratuite d'actions mentionnée au *e* du A, au choix de l'entreprise, soit de la juste valeur des actions telle qu'elle est estimée pour l'établissement des comptes consolidés pour les sociétés appliquant les normes comptables internationales adoptées par le règlement (CE) n° 1606/2002 du Parlement européen et du Conseil du 19 juillet 2002 précité, soit de la valeur des actions à la date de la décision d'attribution par le conseil d'administration ou le directoire. Ce choix est exercé dans le délai prévu pour la liquidation de la taxe ;

5. Lorsque la rémunération prend la forme de bons de souscription de parts de créateur d'entreprise mentionnés au f du A, au choix de l'entreprise, soit de la valeur ou de la juste valeur des bons telle qu'elle est estimée pour l'établissement des comptes consolidés pour les sociétés appliquant les normes comptables internationales adoptées par le règlement (CE) n° 1606/2002 du Parlement européen et du Conseil du 19 juillet 2002 sur l'application des normes comptables internationales, soit de 25 % de la valeur des titres sur lesquels portent ces bons, à la date de décision d'attribution. Ce choix est exercé dans le délai prévu pour la liquidation de la taxe.

III. – Le taux de la taxe est de 50 %.

IV. – Le montant de la taxe est plafonné à hauteur de 5 % du chiffre d'affaires réalisé l'année au titre de laquelle la taxe est due.

V. – 1. Pour les rémunérations prises en compte dans l'assiette de la taxe pour 2013, la taxe est exigible au 1er février 2014.

Pour les rémunérations prises en compte dans l'assiette de la taxe pour 2014, la taxe est exigible au 1er février 2015.

2. La taxe est déclarée et liquidée sur une déclaration conforme au modèle établi par l'administration déposée au plus tard le 30 avril de l'année de son exigibilité.

3. Elle est acquittée lors du dépôt de cette déclaration.

VI. – La taxe est recouvrée et contrôlée selon les 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.

Observations et décisions de la Commission :

Le présent article propose l'instauration d'une taxation exceptionnelle sur les hautes rémunérations attribuées par les entreprises françaises en 2013 et 2014. La taxe, au taux de 50 %, serait assise sur la fraction des rémunérations annuelles excédant 1 million d'euros. Le rendement attendu est de 420 millions d'euros sur deux ans, dont 260 millions en 2014. Le dispositif proposé tire les conséquences de l'annulation, par le Conseil constitutionnel, de la disposition de la loi de finances pour 2013 qui prévoyait de soumettre les personnes physiques à une contribution exceptionnelle assise sur la fraction de leurs revenus d'activité excédant 1 million d'euros.

I. L'ANNULATION PAR LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL DE LA CONTRIBUTION EXCEPTIONNELLE DE SOLIDARITÉ SUR LES TRÉS HAUTS REVENUS D'ACTIVITÉ

A. LE DISPOSITIF PRÉVU PAR LA LOI DE FINANCES POUR 2013

Le 27 février 2012, pendant la campagne présidentielle, le candidat François Hollande s'est engagé, s'il était élu, à ce que les revenus excédant 1 million d'euros soient taxés à hauteur de 75 %. Cet engagement répondait à la préoccupation centrale de celui que les Français ont choisi de porter à la Présidence de le République : le redressement dans la justice. Redressement car l'état de nos finances publiques impose des efforts importants afin que notre pays conserve sa souveraineté. Justice car ces efforts doivent être prioritairement demandés à ceux dont les capacités contributives sont les plus importantes.

Cet engagement fort s'est traduit par l'adoption de l'article 12 de la loi de finances initiale (LFI) pour 2013 [45], portant création d'une contribution exceptionnelle de solidarité sur les très hauts revenus d'activité, due par les personnes physiques passibles de l'impôt sur le revenu (IR) en France.

À la différence de l'IR, la contribution n'était donc ni « familialisée » ni « conjugalisée » (exigible par foyer fiscal, en tenant le cas échéant compte des charges de famille), mais bien due par chaque individu se trouvant dans son champ.

Le taux de cette contribution était de 18 %, ce qui permettait d'atteindre une taxation globale de 75 %, compte tenu des autres prélèvements pesant sur les revenus concernés, à savoir :

– le taux marginal du barème de l'impôt sur le revenu (45 % pour la fraction du revenu excédant 150 000 euros) ;

– les prélèvements sociaux sur les revenus d'activité (7,5 % de contribution sociale généralisée + 0,5 % de contribution pour le remboursement de la dette sociale) ;

– la contribution exceptionnelle sur les hauts revenus (4 % pour la fraction des revenus excédant, selon la situation des contribuables, 500 000 euros ou 1 million d'euros).

La contribution était assise sur la somme des éléments de rémunération suivants :

– les traitements et salaires, à l'exclusion des allocations chômage, des allocations de préretraite et des *carried interests* ;

– les indemnités de fonction des élus locaux, retenues pour leur fraction nette des frais d'emploi ;

– les rémunérations allouées aux gérants et associés des sociétés à responsabilité limitée et des entreprises assimilées ;

– les bénéfices industriels et commerciaux (BIC), les bénéfices non commerciaux (BNC) et les bénéfices agricoles (BA), provenant d'activités exercées à titre professionnel ;

– les avantages tirés de la levée des *stock-options* ou de l'attribution gratuite d'actions, sous certaines conditions.

La contribution exceptionnelle devait produire ses effets pendant seulement deux ans, au titre des revenus de 2012 (contribution perçue en 2013) et de 2013 (contribution perçue en 2014).

1 500 personnes auraient été redevables, pour un produit attendu de 210 millions d'euros au titre de chacune des deux années d'application.

B. LA DÉCISION DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

Saisi de la LFI 2013, le Conseil constitutionnel a déclaré son article 12 contraire à la Constitution, en ce qu'il méconnaissait le principe d'égalité devant les charges publiques, consacré par l'article 13 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen. Celui-ci dispose que « *pour l'entretien de la force publique, et pour les*

dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable ; elle doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés » [46].

Constatant que les revenus d'activité figurant dans l'assiette de la contribution exceptionnelle étaient « *déjà assujettis à l'impôt sur le revenu du foyer fiscal* », le Conseil a jugé que le législateur aurait dû, comme pour l'IR
lui-même, tenir compte de l'existence du foyer fiscal pour apprécier les facultés contributives.

Cette décision s'inscrit dans un cadre jurisprudentiel qui fait du foyer fiscal l'unité d'appréciation de la capacité contributive en matière de fiscalité des personnes :

– dans sa décision sur la LFI 1982, le Conseil a jugé « *qu'il est de fait que le centre de disposition des revenus à partir duquel peuvent être appréciées les ressources et les charges du contribuable est le foyer familial », et « qu'en décidant que l'unité d'imposition pour l'impôt sur les grandes fortunes est constituée par ce foyer, le législateur n'a fait qu'appliquer une règle adaptée à l'objectif recherché par lui, au demeurant traditionnelle dans le droit fiscal français, et qui n'est contraire à aucun principe constitutionnel et, notamment, pas à celui de l'article 13 de la Déclaration des droits* » [47] ;

– dans sa décision sur la loi de financement de la sécurité sociale pour 2001, le Conseil a censuré la disposition permettant de réduire la CSG pesant sur les revenus d'activité inférieurs à 1,4 SMIC, au motif que cette réduction ne tenait pas compte des facultés contributives du foyer, c'est-à-dire « *ni des revenus du contribuable autres que ceux tirés d'une activité, ni des revenus des autres membres du foyer, ni des personnes à charge au sein de celui-ci* » [48] ;

– en réponse, en 2010, à une question prioritaire de constitutionnalité relative à l'impôt de solidarité sur la fortune, le Conseil a jugé que les facultés contributives du foyer fiscal peuvent être prises en compte selon d'autres modalités que le quotient familial, prévu en matière d'impôt sur le revenu mais nullement exigé par l'article 13 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen [49].

Le rapporteur général avait appelé l'attention du Gouvernement sur les effets de la mesure proposée dans le projet de loi de finances pour 2013, notant que « *des disparités manifestes de traitement entre des foyers disposant de très hauts revenus peuvent découler de* [la] *définition du champ des redevables. Un foyer composé d'un célibataire bénéficiant de 1 500 000 euros de rémunérations diverses sera imposé à la contribution à hauteur de 90 000 euros, alors qu'un foyer composé de deux personnes percevant 900 000 euros de rémunération chacune, soit 1 800 000 euros au total, ne sera pas imposé* » [50].

C. L'AVIS CONSULTATIF DU CONSEIL D'ÉTAT

Fidèle à la règle de l'économie de moyens, le Conseil constitutionnel ne s'est pas prononcé sur les autres griefs soulevés, par les parlementaires requérants, à l'encontre de l'article 12 de la LFI 2013. Il a cependant jugé utile, après avoir rappelé que l'exigence posée par l'article 13 de la Déclaration des droits « *ne serait pas respectée si l'impôt revêtait un caractère confiscatoire* » [51], d'indiquer que, précisément, le caractère confiscatoire de la contribution censurée figurait parmi les griefs soulevés. Le Conseil pouvait ainsi laisser penser qu'un examen au fond de ce moyen aurait pu le conduire à la même conclusion.

Soucieux de mettre en œuvre l'engagement du Président de la République dans le respect des prescriptions constitutionnelles, le Gouvernement a saisi le Conseil d'État d'une demande d'avis, afin de répondre à un certain nombre de questions, qui peuvent à grands traits être résumées de la sorte :

– l'assiette d'une nouvelle contribution doit-elle être étendue au-delà des revenus d'activité professionnelle, afin d'assurer une égalité de traitement des différentes catégories de revenus ? ;

– le taux de 18 % est-il confiscatoire, et le cas échéant pour quelles catégories de revenus ? ;

– comment prendre en compte l'existence du foyer fiscal ?

Par un communiqué de presse en date du 22 mars 2013, les ministres de l'Économie et du Budget ont rendu public l'avis du Conseil d'État, en constatant que « *les contraintes juridiques encadrant la possibilité d'instaurer une taxation des rémunérations les plus élevées qui découlent des évolutions de la jurisprudence constitutionnelle* […] *encadrent fortement les marges de manœuvre* » [52].

Le Conseil d'État a en effet estimé qu'une nouvelle contribution sur les hauts revenus devrait notamment, pour ne pas encourir la censure du Conseil constitutionnel :

– être pleinement conjugalisée, par un doublement du seuil d'assujettissement pour les couples soumis à imposition commune ;

– être assise sur l'ensemble des revenus perçus par le foyer ;

– ne pas conduire à imposer un quelconque élément de revenu à plus des deux tiers, afin de tenir compte de la définition que le Conseil constitutionnel semble avoir donné, dans sa décision sur la LFI 2013, du caractère confiscatoire de l'impôt [53].

La vérification de cette dernière condition nécessiterait l'adoption de dispositions très complexes, compte tenu, d'une part, de la diversité actuelle des niveaux d'imposition en fonction des catégories de revenus et, d'autre part, de la nécessité de ne pas différencier le taux de la nouvelle contribution en fonction desdits revenus, « *s'agissant d'un impôt unique pesant sur l'ensemble des revenus perçus par les assujettis* ».

Prudent sur la conformité d'un tel dispositif à la Constitution, le Conseil d'État ne masquait pas sa préférence pour l'une des solutions alternatives suivantes :

– soit modifier le barème de l'impôt sur le revenu ou de la contribution exceptionnelle sur les hauts revenus, « *par la création d'une tranche d'imposition supplémentaire ou l'augmentation des taux existants* » ;

– soit imposer la partie versante (l'employeur), en empêchant de déduire de l'assiette de l'impôt sur les bénéfices la fraction des revenus excédant 1 million d'euros, ou en soumettant ladite fraction à une imposition spécifique.

Cette dernière solution était considérée par le Conseil d'État comme optimale, car seule à même d'atteindre véritablement l'objectif d'imposer les revenus excédant 1 million d'euros, compte tenu de la nécessaire conjugalisation d'une contribution pesant sur les personnes physiques [54].

Le Conseil d'État citait comme exemple de taxation spécifique celle qui a été introduite par l'article 2 de la première loi de finances rectificative pour 2010 [55], assise sur la fraction excédant 27 500 euros des bonus versés par les banques à leurs *traders* au titre de l'année 2009, au taux de 50 %.

Tirant les leçons de la décision du Conseil constitutionnel et des recommandations du Conseil d'État, le présent article propose d'instaurer une contribution à la charge des entreprises, assise sur la fraction des rémunérations qu'elles versent au-delà de 1 million d'euros, en conservant un objectif de rendement budgétaire du même ordre de grandeur.

II. LE NOUVEAU DISPOSITIF PROPOSÉ

A. LES PERSONNES REDEVABLES DE LA TAXE

Le I du présent article dispose que sont redevables de la taxe « *les entreprises individuelles, les personnes morales, les sociétés, groupements ou organismes non dotés de la personnalité morale, qui exploitent une entreprise en France* ».

● Quelle que soit la forme juridique des redevables, tous ont donc en commun l'exploitation d'une entreprise en France. Dans le silence du texte, l'exploitation d'une entreprise en France devrait s'entendre, comme pour un certain nombre de taxes diverses prévues par le code général des impôts (CGI) [56], au sens du I de l'article 209 dudit code. Celui-ci pose les principes généraux de l'impôt sur les sociétés (IS), et prévoit notamment que les bénéfices qui y sont soumis sont ceux réalisés en France (principe de territorialité).

● La liste des personnes redevables est conçue de telle sorte qu'aucune entreprise exploitée en France ne puisse échapper au paiement de la taxe, que l'exploitation soit faite :

– par une entreprise individuelle, c'est-à-dire une entreprise dirigée par une seule personne physique et dont les bénéfices sont soumis à l'impôt sur le revenu ;

– par une personne morale, quelle qu'en soit la nature ;

– par une société, un groupement ou un organisme non doté de la personnalité morale (par exemple une société en participation régie par l'article 1872-1 du code civil, ou un établissement stable d'une société étrangère).

B. L'ASSIETTE DE LA TAXE

1. Le principe général : une assiette égale à la fraction des rémunérations versées en 2013 et 2014 qui excède 1 million d'euros

La taxe est assise sur les « *hautes rémunérations attribuées en 2013 et 2014* » (I), cette limitation dans le temps lui conférant son caractère « *exceptionnel* » [57].

La notion de « *hautes rémunérations* » s'entend, aux termes du II, de « *la part des rémunérations individuelles qui excède un million d'euros* ». Ainsi, une rémunération individuelle [58] d'un montant de 1,2 million d'euros ne se trouverait dans l'assiette de la taxe qu'à hauteur de 200 000 euros.

Pour l'appréciation du seuil d'entrée dans l'assiette de la taxe, les rémunérations ne peuvent s'entendre que des rémunérations annuelles, attribuées entre le 1er janvier et le 31 décembre de chacune des deux années concernées.

Il faut relever que le champ des attributaires des rémunérations n'est pas défini, ce qui signifie que la fraction des rémunérations excédant 1 million d'euros entre dans l'assiette de la taxe quel qu'en soit le bénéficiaire (salarié, mandataire social).

2. Les éléments de rémunération entrant dans l'assiette

a. Une liste limitative mais large

● L'assiette de la taxe va bien au-delà des seuls salaires, afin d'éviter tout contournement de la mesure, compte tenu de la diversité des formes de rémunérations pouvant être versées aux salariés mais aussi aux dirigeants mandataires sociaux.

En application du A du I, la rémunération individuelle s'entend de la somme des montants de plusieurs éléments, énumérés aux a à g du même A :

– « *les traitements, salaires ou revenus assimilés* [59] *ainsi que tous les avantages en argent ou en nature* » (a) ;

– les jetons de présence alloués, dans les sociétés anonymes, aux membres du conseil d'administration ou du conseil de surveillance (b) ;

– les différentes formes de rémunération attribuées en raison du départ à la retraite, à savoir « *les pensions, compléments de retraite, indemnités, allocations ou avantages assimilés* » [60] (c) ;

– l'intéressement, la participation et l'épargne salariale (d) [61] ;

– les *stocks-options* et les attributions gratuites d'actions [62] (e) ;

– les attributions de bons de souscription de parts de créateur d'entreprise (f). Ces BSPCE sont une forme particulière de *stock-options*, attribués par des jeunes sociétés (moins de 15 ans) non cotées ou dont la capitalisation boursière n'excède pas 150 millions d'euros, et dont le capital doit être en général détenu à au moins 25 % par des personnes physiques ;

– enfin, « *les remboursements à d'autres entités* » des éléments de rémunération précités (g), l'objectif étant d'empêcher les stratégies de contournement de la taxe. Selon les informations recueillies par le rapporteur général, sont ici visés notamment les *management fees*, versés par exemple par une société implantée à l'étranger à l'un de ses cadres dirigeants investi d'une mission temporaire dans une société liée, établie en France ; si la société établie en France rembourse à la société établie à l'étranger la rémunération que celle-ci a versé au cadre, le montant du remboursement se trouve dans l'assiette de la taxe. L'évaluation préalable annexée au présent article indique que « *le cas échéant, la société ayant bénéficié dudit remboursement pourra diminuer sa base soumise à la taxe d'un montant équivalent* ».

● Bien que large, cette liste n'inclut pas les revenus d'activité que sont, pour les redevables de l'impôt sur le revenu, les BIC, les BNC et les BA. Une entreprise imposée à l'IR et dégageant ce type de bénéfices se trouve dans le champ d'application de la taxe – dès lors qu'elle sert des rémunérations supérieures à 1 million d'euros –, mais les personnes qui tirent leurs revenus desdits bénéfices ne sont pas, elles, dans le champ d'application.

Pour le dire de façon caricaturale, un cabinet d'avocats ayant la forme juridique d'une société fiscalement transparente – ce sont les actionnaires qui s'acquittent de l'impôt sur les bénéfices, dans la catégorie des BNC – est dans le champ de la taxe s'il verse à ses salariés une ou des rémunérations excédant 1 million d'euros ; en revanche, les associés de ce cabinet, même s'ils perçoivent une fraction des bénéfices de la société excédant 1 million d'euros, ne sont pas dans le champ. Cette situation s'explique logiquement par le statut des revenus concernés ; pour reprendre les termes de l'évaluation préalable annexée au présent article, « *le travail de l'exploitant individuel étant rémunéré par le bénéfice net tiré de l'exploitation, les appointements qu'il s'alloue à raison de cette activité professionnelle correspondent à un emploi du bénéfice et non à une charge* ».

b. Des caractéristiques communes

● La taxe frappe la somme des montants bruts de chacun de ces éléments (A), c'est-à-dire avant soustraction des prélèvements à la charge des bénéficiaires (cotisations sociales salariales, CSG, CRDS).

● Pour se trouver dans l'assiette, les montants en question doivent être, aux termes du même A, « *susceptibles d'être admis en déduction du résultat imposable* ». Cela semble donc signifier que ceux des éléments de rémunération qui ne seraient pas déductibles ne seraient pas non plus taxables.

Il s'agit sans doute d'une imprécision rédactionnelle, car il est prévu au même endroit – et c'est bien l'intention – que les différents éléments de rémunération entrent dans l'assiette de la taxe avant application des dispositions limitant la déductibilité de certaines charges, à savoir :

– le deuxième alinéa du 1° du 1 de l'article 39 du CGI, qui interdit la déduction des rémunérations ne correspondant pas à un travail effectif ou excessives eu égard au service rendu ;

– le 5 *bis* du même article, qui plafonne la déductibilité des « parachutes dorés » [63] à six fois le plafond annuel de la sécurité sociale ;

– l'article 154 du CGI, qui limite en principe à 13 800 euros la déductibilité du salaire versé au conjoint d'un dirigeant, pour la détermination des BIC et des BNC ;

– l'article 210 *sexies* du même code, qui limite la déductibilité des jetons de présence à 5 % de la moyenne des rémunérations les plus élevées de la société.

Cela signifie donc, pour prendre un seul exemple, qu'un parachute doré versé en 2013 ou 2014 et dont le montant est de huit fois le plafond annuel de la sécurité sociale entre dans l'assiette de la taxe pour la totalité de son montant, alors même qu'il n'est déductible qu'à hauteur de six fois ce plafond.

3. Le moment de prise en compte des éléments de rémunération dans l'assiette

Le B du I règle la question de la date de prise en compte de chacun des éléments de rémunération :

– les *stock-options*, les attributions gratuites d'action et les attributions de BSPCE sont pris en compte l'année de la décision d'attribution. Si l'organe dirigeant d'une société décide d'attribuer l'un de ces éléments en 2013 ou en 2014, ledit élément entre dans l'assiette de la taxe ;

– les autres éléments entrent dans l'assiette si la charge correspondante est prise en compte en 2013 ou en 2014 pour la détermination du résultat de l'entreprise.

Les règles ainsi exposées s'appliquent quelle que soit l'année de versement de l'élément de rémunération. Ainsi, un salaire du mois de décembre 2014 versé en janvier 2015 entrera bien dans l'assiette de la taxe au titre de 2014.

4. La détermination du montant de chaque élément de rémunération entrant dans l'assiette

Le C du I prévoit différentes modalités de détermination du montant de chaque élément entrant dans l'assiette de la taxe.

● Les éléments de nature salariale ou quasi-salariale, les jetons de présence, l'intéressement, la participation, l'épargne salariale, ainsi que les remboursements d'éléments de rémunération entrent dans l'assiette pour le montant comptabilisé par l'entreprise, donc par principe dans leur intégralité (1 du C du I).

La même règle s'applique lorsque les éléments de rémunération attribués en raison du départ à la retraite sont versés sous forme de rente annuelle. En revanche, lorsqu'ils sont versés sous forme de capital, seuls 10 % du montant comptabilisé par l'entreprise entrent dans l'assiette (2). La fixation du taux de 10 % résulte d'un choix du Gouvernement, tenant compte du fait qu'il s'agit de la capitalisation d'une somme normalement destinée à être versée sur plusieurs exercices, et non de l'application d'une règle spécifique.

● Des règles spécifiques sont prévues pour les rémunérations sous forme de titres ou d'option sur titres, inspirées de la contribution sociale patronale sur les *stock-options* et les attributions gratuites d'actions, prévue par l'article L.137-13 du code de la sécurité sociale.

Cette contribution (dont le produit est affecté aux régimes obligatoires d'assurance maladie) frappe au taux de 30 % [64] une assiette pouvant être, au choix de l'employeur :

– s'agissant des *stocks-options* :

o soit la juste valeur des actions sur lesquelles portent les options, telle qu'elle est estimée pour l'établissement des comptes consolidés pour les sociétés appliquant les normes comptables internationales [65] ;

o soit une assiette forfaitaire de 25 % de la valeur des actions sur lesquelles portent les options à la date de la décision d'attribution ;

– s'agissant des attributions gratuites d'actions :

o soit leur juste valeur, telle que définie *supra* ;

o soit une assiette forfaitaire de 100 % de la valeur des actions gratuites à la date de la décision d'attribution.

Logiquement, le présent article retient les critères ainsi définis pour l'appréciation de la valeur des *stock-options* (3) et des attributions gratuites d'actions (4) entrant dans l'assiette de la taxe.

La méthode de valorisation des BSPCE, non soumis à la contribution sociale de 30 %, est globalement la même que celle retenue pour les *stock-options* (5). Il faut à ce stade préciser qu'au regard des normes IFRS, les BSPCE – comme les *stock-options* dont ils sont une variante – doivent être comptabilisés comme une charge de personnel, dont ils sont économiquement équivalents. Leur comptabilisation en juste valeur n'est en revanche pas obligatoire ; le texte prévoit donc la possibilité d'une comptabilisation à la valeur historique [66].

Dans chacun des trois cas (3, 4 et 5), le choix de l'entreprise doit être exercé dans le délai prévu pour la liquidation de la taxe, soit au plus tard le 30 avril de l'année d'exigibilité (cf. *infra*).

C. LE TAUX DE LA TAXE

Le taux de la taxe est fixé à 50 % (III).

Il n'aura échappé à personne que la taxe prévue par le présent article est fréquemment désignée dans la presse comme la taxe « 75 % », par référence à l'engagement du Président de la République, déjà évoqué.

Selon les informations transmises au rapporteur général, la somme des prélèvements sociaux pesant par ailleurs sur l'assiette de la taxe atteindrait, dans la généralité des cas, environ 25 %. Mais, compte tenu de la diversité des éléments d'assiette, il ne s'agit là au mieux que d'une estimation approximative.

En tout état de cause, l'objectif d'une taxation à 75 % n'est plus affiché comme tel par le Gouvernement ; ainsi, l'évaluation préalable n'y fait nullement référence. Mais la philosophie d'ensemble correspond bien au schéma suivant : la taxe pèsera sur les entreprises les plus aisées, qui ont les moyens de verser des rémunérations supérieures à 1 million d'euros, et son produit contribuera, dans les mêmes proportions que l'aurait fait la contribution votée en LFI 2013, au redressement des finances publiques.

La question du caractère confiscatoire de la taxe, dont le taux facial est élevé, ne se pose en revanche pas. En effet, elle n'est pas due par les personnes physiques, mais par leurs employeurs, pour qui l'assiette ne constitue pas un revenu mais, au contraire, une fraction – nécessairement limitée – de leurs charges.

D. UN MÉCANISME DE PLAFONNEMENT DES EFFETS DE LA TAXE

Le IV prévoit que « *le montant de la taxe est plafonné à hauteur de 5 % du chiffre d'affaires réalisé l'année au titre de laquelle la taxe est due* ». L'évaluation préalable indique que ce « *mécanisme d'atténuation* » a été prévu « *afin de ne pas rendre excessif le poids de la taxe* ». L'exemple fictif suivant permet de comprendre les effets du plafonnement.

Soit une entreprise réalisant en 2013 un chiffre d'affaires de 20 millions d'euros. Cette entreprise, soucieuse d'attirer les talents, verse à cinq de ses 22 salariés une rémunération individuelle dont le montant brut est de 2 millions d'euros (soit une masse salariale représentant la moitié de son chiffre d'affaires). L'assiette de la taxe due par cette entreprise est de 5 millions d'euros (soit 5 x 1 million d'euros). Le montant théoriquement dû est donc de 2,5 millions d'euros. Mais ce montant est supérieur à 5 % du chiffre d'affaires de l'année (soit 1 million d'euros) : l'entreprise est donc redevable de cette seule somme de 1 million d'euros, par application du plafond.

E. LES MODALITÉS DE LIQUIDATION, DE RECOUVREMENT ET DE CONTRÔLE

La taxe est exigible au 1er février de l'année suivant celle au titre de laquelle les rémunérations sont prises en compte dans l'assiette : soit le 1er février 2014 pour les rémunérations prises en compte dans l'assiette pour 2013, puis le 1er février 2015 s'agissant des rémunérations de 2014 (1 du V).

Elle doit être déclarée et liquidée, selon un modèle que l'administration fiscale fournira, au plus tard le 30 avril de l'année d'exigibilité (2), et acquittée lors du dépôt de la déclaration (3).

Les règles de recouvrement, de contrôle ainsi que de contentieux sont les mêmes que celles applicables en matière de taxe sur la valeur ajoutée(VI).

F. LE RENDEMENT ATTENDU

● Comme la taxe votée en LFI 2013, celle-ci rapporterait 420 millions d'euros sur deux ans. Le rendement serait plus important en 2014 (260 millions) qu'en 2015 (160 millions).

L'évaluation préalable indique que l'assiette retenue pour la simulation de chiffrage s'élève à 715 millions d'euros, sur la base des rémunérations brutes versées en 2011, et suivies dans la déclaration annuelle des données sociales (DADS) [67].

L'application du taux de 50 % à ce montant produit un rendement théorique de 357,5 millions d'euros, amputé de 47,5 millions d'euros du fait du plafonnement (soit tout de même 13 % du rendement théorique).

Les 310 millions d'euros restants se réduisent à 210 millions d'euros après que la taxe a été déduite de l'assiette de l'impôt sur les sociétés, au taux normal de 33,1/3 % [68]. Il faut en effet préciser que dans le silence du texte, la taxe est par principe déductible, comme la généralité des impôts [69].

Au final, le rendement en année pleine serait donc de 210 millions d'euros, pendant deux ans [70].

L'évaluation préalable explique la chronique irrégulière du rendement (260 millions, puis 160 millions) par « *la mécanique de l'IS* ».

● La même source indique que 470 entreprises seraient redevables de la taxe, au titre des rémunérations versées à 1 000 salariés et dirigeants.

L'effet de la taxe sur l'attractivité de la France pour les salariés à forte rémunération « *devrait être limité* », en raison de son caractère temporaire, sa disparition étant programmée dès 2015.

*

* *

La Commission examine les amendements identiques I-CF 14 de M. Marc Le Fur, I CF 60 de M. Hervé Mariton, I-CF 145 de Mme Marie-Christine Dalloz et I-CF 380 de M. Charles de Courson.

M. Marc Le Fur. La volonté du Président de la République de taxer les hauts revenus s'étant heurtée à la décision du Conseil constitutionnel, le projet de loi prévoit d'appliquer aux entreprises une taxe de 50 % sur la fraction de la rémunération supérieure à 1 million d'euros par an versée à leurs salariés et dirigeants. Il s'agit d'un véritable OVNI, voire d'une disposition zombie.

En effet, la logique, pour atteindre l'objectif, aurait été plutôt de modifier l'impôt sur les revenus et d'instituer, pour les revenus supérieurs à 1 million d'euros, une « super-tranche marginale » de 50 %. Mais, ici, c'est l'entreprise qui est taxée. Que vous soyez riche ou pauvre, vous devez payer vos impôts ; mais si vous êtes très riche, c'est votre entreprise qui les paye ! Il n'y a vraiment que les socialistes pour imaginer pareille disposition !

Il est tout aussi surprenant de constater que les revenus du travail non salariaux tels que les cachets ou les honoraires – dont le montant peut pourtant être bien supérieur à 1 million d'euros – ne seront pas soumis à cette taxe. Où est l'égalité ?

Enfin, pour épargner les clubs de football, les concepteurs de cette taxe ont prévu de plafonner la contribution à 5 % du chiffre d'affaires de l'entreprise. Le problème est la très grande différence de situation d'un club à l'autre : si le PSG compte vingt-et-un joueurs dont la rémunération dépasse le million d'euros, Guingamp, Bastia et Ajaccio n'en comptent qu'un, et Valenciennes trois. Le PSG, à la différence des petits clubs, va donc pleinement bénéficier d'un dispositif de plafonnement, d'ailleurs fait sur mesure pour lui.

Nous sommes donc dans l'aberration la plus totale, puisque l'application de l'article 9 entraînerait, au sein du football français, une grande inégalité et favoriserait les plus riches au détriment des clubs les plus modestes.

M. Hervé Mariton. Tout d'abord, je m'interroge sur le sens qu'il faut donner, d'un point de vue juridique, à l'expression « entreprise individuelle », afin de mieux comprendre quels revenus seraient concernés par cette nouvelle contribution.

Sur le plan temporel, la disposition s'appliquerait aux rémunérations versées en 2013 et 2014, et serait donc en partie rétroactive. Or si la rétroactivité peut être admise s'agissant d'impôts déjà existants, qu'en est-il des impôts nouvellement créés ? Cela me semble un motif solide d'inconstitutionnalité.

Certains contrats de travail négociés par des cadres effectuant une mobilité à l'étranger prévoient déjà une rémunération « net de net » par rapport à l'impôt sur le revenu. Il ne sera donc même pas nécessaire pour les entreprises d'inventer de nouvelles pratiques en ce domaine : si elles existent déjà pour la fiscalité pesant sur les personnes physiques, elles s'appliqueront d'autant plus facilement aux entreprises.

La majorité devrait donc prendre acte de la décision du Conseil constitutionnel et avoir la sagesse de ne pas poursuivre dans cette voie.

Mme Marie-Christine Dalloz. La mesure proposée exonère également de toute contribution supplémentaire les très grosses rémunérations perçues par certaines professions libérales, ce qui pose un problème d'inégalité de traitement des citoyens en matière fiscale.

Par ailleurs, le fait même d'instaurer un plafonnement à hauteur de 5 % du chiffre d'affaires prouve que vous avez conscience du caractère confiscatoire et antiéconomique de cette nouvelle contribution, quand bien même celle-ci correspond à un engagement du Président de la République.

M. Charles de Courson. Je vois au moins trois raisons de rendre service au Gouvernement en n'adoptant pas l'article 9.

La première est d'ordre constitutionnel : une nouvelle fois, le Gouvernement s'expose à une censure du Conseil constitutionnel, non seulement en raison de la rupture d'égalité entre salariés et non-salariés, mais aussi du fait de l'application du plafonnement à hauteur de 5 % du chiffre d'affaires réalisé. À défaut d'une telle clause, les clubs de football – essentiellement deux d'entre eux – auraient dû payer 87 millions d'euros ; le plafonnement réduira à 47 millions la somme qu'ils verseront. Il s'agit donc d'une mesure personnelle, d'un cadeau de 40 millions destiné plus particulièrement à deux clubs, dont le PSG.

Un autre problème est posé par la rétroactivité. Il est prévu que soit versé au tout début de 2014 le montant dû au titre de 2013, alors que les comptes doivent être bouclés au 31 décembre et que les entreprises auront appris la veille qu'elles doivent provisionner l'impôt qui sera levé au début de l'année suivante !

La dernière raison, la plus grave, est le risque bien réel de délocalisation des grands sièges sociaux. Alors qu'il s'agissait à l'origine de taxer les hautes rémunérations, de petites entreprises, qui accordent des rémunérations élevées à deux ou trois personnes, vont partir. Qu'y gagnerons-nous ? Une fois que les sièges sociaux auront quitté Paris, des décisions moins avantageuses pour notre pays seront prises. Je ne vous comprends pas. Cette taxe exceptionnelle ne pourra produire que du désordre ; il y a là une forme de masochisme. Sans compter que le Conseil constitutionnel n'aime guère que l'on revienne à l'attaque après une annulation. La majorité doit se ressaisir et arrêter les frais !

M. le rapporteur général. Cette taxe n'est pas un impôt sur les personnes. Elle n'introduit aucune rupture d'égalité entre les personnes, qui sont toutes imposées de la même manière. L'avocat, le trader, le banquier, le dirigeant d'entreprise qui gagnent 2 millions d'euros par an paieront leur impôt comme ils le font aujourd'hui ; par ailleurs, l'employeur du salarié paiera une taxe exceptionnelle sur les très hauts revenus.

Certains ont critiqué le passage de son taux de 75 % à 50 %. Je rappelle que la taxe s'applique à toutes les rémunérations, dont les stock-options, l'attribution d'actions gratuites, les rémunérations variables et, bien sûr, les salaires. Pourquoi 50 % ? Parce que ces éléments de rémunération sont déjà soumis à des charges, lesquelles varient selon le type de rémunération et ont été estimées par le Gouvernement à 25 % en moyenne – elles sont assez souvent plus élevées, chaque situation individuelle correspondant à un taux différent. On a donc ajouté ces 25 % au taux de 50 %, ce qui permet de tenir l'engagement symbolique de 75 %.

Je m'inscris en faux contre l'idée que certains paieraient désormais l'impôt par l'intermédiaire de leur entreprise : non, chacun continuera de payer l'impôt dont il est redevable. En revanche, l'entreprise versant des rémunérations entrant dans l'assiette devra payer une taxe supplémentaire sur les hauts revenus. Il ne s'agit donc pas d'un impôt payé par l'entreprise au nom du salarié.

Contrairement à ce que j'ai aussi entendu dire, nous ne faisons de cadeau à personne : au contraire, nous pénalisons tout le monde ! Nous n'offrons pas la moitié de la taxe aux clubs de football, dont vous ne cessez de parler ; nous exigeons de ces sociétés un peu particulières qu'elles paient la taxe, en plafonnant toutefois celle-ci afin de ne pas mettre en danger toutes les entreprises dont le chiffre d'affaires est faible, mais qui emploient des salariés dont les rémunérations dépassent 1 million d'euros. Il y a là une certaine logique. J'ai

bien reçu, comme vous, les notes de la Ligue de football professionnel qui évaluaient le montant par club, mais les clubs de football ne sont pas particulièrement protégés.

Le rendement de la taxe est estimé pour l'instant – à moins que ne soit adopté un amendement que je vous présenterai ensuite –, à 210 millions d'euros par an. Il s'agit bien d'une taxe exceptionnelle, qui, pour contribuer au redressement des comptes publics, frappe des rémunérations que beaucoup jugent indécentes.

La rétroactivité que vous avez critiquée correspond à une opération assez courante lorsqu'il s'agit de taxer un exercice. On ne peut pas dire que les intéressés soient pris par surprise : cette question est débattue depuis très longtemps. La taxe a été annulée par le Conseil constitutionnel pour des raisons que nul n'ignore et que j'avais signalées à l'époque. Le Gouvernement a consulté le Conseil d'État, ce qui devrait rassurer ceux que la régularité de la mesure inquiète, et a rendu son avis public dans un communiqué de presse du 22 mars 2013. Tout le monde a donc pu en prendre connaissance.

Par conséquent, j'émets un avis défavorable à tous les amendements de suppression.

M. Régis Juanico. Cette taxe improprement dite « à 75 % » est tout sauf une surprise. Elle correspond à un engagement pris de longue date par le Président de la République afin que les entreprises qui versent des rémunérations supérieures à 1 million d'euros contribuent au rétablissement des comptes publics. Seules 470 d'entre elles sont concernées, et, en leur sein, 1 000 salariés ou dirigeants. En outre, la taxe est ponctuelle, puisqu'elle est limitée aux années 2013 et 2014, et plafonnée à 5 % du chiffre d'affaires.

Rappelons en outre que, pour une assiette de 715 millions d'euros, le rendement de l'imposition ne dépasse pas 210 millions, abstraction faite de l'amendement qui va être présenté par le rapporteur général et aux termes duquel la taxe ne serait plus déductible de l'assiette de l'impôt sur les bénéfices, ce qui accroîtrait son rendement.

Ce dispositif ponctuel, limité, au rendement raisonnable, s'applique à toutes les entreprises sans exception, même si l'on parle beaucoup de football, ce qui suscite mon attention comme rapporteur spécial de la mission Sport. En l'espèce, nous avons divisé par deux le montant redouté par les clubs, qui est passé de 80 à 40 millions d'euros environ. Le PSG, qui aurait dû acquitter 40 millions sans plafonnement, devra en payer 20 ; le taux de 50 % s'applique et aucun club n'est privilégié.

M. Hervé Mariton. Le rapporteur général ne nous a pas dit, me semble-t-il, pourquoi les honoraires et les cachets échappent à la taxe.

M. le président Gilles Carrez. Il a répondu en indiquant que la taxe était acquittée par l'entreprise.

M. Hervé Mariton. On nous dit que la mesure concerne peu d'entreprises. Dès lors, pourquoi l'appliquer ? De même, à propos de la fiscalité des personnes, on nous a assuré qu'une mesure que nous jugions handicapante pour les familles très nombreuses n'en était pas moins envisageable puisque peu de foyers seraient touchés. Mais pourquoi faire une ânerie, même si elle ne concerne pas grand monde ?

Si l'on pouvait à la rigueur comprendre, sans le partager, l'objectif de moralisation qui présidait au dispositif présenté l'an dernier et repoussé par le Conseil constitutionnel, il n'en est plus question ici. Vous n'atteindrez pas les salariés ni les salaires en tant que tels. Relativement dissuasif s'il concernait les salariés, cet impôt, appliqué aux entreprises et levé sur la totalité de leur masse salariale, sans parler du plafond, est très contraint. Dans la première hypothèse, l'impôt est très visible pour le salarié ; dans le second cas, il n'a plus du tout le même effet.

M. Marc Le Fur. Aucun des trois types de très hauts revenus ne sera touché par la taxe : ni les cachets et honoraires, qui y échappent totalement ; ni les hauts revenus des sportifs – 14 millions d'euros pour Ibrahimović –, qui y sont soustraits par le plafond de 5 % ; ni les rémunérations des très hauts dirigeants, qui seront versées par plusieurs sociétés, ce qui permettra de contourner la taxe. Il ne s'agit donc que d'apparences. Le Président de la République affiche sa volonté de s'en prendre aux hauts revenus, mais ne va pas jusqu'au bout de sa démarche puisqu'il renonce au taux de 75 %. Or l'imposition des entreprises, logique lorsque le taux atteint 75 %, n'est plus justifiée dès lors que celui-ci est ramené à 50 % : pourquoi ne pas créer alors un taux marginal d'impôt sur le revenu à 50 % ?

M. Charles de Courson. Monsieur le rapporteur, la rupture d'égalité dont j'ai parlé ne concerne pas les salariés, mais les entreprises. La taxe ne sera pas acquittée pour un salarié qui travaille pour moitié dans une holding, pour moitié dans la filiale, et qui gagne 750 000 euros dans chacune des deux entreprises.

M. le président Gilles Carrez. Comme l'a dit Marc Le Fur, les entreprises vont s'organiser pour morceler les rémunérations.

M. Charles de Courson. En revanche, la taxe devra être versée si le salarié est entièrement employé par la holding et perçoit plus de 1 million d'euros. Les entreprises dont les cadres supérieurs perçoivent un revenu au titre de plusieurs activités seront donc avantagées par rapport aux autres.

La taxe crée une autre rupture d'égalité, à situation économique équivalente, entre les entreprises qui ont des salariés et celles qui ont des associés, par exemple les cabinets d'avocats où l'on peut être très bien payé.

M. Jean-François Lamour. Les rémunérations très élevées sont souvent versées par des multinationales. Pour contourner la mesure, celles-ci commencent à envoyer leurs cadres dirigeants dans leurs succursales hors de France et d'Europe. Ainsi une société de distribution a-t-elle pu envoyer au Brésil bon nombre de ses dirigeants. Ils continuent de travailler pour la holding située en France, mais une part importante de leur activité se déroule désormais en Amérique du Sud. Cela permet de « saucissonner » leur rémunération, selon la méthode évoquée par Charles de Courson. Je doute que la filiale brésilienne de l'entreprise en question soit soumise à la taxe sur les hautes rémunérations au titre de la partie des revenus qu'elle verse hors de France.

M. le rapporteur général. Les hypothèses qui ont été évoquées sont prévues par le texte. Sont notamment visés les management fees qu'une société implantée à l'étranger verse à l'un de ses cadres dirigeants dans une filiale établie en France. Si la société établie en France rembourse à la société implantée à l'étranger la rémunération que celle-ci a versée, le montant du remboursement figure dans l'assiette de la taxe. Si elle ne la rembourse pas, cela peut être considéré comme un acte anormal de gestion puisqu'aucune rémunération n'a été versée en contrepartie d'une prestation fournie : les services fiscaux pourraient dans ce type de situation procéder à un redressement. Les contrôles seront-ils suffisamment poussés pour déceler de telles pratiques ? C'est une autre affaire. Mais je doute que des entreprises restructurent leur organisation pour deux ans, puisque la taxe ne s'appliquera qu'en 2013 et 2014.

M. le président Gilles Carrez. À mon avis, le produit effectif de la taxe, mesurable dans un an, sera inférieur de moitié à ce qui est prévu, étant donné les modifications de comportement que le dispositif va entraîner. La comparaison sera intéressante.

M. Jean-François Lamour. Il serait également intéressant de mesurer l'évolution perceptible entre 2013 et 2014.

La Commission **rejette** les amendements.

Elle examine ensuite l'amendement I-CF 336 de Mme Annick Girardin.

Mme Annick Girardin. Le rapport sur Le fair-play financier européen et son application au modèle économique des clubs de football professionnel français, présenté en juillet dernier par des députés issus de divers groupes, dont Thierry Braillard, a montré que la rétroactivité risque de fragiliser la situation financière des clubs. Il est légitime que les rémunérations prévues par les contrats à venir soient assujetties à la fiscalité de droit commun ; toute exonération instituerait une rupture d'égalité injustifiable. En revanche, un durcissement du régime fiscal applicable aux rémunérations négociées sous l'empire d'une réglementation plus favorable serait susceptible d'affecter sensiblement les comptes des clubs.

Le présent amendement, qui sera défendu en séance par Thierry Braillard, propose donc qu'il soit uniquement tenu compte des rémunérations attribuées en 2014 et 2015.

M. le rapporteur général. J'ai de bonnes raisons de penser que certains cas individuels qui auraient été concernés en 2013 ne le seront plus en 2014. Michel Platini – qui est né et a appris à jouer au football à Jœuf, dans la circonscription de votre rapporteur général – a entrepris de moraliser les pratiques financières en vigueur dans le football. Rappelons que le montant de certains transferts dépasse 100 millions d'euros, soit, selon notre président, l'équivalent du montant de la taxe en année pleine, et ce pour une seule personne ! Cela donne à réfléchir, même si cela ne se passe pas en France.

Je le répète, la taxe qui s'appliquera en 2013 et 2014, envisagée sous sa forme définitive dès mars dernier, ne prend personne par surprise.

Je suis donc défavorable à l'amendement – mais nous reprendrons ce débat en séance, avec nos collègues des autres commissions.

M. Hervé Mariton. Si la rétroactivité doit s'appliquer, ce n'est pas seulement au football, sur lequel porte l'amendement, mais également aux autres secteurs.

M. le président Gilles Carrez. Naturellement.

La Commission **rejette** l'amendement.

Elle en vient ensuite à l'amendement I-CF 382 de M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Aux termes de l'alinéa 24, « pour les rémunérations prises en compte dans l'assiette de la taxe pour 2013, la taxe est exigible au 1er février 2014 ». En d'autres termes, et à supposer – non sans optimisme – que le dispositif ne soit pas censuré par le Conseil constitutionnel, une taxe créée le 31 décembre, au moment où l'entreprise clôture ses comptes, l'oblige à provisionner sur ses comptes 2013 le montant à

verser au 1er février 2014. Comment gérer une entreprise dans ces conditions ? Voilà qui illustre le travers consistant à modifier sans cesse les règles, contre lequel le rapporteur général nous met souvent en garde. Ce n'est pas sérieux. Nous proposons donc de supprimer l'alinéa 24.

M. le rapporteur général. Voilà plus d'un an que cette taxe « à 75 % » est évoquée par tous les grands journaux, par tout le monde politique et dans tous les stades, où elle a frappé l'imagination. Je le répète, personne n'a été pris par surprise !

M. le président Gilles Carrez. Les entreprises ont eu le temps de s'organiser depuis six mois.

M. Marc Le Fur. Si le débat général n'est pas nouveau, le plafonnement à 5 % est récent. Or il a pour principale conséquence de faire payer plein pot les petits clubs !

M. le président Gilles Carrez. Combien paieront-ils ? On sait que le PSG sera redevable de 20 millions d'euros, mais, pour Guingamp, la somme ne devrait pas excéder quelques dizaines de milliers d'euros !

M. Marc Le Fur. Là n'est pas la question. À assiette égale, certains vont payer moins que d'autres ; tel est le problème.

M. Jean-François Lamour. Au lieu de payer 40 millions, le PSG en paiera 20.

M. Marc Le Fur. Alors que Guigamp et treize ou quatorze autres clubs de Ligue 1 paieront le prix fort, puisqu'ils ne bénéficieront pas d'une dérogation ad hominem qui n'a rien à voir avec le sport.

M. Pascal Cherki. N'oublions pas le modèle économique du football. La taxe ne posera pas de problème au PSG : il pourra la payer et il la paiera. En revanche, le plafonnement à 5 % du chiffre d'affaires sera utile à des clubs intermédiaires où quelques salaires dépassent 70 000 à 80 000 euros.

M. Marc Le Fur. Mais ceux-là n'en bénéficieront pas !

La Commission **rejette** l'amendement.

L'amendement I-CF 269 de M. Charles de Courson est **retiré**.

La Commission examine les amendements identiques I-CF 62 de M. Hervé Mariton et I-CF 147 de Mme Marie-Christine Dalloz.

M. Hervé Mariton. Cet amendement vise à abaisser le taux de la taxe exceptionnelle de solidarité sur les hautes rémunérations versées par les entreprises de 50 % à 35 %.

Mme Marie-Christine Dalloz. Mon amendement I-CF 147 est identique.

M. le rapporteur général. Avis défavorable. J'ai expliqué tout à l'heure les raisons du choix de ce taux de 50 %.

La Commission **rejette** les amendements.

Puis elle est saisie de l'amendement I-CF 381 de M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Cet amendement tend à supprimer l'alinéa 23 de l'article 9 – à savoir le plafonnement de la taxe à 5 %, qui ne vise que deux clubs sur les quelque 450 entreprises concernées. Cette mesure ad hominem est scandaleuse : les petits clubs qui comptent un joueur très bien rémunéré paieront plein pot. Ce sont donc les collectivités locales – qui subventionnent ces derniers – qui paieront !

M. le rapporteur général. Avis défavorable.

M. Régis Juanico. Sur les 40 millions d'euros de taxe qui devraient être versés par les clubs de football, 20 le seront par le PSG, 5 par Lyon, 5 par Marseille, environ 5 par Bordeaux et 3,3 par Lille. Tous les autres clubs paieront moins de 1 million d'euros.

M. le président Gilles Carrez. D'après mes calculs, monsieur Le Fur, Guingamp paiera 150 000 euros.

M. Régis Juanico. Le rapporteur général a raison, cette mesure aura un effet vertueux : elle encouragera les clubs à avoir une politique de maîtrise de leur masse salariale. Convenez que les rémunérations supérieures à 1 million d'euros vont au-delà du raisonnable. Tout le football européen s'oriente d'ailleurs vers cette maîtrise de la masse salariale.

M. Jean-François Lamour. J'aimerais partager votre optimisme. Mais, dans la mesure où le football ne connaît pas les frontières, ce système vertueux devrait s'appliquer sur l'ensemble des continents pour ne pas nous pénaliser. Or ce ne sera pas le cas avant quelques années. Cette disposition se soldera donc par un affaiblissement de la compétitivité des clubs français. C'est un choix dont il n'est pas interdit de débattre. Mais que l'on ne prétende pas promouvoir un dispositif vertueux pour le football !

La Commission **rejette** l'amendement.

Elle examine ensuite les amendements identiques I-CF 63 de M. Hervé Mariton et I-CF 148 de Mme Marie-Christine Dalloz.

M. Hervé Mariton. D'autres entités que les clubs de football sont-elles concernées par le plafonnement de la taxe à 5 % du chiffre d'affaires, monsieur le rapporteur général ?

Afin de protéger un plus grand nombre d'entreprises de cette contribution, cet amendement propose d'abaisser ce plafond à 2,5 % du chiffre d'affaires.

Mme Marie-Christine Dalloz. Mon amendement I-CF 148 est identique.

Les entreprises qui ont clôturé leur exercice comptable au 30 septembre n'auront pas pu provisionner cette dépense, ce qui rendra de facto leurs comptes insincères.

M. le rapporteur général. Si toutes les entreprises clôturaient leur exercice comptable à la même date, les choses seraient évidemment plus simples… Néanmoins, il n'y a pas d'effet de surprise : l'instauration de la taxe avait été annoncée de longue date.

Pour répondre à M. Mariton, je n'ai pas connaissance que d'autres entités que les clubs de football soient concernées par le plafonnement de la taxe à 5 % du chiffre d'affaires.

La Commission **rejette** les amendements.

Elle est saisie de l'amendement I-CF 499 du rapporteur général.

M. le rapporteur général. Cet amendement propose que la taxe exceptionnelle de solidarité sur les hautes rémunérations versées par les entreprises ne soit pas déductible de l'assiette de l'impôt sur les sociétés ou de l'impôt sur le revenu.

M. Charles de Courson. Y a-t-il, parmi les 457 entreprises concernées, des entreprises qui ne soient pas soumises à l'impôt sur les sociétés ?

M. le rapporteur général. Je l'ignore – mais c'est toujours possible. C'est pourquoi j'ai pris la précaution de mentionner les deux cas de figure.

La Commission **adopte** l'amendement **(amendement I-241)**.

La Commission examine les amendements identiques I-CF 61 de M. Hervé Mariton et I-CF 146 de Mme Marie-Christine Dalloz.

M. Hervé Mariton. Puisque le Gouvernement tient à ce que la taxe s'applique aux rémunérations versées en 2013 et 2014, qu'il accepte au moins d'en décaler le paiement dans le temps. Nous proposons de reporter celui-ci sur les années 2014 et 2015.

Mme Marie-Christine Dalloz. Mon amendement I-CF 146 est identique.

M. le rapporteur général. Nous en avons déjà parlé. Avis défavorable.

Mme Marie-Christine Dalloz. Nous nous bornons ici à proposer un report du paiement de la taxe. Vous ne cessez d'en appeler à la vertu de cette disposition. Soyez donc logique : puisque vous la mettez en place pour 2014 avec un effet rétroactif sur 2013, pourquoi ne pas envisager un paiement en 2014 et 2015 ?

M. le rapporteur général. Nous parlons là d'entreprises qui sont capables de verser à certains de leurs salariés des rémunérations supérieures à 1 million d'euros. Je rappelle qu'elles seront taxées à hauteur de 50 % sur la seule part de ces rémunérations qui dépasse ce seuil. Si elles ne peuvent assumer ces charges, c'est qu'elles ont de vrais problèmes de gestion !

La Commission **rejette** les amendements.

Puis elle **adopte** l'article 9 **modifié.**

d. Compte-rendu des débats

- **2ème séance du vendredi 18 octobre 2013**

Article 9

Mme la présidente. Plusieurs orateurs sont inscrits sur l'article 9.

La parole est à M. Marc Le Fur.

M. Marc Le Fur. Nous abordons l'un des articles les plus surprenants de ce texte. En effet, mes chers collègues, vous en êtes en train de créer un « OFNI », un objet fiscal non identifié. *(Sourires.)* La mesure que vous proposez consistait, à l'origine, en la création d'une tranche supplémentaire de l'impôt sur le revenu, et se transforme à présent en une pseudo-taxe sur les entreprises.

Il s'agissait à l'origine d'un engagement du candidat Hollande – d'un engagement très démagogique puisqu'il s'agissait d'instituer une tranche maximale d'imposition de 75 % sur les revenus supérieurs à un million d'euros. L'an dernier, à la même époque, la mesure est votée par l'Assemblée nationale. En décembre dernier, le Conseil constitutionnel, faisant preuve d'une certaine logique, censure cette disposition. Toutefois, le Président voulant absolument faire passer son idée quitte à la transformer fondamentalement, il est créé une taxe sur les entreprises, en lieu et place d'un nouvel impôt sur les personnes physiques. Cela signifie que, quand vous êtes moyennement riche ou riche tout court, vous payez l'impôt, mais que, quand vous êtes très riche, votre entreprise le paie pour vous ; il fallait être socialiste pour inventer un dispositif pareil ! *(Rires sur les bancs du groupe UMP.)* C'est exactement cela : quand vous êtes très riche, la tranche marginale de l'impôt sur le revenu est mutualisée au sein de votre entreprise, avec tout ce que cela pourra entraîner en termes d'inégalités devant l'impôt.

M. Jean-François Lamour. Oui, bien sûr !

M. Marc Le Fur. Quelles sont les catégories les plus aisées ? Les grands avocats ne paieront pas : ils n'ont pas d'employeurs et les honoraires ne sont pas concernés par notre affaire. Les grands artistes du cinéma ne paieront pas davantage, monsieur le ministre, puisqu'ils ne sont pas salariés : ils signent divers contrats. Les grands chefs d'entreprise, ne nous leurrons pas, ne paieront pas non plus, parce qu'ils sont à la tête de plusieurs entreprises et pourront répartir entre elles leur salaire de façon à ce que leurs divers employeurs ne soient pas soumis à cette taxe.

Par conséquent, je comprends la réaction des équipes de football : ce ne sont finalement guère que ces dernières qui paieront !

M. Jean-François Lamour. Bien sûr !

M. Marc Le Fur. Au Paris-Saint-Germain, vingt et un salariés perçoivent des salaires supérieurs au million d'euros ; je comprends que, pour la première fois, un dispositif fiscal fasse la une du *Monde (L'orateur brandit un exemplaire du journal* L'Équipe)…

M. Nicolas Sansu. De *L'Équipe* !

M. Marc Le Fur. … la une, non pas du *Monde*, en effet, car c'est classique, mais de *L'Équipe*, ce qui est tout à fait extraordinaire. Autant je considère qu'il ne faut pas exagérer au sujet du football, autant ils ont en l'occurrence un peu raison, puisque les footballeurs seront en dernière analyse les seuls à payer,…

M. Philippe Vigier. Eh oui !

M. Marc Le Fur. …même si vous avez imaginé le dispositif des 5 %, sur lequel je reviendrai tout à l'heure car il crée en réalité plus de problèmes qu'il n'en résout. Mettons donc un terme à cet OFNI, à cet objet fiscal non identifié.

M. Camille de Rocca Serra. Très bien !

M. Philippe Vigier. Excellent !

Mme la présidente. Mes chers collègues, je vous invite à ne pas brandir de document, car c'est interdit par l'Instruction générale du Bureau.

M. Philippe Vigier. Il n'y a guère que M. Brard qui faisait cela !

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-François Lamour.

M. Jean-François Lamour. Je ne reprendrai pas l'excellent exposé de notre collègue M. Le Fur, mais nous avons le sentiment que la taxe de 75 % est un peu pour vous ce qu'était le sparadrap pour le capitaine Haddock, chers collègues : vous ne savez pas comment vous en défaire !

M. Marc Le Fur. Tout à fait !

M. Jean-François Lamour. Vous en avez présenté une première mouture lors du projet de loi de finances pour 2013, qui a été censurée par le Conseil constitutionnel. Vous revoilà avec une nouvelle mesure dont on perçoit bien l'inefficacité et, surtout, l'incohérence, puisque certains paieront l'impôt de leur propre poche

tandis que d'autres le feront payer par leur entreprise. Pis, dans l'étude d'impact que vous avez établie pour accompagner cet article de loi, il est question de 1 000 salariés et de 470 entreprises, mais ces salariés et ces entreprises sont depuis longtemps déjà partis s'installer ailleurs !

Je vous donne un exemple : une société de distribution a délocalisé vingt de ses principaux dirigeants vers le Brésil. Et, paradoxalement, c'est aujourd'hui non pas de la France, où le siège social se situe généralement, mais du Brésil que la *holding* est gérée. Même si j'estime que cette taxe est un mauvais symbole, j'attends avec gourmandise, avec impatience de savoir combien de salariés et d'entreprises, parmi ceux et celles que vous avez mentionnés, s'en acquitteront réellement.

Quant aux footballeurs, ils ont mauvaise presse et sont attaqués de toutes parts, ce qui est bien arrangeant. Par conséquent, les taxer à 75 % fait partie des coups qu'on peut leur porter.

Mme la présidente. Veuillez conclure, cher collègue.

M. Jean-François Lamour. Ce qui est un peu surprenant, et je conclurai ainsi mon propos, madame la présidente, c'est qu'on dépense 160 millions d'euros pour rénover les stades de football des clubs professionnels en vue de l'Euro 2016 et que, dans le même temps, on taxe ces clubs d'environ 40 millions d'euros par an, soit 80 millions d'euros au total. Quelle est la cohérence de tout cela ? On voudrait que les clubs professionnels de football soient compétitifs, on leur donne la possibilité de rénover leur stade, et dans le même temps on ponctionne 80 millions d'euros sur leurs fonds propres. Du fait de cette incohérence, l'article 9 n'a ni queue ni tête. *(Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.)*

Mme la présidente. Je suis saisie d'une série d'amendements de suppression.

La parole est à M. Marc Le Fur, pour soutenir l'amendement n° 29.

M. Marc Le Fur. Je crois avoir démontré, mais vous démontrerez peut-être l'inverse, monsieur le ministre, que cette taxe touchera très inégalement les hauts revenus. En effet, les hauts revenus non salariaux, curieusement, sont épargnés, tandis que les revenus salariaux sont taxés.

M. Philippe Vigier. Très bien !

M. Marc Le Fur. Un certain nombre de grands patrons pourront y échapper, alors que les équipes de football devront payer. Pourquoi pas ? À la condition cependant qu'il y ait un peu de justice. Vous avez donc imaginé une sorte de contre-feu, sans doute le résultat d'un échange entre certains membres du Gouvernement et les responsables qataris du PSG – on parle beaucoup du Qatar en ce moment –, un club bien concerné par le dispositif puisque vingt et un de ses salariés touchent un salaire qui dépasse la barre du million d'euros. Vous avez donc décidé d'écrêter l'impôt à payer à hauteur de 5 % du chiffre d'affaires de l'entreprise, ce qui bénéficiera en particulier au PSG : le club, qui devait s'acquitter d'un montant de 40 millions d'euros, ne devra payer qu'un peu plus de 20 millions d'euros, si je crois ce qu'indique la presse sur le sujet.

M. Jean-François Lamour. C'est exact ! Je le confirme !

M. Marc Le Fur. Cela vaut également pour d'autres clubs, comme Bordeaux ou Marseille. En revanche, les petits clubs ne bénéficieront pas de cet écrêtement, parce que seuls un, deux ou trois de leurs joueurs perçoivent des revenus qui dépassent le million d'euros et que la masse totale de l'impôt à payer n'atteindra donc jamais le niveau des 5 % du chiffre. Vous créez donc un système aberrant où l'on protège les gros clubs sans épargner les petits.

M. Philippe Vigier. Voilà !

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Le problème de l'écrêtement est toujours le même !

M. Marc Le Fur. Il y a également un autre problème, que l'on connaît bien mais qui est sans doute insoluble : le club de Monaco est épargné, mais je dois reconnaître que vous n'y êtes pour rien. Cela crée cependant une difficulté au sein de la Ligue 1.

M. Jean-François Lamour. Ce n'est pas le même sujet !

M. Marc Le Fur. Ce n'est pas le même sujet, j'en conviens. Le vrai sujet, c'est que seules les équipes de football professionnelles sont vraiment visées par ce texte et que le mécanisme d'écrêtement des 5 % du chiffre d'affaires n'est pas une solution satisfaisante. Ne vous obstinez donc pas à réaliser une promesse du Président de la République. Il aurait simplement fallu créer une nouvelle tranche d'imposition sur le revenu avec un taux non pas de 45 %, mais de 50 %, ce qui aurait été bien plus clair que votre système, qui aboutit à une aberration. Je vous proposerai donc cette formule. Sans être un fanatique de la tranche maximale d'imposition à 50 %, je pense qu'elle constitue une solution beaucoup plus propre, claire et juste que celle que vous nous proposez aujourd'hui.

M. Jean-François Lamour et **M. Philippe Vigier**. Très bien !

Mme la présidente. La parole est à M. Olivier Carré, pour soutenir l'amendement n° 160.

M. Olivier Carré. Il est défendu.

Mme la présidente. La parole est à M. Philippe Vigier, pour soutenir l'amendement n° 833.

M. Philippe Vigier. Je voudrais compléter l'excellent propos de M. Le Fur.

Je rappelle que le Président de la République, alors candidat, s'était en quelque sorte piégé lui-même le 27 février 2012 lorsqu'il avait affirmé sur le plateau de l'émission « Parole de candidat » qu'il créerait une tranche à 75 %. On s'est d'ailleurs aperçu que Jérôme Cahuzac, son futur ministre du budget, n'était même pas au courant ; il a donc fallu rétablir les choses.

Monsieur le ministre, comme vous le savez, l'engagement n° 14 du Président de la République contient notamment la promesse suivante : « Les revenus du capital seront imposés comme ceux du travail. » Avec la proposition de la tranche d'imposition à 75 %, comme cela a bien été expliqué tout à l'heure, ce sont les entreprises et non les particuliers qui paient et les revenus du patrimoine n'y entrent pas, ce qui est parfaitement injuste.

M. Nicolas Sansu. Je suis d'accord !

M. Philippe Vigier. En outre, les revenus des personnes qui gagnent deux millions d'euros par an sont à 90 % des revenus du patrimoine, donc du capital, et non du travail, ce qui constitue une autre injustice. Enfin, dernière injustice, comme cela a été très bien dit tout à l'heure, le problème est celui de l'attractivité de la France. Nous souhaitons tous relever le défi de la compétitivité, de l'attractivité du territoire, et attirer les investisseurs. Mais quel signal faisons-nous passer avec une telle mesure ! C'est d'autant plus regrettable que la France reste un pays attractif pour toutes les raisons que l'on connaît.

Je conclurai au sujet des clubs sportifs, et je parle ici notamment au nom de mon ami François Rochebloine, dont vous connaissez l'attachement au sport en général et au football en particulier.

M. Nicolas Sansu. Surtout aux Verts !

M. Philippe Vigier. Comme l'a très bien expliqué Marc Le Fur, ce sont une fois de plus les grands, les gros, les plus riches qui seront les plus préservés du fait du fameux écrêtement des 5 %. Monsieur le ministre, franchement, pour toutes les raisons qui ont été exposées, sachant que vous êtes attaché à la justice fiscale et à la cohérence,…

M. Jean-François Lamour. Et au football !

M. Philippe Vigier. … je pense que vous devez nous suivre.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission sur ces amendements de suppression ?

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. L'attachement des uns et des autres à la compétitivité des entreprises françaises n'est pas à mettre en compétition, puisque nous le partageons tous. D'ailleurs, vous auriez été bien inspiré de le faire vivre plus tôt…

M. Philippe Vigier. Vous nous envoyez toujours des piques !

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. De même, notre attachement au sport et aux clubs sportifs est parfaitement identique au vôtre, qu'il soit cocardier ou régionaliste, car chacun a sa conception du sport, quels que soient les niveaux de salaires des clubs sportifs. Il n'est d'ailleurs pas exclu que le plafond qui a été fixé concerne bien d'autres types d'entreprises que les clubs de football professionnels ; j'appelle votre attention sur ce point. Et même si nous l'avions voulu, nous n'aurions pas pu légiférer pour les seuls clubs de football, car cela aurait été contraire à l'égalité devant l'impôt ; la question ne se pose donc pas.

Nous verrons en examinant les amendements que certains dispositifs permettent des améliorations. Vous avez souligné que le seuil de 5 % ne bénéficierait qu'aux très gros, chers collègues, mais nous rencontrons le même problème chaque fois qu'il s'agit d'écrêtement : un tel système consiste en effet à estimer qu'à partir d'un certain niveau la charge devient non pas confiscatoire – ce terme n'est pas pertinent ici –, mais à tout le moins déstabilisante pour la structure.

M. Marc Le Fur. Si on avait instauré une tranche supplémentaire, on n'aurait pas ce problème !

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Cela ne vous choque-t-il donc pas que nous ayons imposé un seuil de 75 % pour l'ISF ? Ce plafond ne bénéficiera effectivement qu'aux très gros patrimoines, tandis que celui qui paie un petit montant d'ISF ne bénéficiera d'aucun plafonnement. On pourrait faire la même objection chaque fois qu'un système de plafonnement est mis en place. C'est très simple, c'est tout bête : il nous a paru qu'au-delà de 5 % du chiffre d'affaires la taxe pouvait être de nature à mettre en danger l'équilibre de la société concernée.

Enfin, pour conclure, cette taxe a un objectif de rendement, chers collègues.

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Eh oui !

M. Jean-François Lamour. Oui, nous vous attendons justement sur ce point !

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Il ne faut pas non plus se cacher derrière son petit doigt ! Nous ne sommes pas seulement là pour parler d'un engagement du Président de la République ; il y aussi un objectif de rendement. Le contexte qui nous est imposé requiert que chacun fasse des efforts. Personne n'aurait compris que les niveaux de rémunération extraordinaires, pour ne pas dire extravagants, ne soient pas eux aussi appelés à contribuer au retour à l'équilibre budgétaire.

M. Marc Le Fur. Instaurez une tranche supplémentaire ! C'est tellement plus simple !

M. Jean-François Lamour. Voilà !

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Monsieur Le Fur, nous pourrons avoir ce débat lors de la discussion de vos amendements.

L'avis de la commission est naturellement défavorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Si vous m'y autorisez, madame la présidente, j'aimerais dire quelques mots de ces amendements de suppression et des propos qui ont été tenus à leur sujet. Leurs défenseurs ne seront pas surpris que le Gouvernement n'y soit pas favorable. Je souhaite néanmoins en exposer rapidement les raisons, qui sont à la fois politiques et techniques.

Premièrement, je confirme ce que vient d'affirmer le rapporteur général : la taxe que nous proposons a un objectif budgétaire. Nous sommes dans une période de redressement des comptes publics, et dans ce contexte nous appelons les Français à contribution. Je précise également que nous faisons dans le projet de loi de finances pour 2014 80 % d'économies en dépenses. Par conséquent, cette taxe vise à faire participer les plus riches de nos entreprises au rétablissement des comptes publics.

M. Hervé Mariton. Les plus riches de nos entreprises ? C'est un nouveau concept !

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Est-ce fondamentalement anormal de le faire ?

Deuxièmement, les rémunérations qui relèvent de la taxe ne sont pas des rémunérations anonymes : ce sont des rémunérations qui dépassent un million d'euros.

Le versement de telles rémunérations par un certain nombre d'entreprises témoigne de leur capacité contributive. Cette taxe ne peut donc pas être présentée, contrairement à ce que j'ai entendu, comme une disposition confiscatoire pour les entreprises, dès lors que celles-ci sont en situation de verser des rémunérations d'un tel niveau.

Quant aux professions libérales, elles sont soumises à la présente taxe au titre des rémunérations qu'elles octroient à leurs salariés. Il n'y a donc pas de rupture du principe d'égalité.

M. Marc Le Fur. Et les avocats associés ?

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. J'y viens, monsieur Le Fur, ne vous inquiétez pas.

Lorsque ces professions libérales exploitent un fonds libéral sous la forme individuelle ou assimilée, la quote-part de bénéfices qu'elles tirent de l'exploitation ne constitue pas une rémunération susceptible d'être déductible. Elle n'entre donc pas dans le champ des rémunérations soumises à la présente taxe. Faire autrement aboutirait à créer une nouvelle tranche d'impôt sur le revenu et ne manquerait pas d'entraîner une censure du Conseil constitutionnel,…

M. Nicolas Sansu. Oh !

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. …compte tenu de sa jurisprudence récente que vous semblez ignorer dans votre démonstration.

De plus, le taux a été arrêté pour garantir un certain niveau de rendement de la taxe. Votre argument selon lequel le taux moyen des cotisations patronales est d'environ 40 % n'est pas recevable. Les rémunérations entrant dans l'assiette de la taxe sont soumises à des prélèvements sociaux de nature et de taux différents, ce qui rend inadapté un quelconque exercice arithmétique.

Enfin, je ne pense pas que les entreprises assujetties à la taxe délocaliseront leurs activités du fait de la mise en œuvre de cette contribution.

M. Jean-François Lamour. Peut-être pas leurs activités, mais le reste, oui !

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. En effet, au-delà de cette taxe de caractère temporaire, le Gouvernement a introduit d'autres dispositifs qui, eux, sont pérennes – par exemple le CICE –, et qui peuvent permettre aux entreprises d'améliorer leur compétitivité.

M. Jean-François Lamour. Quelle vision franco-française des choses !

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Je voudrais conclure, après avoir donné ces éléments techniques, en insistant sur deux ou trois points.

Premièrement, il ne s'agit pas là d'une taxe sur le succès. Dans notre pays, on a la possibilité de réussir, y compris dans l'entreprise et en ayant des niveaux de rémunération élevés. Les entreprises qui souhaitent rémunérer leurs salariés en raison de leur haut niveau de compétence peuvent le faire. Cela étant, nous sommes dans une période de redressement de nos comptes ; nous demandons un effort des fonctionnaires, des administrations et, plus largement, de tous les Français. Il est donc tout à fait normal que ceux qui ont une capacité contributive importante soient appelés à participer davantage que d'autres – cela s'appelle la justice.

M. Marc Le Fur. Cela doit passer par l'impôt sur le revenu, monsieur le ministre !

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Deuxièmement, en ce qui concerne les clubs de football, j'ai bien entendu vos déclarations et j'ai vu le journal que vous avez brandi, monsieur Le Fur.

M. Philippe Vigier. Excellent journal au demeurant !

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Sa manchette qualifie, non pas l'attitude du Gouvernement, mais celle de ceux qui, dans l'outrance, prennent des positions qu'ils ne devraient pas prendre. Nous sommes tous attachés à nos clubs de football. Lorsque les joueurs sont sur le terrain, notamment dans les grandes compétitions, ils portent haut et loin les couleurs de notre pays.

M. Jean-François Lamour. Quel est le rapport ?

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Dans des moments comme ceux que nous connaissons, il n'est pas scandaleux que les clubs participent raisonnablement à l'effort de redressement du pays. J'entends d'ailleurs beaucoup de joueurs qui le comprennent et qui le disent avec modération et tempérance. Ne mettons pas de l'opposition et de l'antagonisme partout. Essayons de mettre, sur ces sujets, dans une période difficile où, encore une fois, nous devons redresser les comptes de notre pays, du bon sens et de la pondération. Cela s'appelle l'esprit d'équilibre ; cela s'appelle aussi, lorsqu'il s'agit de la fiscalité, l'esprit de justice.

Mme la présidente. La parole est à M. Hervé Mariton.

M. Hervé Mariton. Nous avons entendu dans la bouche du ministre un concept nouveau. Il a parlé, en effet, des « plus riches de nos entreprises ». Il va vous falloir définir le concept d'entreprise riche, monsieur le ministre !

Au demeurant, l'expression est assez intéressante : vous êtes partis des contribuables riches, en tout cas si l'on en juge d'après le flux très important de leurs revenus ; ensuite, comme vous avez décidé de ne plus taxer les contribuables, vous taxez les entreprises. Toujours à la recherche d'une justification morale, qui n'est pas totalement irrecevable, d'ailleurs – j'y reviendrai –,…

M. Henri Emmanuelli. Ah ! Tout de même !

M. Hervé Mariton. …vous parlez des « plus riches de nos entreprises », concept inédit et par conséquent à définir.mkm,

M. Henri Emmanuelli. Ce sont celles qui gagnent beaucoup d'argent !

M. Hervé Mariton. Dans ce débat, au départ, et si l'on reprend les engagements du Président de la République, il y a bien une approche morale, qui ne me paraît pas totalement irrecevable.

M. Jean-François Lamour. Très bien !

M. Hervé Mariton. L'explosion de certaines rémunérations, mais aussi le fait que le nombre de ces rémunérations très élevées soit devenu très important, soulèvent un vrai problème de cohésion de notre société. À cet égard, le propos du Président de la République, bien qu'excessif, posait le problème moral de manière intéressante.

Il se trouve que, si je comprends bien, vous partez d'un engagement moral durable pour en arriver à une mesure de rendement à durée déterminée. Voilà une curieuse manière de mettre en œuvre l'engagement du candidat François Hollande.

Ma question est donc la suivante : le Gouvernement a-t-il totalement abandonné ce terrain moral, qui me paraît intéressant pour le débat ? Certes, l'impôt n'est pas nécessairement l'outil le plus approprié pour régler le problème – il peut y avoir, par exemple, des comités des rémunérations –, mais il y avait là une réflexion intéressante sur un vrai sujet de cohésion sociale. Ou bien…

M. Henri Emmanuelli. Parlons-en, des comités de rémunérations !

M. Hervé Mariton. Vous devriez approuver mes propos, monsieur Emmanuelli !

Ou bien, disais-je, vous limitez-vous strictement, comme vous semblez l'indiquer, à une mesure de rendement ?

Enfin, monsieur le ministre, j'ai eu beau regarder l'évaluation préalable de l'article, je n'y ai pas trouvé d'élément très instructif sur l'impact de cette mesure, quand bien même ne serait-elle que transitoire. Entraînera-t-elle le départ d'un certain nombre de compétences de notre pays ? Vous répondez que non, mais ce n'est pas ce que l'on entend dans un certain nombre d'entreprises, car il y a un signal, comme vous aimez à le dire, et un effet concret. Il paraît tout de même indispensable que nous connaissions l'impact de cette mesure. Or, au motif que le dispositif est transitoire, on ne nous dit rien de son effet. C'est un peu court !

Mme la présidente. La parole est à M. François de Rugy.

M. François de Rugy. Je voudrais, sur cet article, et à l'occasion du débat que nous avons maintenant, apporter le soutien le plus total de notre groupe à la disposition que propose le Gouvernement. D'abord, c'est une promesse de campagne. *(Exclamations sur les bancs du groupe UMP.)*

M. Marc Le Fur et **M. Hervé Mariton**. Cette mesure n'est que temporaire !

M. François de Rugy. Il est souvent de bon ton de dire que les promesses faites en ces occasions ne sont pas tenues.

M. Henri Emmanuelli. Ça, c'était avant !

M. François de Rugy. Certes, il a fallu réécrire le dispositif parce que, l'année dernière, des contestations se sont élevées, mais le Gouvernement n'abandonne pas le sujet ; c'est tout à son honneur de présenter de nouveau la disposition dans le projet de loi de finances de cette année.

Ensuite, la formule proposée aujourd'hui par le Gouvernement est sans doute la plus pragmatique et la plus juste, puisqu'il s'agit bien d'un prélèvement payé par les entreprises, ce qui est logique. En effet, certains salaires sont indécents, dépassent l'entendement.

M. Hervé Mariton. Faut-il, alors, ne les taxer que pendant deux ans ?

M. François de Rugy. Ce ne sont pas tant, d'ailleurs, ceux qui perçoivent ces salaires qui doivent être montrés du doigt que ceux qui les versent.

M. Hervé Mariton. Ce qui vous choque pendant deux ans ne vous dérange plus après ?

M. François de Rugy. Il a toujours été dit que ce serait un effort temporaire pour contribuer au redressement des comptes, qui l'est lui aussi, du moins l'espère-t-on.

Monsieur Mariton, vous avez parlé de la cohésion nationale et vous avez bien fait. Mais il y a aussi la cohésion dans les entreprises.

M. Hervé Mariton. Certes !

M. François de Rugy. Or, aujourd'hui, de nombreuses entreprises sont engagées dans des plans de redressement parfois très durs et demandant des efforts considérables aux salariés. Soyons concrets, donnons un exemple : le P-DG de Renault-Nissan, M. Carlos Ghosn, est sans doute un dirigeant doué d'une grande vision. Je ne le conteste pas.

M. Henri Emmanuelli. Au prix où il est payé, ce serait bien le moins !

M. François de Rugy. Les résultats de son groupe, en revanche, sont plus discutables. Il faut le reconnaître : c'est ainsi. Ce n'est pas là une accusation personnelle. Il touche un salaire annuel qui dépasse très largement le montant dont nous parlons, puisqu'il dépassait à une certaine époque, me semble-t-il, les 10 millions d'euros par an. Or le groupe Renault-Nissan, implanté notamment en France, a demandé des efforts très importants aux salariés – aux ouvriers comme aux ingénieurs et aux cadres –, qui sont, quant à eux, très éloignés de telles rémunérations. Eh bien, oui, la contribution de cette entreprise participe d'un effort de redressement des comptes publics. Mais il s'agit aussi de revenir à une forme de cohésion dans l'échelle des salaires de l'entreprise.

M. Hervé Mariton. Pourquoi seulement pendant deux ans ?

M. François de Rugy. Par ailleurs, je parlais de pragmatisme car ce que vous appelez l'écrêtement – le plafonnement à 5 % du chiffre d'affaires – vise à ne pas déstabiliser des entreprises très particulières, notamment les clubs de football. En revanche, dans l'exemple que je prenais précédemment, vous voyez bien qu'il s'agira non pas d'écrêter, mais d'ouvrir le débat sur des rémunérations qui, dans un certain nombre de cas, sont démesurées. Cela vaut aussi pour d'autres entreprises, moins connues, qui ne sont pas sous les feux de l'actualité et dont on ne parle pas dans les médias.

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-François Lamour.

M. Jean-François Lamour. Les réponses de M. le ministre et de M. le rapporteur général nous ont finalement réorientés sur l'objectif de cet article 9.

Nous étions partis de la campagne de M. Hollande pour en arriver à la rédaction de cet article, censé constituer un symbole. À cet égard, François de Rugy a, de son côté, évoqué le principe de la cohésion dans les entreprises – j'y reviendrai dans quelques instants.

Or on vient de nous dire qu'il s'agit surtout, en fait, d'un dispositif de rendement. Mais ce rendement – on l'a dit, surtout de ce côté de l'hémicycle d'ailleurs – ne sera pas au rendez-vous, pour de multiples raisons. De ce point de vue, monsieur le ministre, et contrairement à ce que vous avez laissé entendre, nous n'avons jamais dit que les entreprises allaient délocaliser leur activité. Il n'empêche que la plupart des dirigeants qui pourraient être soumis à cet impôt sont en train de quitter la France ou l'ont déjà quittée au vu des mesures contenues dans le PLF pour 2013 et sont déjà à l'abri dans d'autres pays, en particulier d'Amérique du Sud – j'en ai donné un exemple tout à l'heure. Nous attendons donc de voir quel pourra être le rendement de cette disposition.

J'en reviens au symbole. Monsieur le ministre, un symbole, cela ne s'écrête pas. Un symbole écrêté ou limité dans la durée est un non-sens. Un symbole doit exister dans sa plénitude. On ne peut pas décider de procéder à un écrêtement au motif que l'on devine certains mouvements.

Par ailleurs, ce symbole a ses limites et – vous me pardonnerez de vous le dire – vous raisonnez de façon un peu trop franco-française. Vous avez fait référence aux joueurs de l'équipe de France qui évoluent avec le coq brodé sur leur maillot. Mais, monsieur le ministre, la grande majorité, sinon la quasi-totalité d'entre eux ne jouent pas sur le sol français. Ils sont tous dans des clubs étrangers.

M. Philippe Vigier. Eh oui !

M. Jean-François Lamour. Or je vous assure qu'une mesure comme celle-là ne les incite en aucune façon à revenir jouer en France.

M. Thierry Mandon. De toute façon, ils n'en ont pas envie !

Mme la présidente. La parole est à M. Marc Le Fur.

M. Marc Le Fur. Monsieur le ministre, vous nous dites qu'il faut de l'argent. On peut parfaitement le comprendre. Vous nous dites aussi qu'il faut de la morale. Cela aussi, on peut parfaitement le comprendre. Mais pourquoi, dans ces conditions, ne pas avoir créé une tranche supplémentaire d'impôt sur le revenu ?

M. Philippe Vigier. Voilà !

M. Nicolas Sansu. J'allais le dire !

M. Marc Le Fur. C'était tellement plus simple ! En la fixant à 50 %, cela ne posait pas de problème. Vous n'aviez pas à craindre une censure éventuelle du Conseil constitutionnel, puisque celui-ci a censuré à 75 %. L'intérêt d'une tranche supplémentaire, c'est que vous auriez pu ainsi imposer le capital comme le travail – ce que vous prétendiez aussi faire il y a un an.

M. Nicolas Sansu. On est d'accord !

M. Marc Le Fur. Vous auriez également pu traiter le problème posé par les honoraires de l'avocat, ou des revenus des stars du cinéma, qui sont totalement en dehors du champ de cet article. Ainsi, le dispositif n'aurait pas été centré sur un ou deux secteurs dans lesquels certains salariés touchent de gros salaires. Le vrai problème, c'est que vous aviez à votre disposition un outil très simple. C'était d'ailleurs l'idée initiale du Président de la République, alors candidat ; il fallait la mettre en œuvre. Comme vous vous êtes emberlificotés dans cette affaire des 75 %, vous en êtes arrivés à un impôt sur les entreprises calculé sur une assiette comparable à celle d'un impôt sur le revenu. C'est pourquoi je dis et confirme qu'il s'agit là d'un OFNI, un objet fiscal non identifié, à mi-chemin entre l'impôt sur le revenu et l'impôt sur les sociétés. De fait, cette mesure a quelque chose d'objectivement aberrant, injuste, et qui devrait être clairement identifié par le Conseil constitutionnel.

Mme la présidente. La parole est à M. le ministre délégué.

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Je voudrais apporter quelques éléments de réponse rapides aux interventions des orateurs de l'opposition.

D'abord, M. Le Fur nous explique, comme M. Lamour, qu'avec une tranche supplémentaire à 50 % de l'impôt sur le revenu nous aurions réglé le problème tout en respectant la décision du Conseil constitutionnel. Ce n'est pas exact.

Je vais reconstituer le raisonnement pour que vous mesuriez avec nous la difficulté que pose votre proposition. Admettons que nous créions une tranche à 50 %. Si vous ajoutez les 4 % de la contribution Fillon sur les hauts revenus, cela fait 54 %. Ajoutez maintenant les prélèvements sociaux, dont vous savez qu'ils sont à 15,5 % ; nous en sommes à 69,5 %, ce qui est supérieur à 66 %, à savoir le seuil à partir duquel, selon le Conseil

constitutionnel, la contribution devient confiscatoire. Vous voyez bien que, constitutionnellement, votre affaire ne marche pas.

Si elle avait marché, elle aurait pu nous inspirer.

M. Marc Le Fur. Les 66 %, c'était une décision du Conseil d'État !

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Vous affirmez avec force et autorité qu'il fallait instaurer une tranche à 50 % : je suis au regret de vous dire que cette mesure aurait été annulée par le Conseil constitutionnel, au vu de la décision qu'il a prise l'an dernier. Abandonnez cette idée : elle ne fonctionne pas, et c'est pourquoi elle n'a pas été retenue. Les chiffres que j'ai donnés sont suffisamment clairs. Par ailleurs, qu'est-ce qu'une entreprise riche ? C'est une entreprise dont la capacité contributive est suffisamment importante pour pouvoir verser des rémunérations élevées, dans un contexte de crise et alors que l'on nous explique que la compétitivité exige que l'on serre tous les boulons.

Enfin, il me semble que l'on raisonne à l'envers lorsque l'on dit qu'il est tout à fait légitime de quitter le pays alors que celui-ci connaît des difficultés. Ce n'est pas la première fois de son histoire, mais les forces de la France ont toujours su se rassembler. Et aujourd'hui, alors même que notre pays est en mesure d'offrir des parcours de réussite qui font notre fierté, qu'il fait beaucoup en matière d'éducation, d'accès à la connaissance universitaire et à la recherche, il faudrait féliciter ceux qui partent et blâmer l'État qui tente de se redresser ? Quel est le fondement éthique d'un tel raisonnement ?

M. Hervé Mariton. Mais nous ne les félicitons pas !

M. Jean-François Lamour. Nous le regrettons ! Nous préférerions qu'ils restent et qu'ils paient leurs impôts en France !

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Il ne convient pas, sous prétexte de les retenir, de les faire payer moins, ce qui reviendrait à faire payer plus ceux dont la capacité contributive est faible ! Le principe de la justice fiscale dans le redressement existe.

Encore une fois, et j'insiste sur ce point, il ne s'agit pas de condamner la réussite et de dire à ceux qui réussissent qu'ils n'ont qu'à payer et à se taire. Au contraire, j'estime que nous devons les remercier, et c'est ce que je fais en tant que ministre du budget. Mais je ne peux aller jusqu'à soutenir le raisonnement selon lequel, dans cette période difficile, il serait légitime pour certains de partir, alors que l'on a tant besoin de leurs talents et de leur capacité de contribution. *(Protestations sur les bancs du groupe UMP.)*

M. Hervé Mariton. Nous ne disons pas du tout cela !

Mme la présidente. La parole est à M. Nicolas Sansu.

M. Nicolas Sansu. Nous avons eu un débat presque similaire l'an dernier sur l'instauration de cette taxe. L'article 9 pose deux problèmes : la nécessaire participation des plus fortunés du pays au redressement des comptes publics et l'explosion des inégalités de rémunération, qui doivent être encadrées. Dans les années 1960, l'écart entre les revenus était de 1 à 30 ou à 40. Aujourd'hui, dans les très grandes entreprises, notamment celles du CAC 40, l'écart moyen est de 1 à 100, et peut même atteindre 1 à 300. Nous pouvons certes constater une amélioration dans les entreprises publiques, mais nous devons encore progresser sur le plafonnement des rémunérations dans les entreprises privées.

M. Marc Le Fur. Tu parles !

M. Nicolas Sansu. Sans doute ce dispositif permettra-t-il de dissuader quelque peu les entreprises de verser des rémunérations excessives, mais, dans la plupart des cas, elles passeront outre, puisque ce sont les dirigeants qui décideront que l'entreprise contribuera pour leur propre part. Il est tout de même étrange et choquant que l'individu qui perçoit la rémunération ne soit pas appelé personnellement à l'effort collectif !

M. Marc Le Fur. Tout à fait !

M. Nicolas Sansu. Comme l'ont dit M. Le Fur et le groupe écologiste lors de l'examen de l'article 2, la bonne solution, monsieur le ministre, aurait été d'instaurer une nouvelle tranche. J'ai fait un rapide calcul : instaurer une tranche à 47,1 % répondrait aux critères du Conseil constitutionnel et permettrait de régler cette question, ainsi que le problème des clubs de foot dans lequel nous nous sommes empêtrés.

Bien entendu, je voterai cet article, mais je reste persuadé qu'il existait une solution plus simple.

Mme la présidente. La parole est à M. Philippe Vigier.

M. Philippe Vigier. Monsieur le ministre, vous n'avez pas répondu avec l'habileté que l'on vous connaît à la question que nous vous posions sur l'engagement n° 14 du candidat Hollande : imposer les revenus du capital comme ceux du travail.

Or ce sont les revenus du travail que vous taxez ici, sans taxer les revenus du patrimoine au même niveau. Vous protégez donc les rentiers et tapez sur ceux qui travaillent et ont la chance de bien gagner leur vie. François de Rugy n'a pas été tout à fait cohérent dans le début de son intervention ; il aurait fallu justement une équivalence entre taxation sur les revenus du travail et taxation sur les revenus du patrimoine, ce que ne permet pas l'établissement de cette taxe.

Par ailleurs, vous avez dit qu'il fallait un symbole – politique, cela va de soi. Quelque part, il vous faut vous débrouiller pour afficher une taxe à 75 %. À l'époque, il s'agissait de contrer Jean-Luc Mélenchon qui, au milieu de la campagne présidentielle, paraissait se renforcer…

M. Henri Emmanuelli. Oh, ça va !

M. Philippe Vigier. Monsieur le ministre, vous avez beaucoup insisté aussi sur la nécessité de la cohésion sociale et du redressement des comptes. Pourquoi, alors, avez-vous, avec votre collègue Marisol Touraine, repoussé d'un revers de main mon amendement à la réforme des retraites ? Celui-ci visait à taxer les retraites chapeau et les stock-options, qui échappent actuellement, lorsqu'elles sont inférieures à 300 000 euros, à la CSG et à la CRDS ? Il aurait fait entrer de l'argent dans les caisses. Vous manquez de cohérence ! Enfin, il existe un risque d'optimisation fiscale, chacun le sait, puisque les chefs d'entreprise pourront payer leurs salariés 950 000 euros et compléter ce montant par des stock-options ou une retraite chapeau. En sanctuarisant cette taxe à 75 %, vous créez de l'injustice et renforcez le sentiment d'injustice fiscale.

Mme la présidente. La parole est à M. Henri Emmanuelli.

M. Henri Emmanuelli. M. Mariton m'a interpellé sur les comités des rémunérations. Soyons sérieux ! Il se trouve que mandat m'a été donné, par vous tous ici, pour présider celui de la Caisse des dépôts et consignations, établissement public. Je puis vous dire qu'il a été excessivement difficultueux d'abaisser la rémunération de certaines personnes de 850 000 euros à 350 000 euros, somme qu'elles jugeaient tout à fait inconvenante. Si les parlementaires n'avaient pas été là, cela aurait été chose impossible. L'endogamie, que vous connaissez bien, monsieur Mariton, et qui est propre au système français, fait que si vous attendez que les comités des rémunérations règlent la question, vous attendrez longtemps !

M. Marc Le Fur. C'est bien pourquoi il faut faire voter les assemblées générales !

M. Henri Emmanuelli. Pour rester dans le groupe Caisse des dépôts, vous trouverez, siégeant au comité des rémunérations de la Caisse nationale de prévoyance, l'homme qui a le plus résisté à la baisse de son propre salaire. Cela m'étonnerait qu'il aille baisser celui des autres !

Par ailleurs, monsieur Vigier, ce débat mérite d'autres considérations. Si le niveau de certaines rémunérations choque la morale, il peut aussi avoir des effets très pervers. Compte tenu des distorsions qui existent entre le secteur industriel et le secteur financier, beaucoup de nos plus beaux cerveaux ont préféré partir faire du *trading* à Londres ou s'occuper de sociétés de gestion de fonds plutôt que de faire de l'innovation ou du *process* industriel. Cela mériterait un débat long et sérieux. Vous vous contentez de nous ressortir Mélenchon ou Hollande. Je ne vous parle pas de l'époque où Sarkozy voulait mettre à bas le capitalisme !

M. Philippe Vigier. Vous n'en loupez pas une !

Mme la présidente. La parole est à M. Thierry Mandon.

M. Thierry Mandon. M. Le Fur nous propose de créer une tranche supplémentaire de l'impôt sur le revenu à 50 %. Il y a de cela un an, presque jour pour jour, nous examinions l'article 3 du projet de loi de finances pour 2012 qui, je vous le rappelle, instaurait une tranche supplémentaire d'impôt sur le revenu à 45 %. Évidemment, l'UMP n'a pas voté cette tranche. Quant à l'UDI, son amendement proposant d'instaurer une tranche à 50 % a été retiré en séance.

Vous dénonciez alors une imposition-sanction, une imposition qui, selon Mme Kosciusko-Morizet, relevait d'un « sacrifice » demandé aux Français. Votre suggestion, aujourd'hui, n'est qu'une argutie, un argument de circonstance auquel vous ne croyez pas une seconde !

Mme la présidente. La parole est à M. Pierre-Alain Muet.

M. Pierre-Alain Muet. L'instauration d'une taxe de 75 % sur les revenus aurait correspondu, effectivement, à l'esprit de la déclaration de François Hollande. Mais puisque, comme l'a rappelé le ministre, l'on ne peut dépasser les 66 %, la taxe qu'instaure cet article relève de cet esprit et joue son rôle : dissuader les très hautes rémunérations.

La crise que le monde a traversée a deux caractéristiques en commun avec celle de 1929 : les dérives financières et l'explosion des inégalités, qui a conduit, dans les deux cas, à un rapport de 1 à 300 entre les plus basses et les plus hautes rémunérations.

Après la crise de 1929, le président Roosevelt a instauré une taxe de 80 % sur les rémunérations dépassant un million de dollars, ce taux passant même à 90 % pendant la guerre. Cette taxe a été maintenue jusqu'aux années Reagan. Le capitalisme américain n'en est pas mort et la plupart des pays européens, après la guerre, ont instauré des prélèvements très élevés sur les hautes rémunérations. Pendant les Trente glorieuses, l'écart des rémunérations n'était plus que de 1 à 30. Je ne pense pas que cela ait nui au développement économique, puisque c'est la période de croissance la plus formidable que l'on ait connue.

Il y a une vingtaine d'années, la mondialisation a entraîné une nouvelle explosion des rémunérations. Personne ne peut justifier que la rémunération d'un dirigeant soit 300 fois plus élevée que le salaire le plus bas de son entreprise, quand, dans une PME, le rapport est de 1 à 3.

M. Jean-François Lamour. Bonne remarque !

M. Pierre-Alain Muet. Prendre des mesures de ce type a un sens. Il est dommage que d'autres pays ne le fassent pas systématiquement, car on renouerait alors avec la logique économique de ces années où un chef d'entreprise ne se préoccupait pas que de rentabilité financière, mais surtout du développement de son entreprise. Cette taxe joue parfaitement son rôle.

M. Dominique Baert. Très bien !

(Les amendements identiques n°s 29, 160 et 833 ne sont pas adoptés.)

Mme la présidente. Je suis saisie de plusieurs amendements, n°s 515, 161, 232 et 834, pouvant être soumis à une discussion commune.

Les amendements n°s 161, 232 et 834 sont identiques.

La parole est à M. Paul Giacobbi, pour soutenir l'amendement n° 515.

M. Paul Giacobbi. Je voudrais d'abord dissiper tout doute et indiquer que le groupe RRDP considère que la taxation, quelle que soit sa forme, des plus hauts revenus, notamment à titre transitoire et en période de crise, est totalement justifiée.

Au-delà de l'expérience fiscale du *New Deal* qu'a rappelée notre collègue Pierre-Alain Muet, on se souviendra qu'une taxation élevée a été publiquement réclamée aux États-Unis par toute une série de personnes parmi les plus riches du pays, à la tête desquelles figurait M. Warren Buffett. Ce dernier, qui ne peut être considéré comme un modèle de totalitarisme financier, s'étonnait, à juste titre, de constater que son taux d'imposition était très largement inférieur à celui de son assistante, certainement bien payée, mais mille ou dix mille fois moins que lui.

Cependant, notre groupe a déposé cet amendement, concernant spécifiquement les clubs sportifs, non pas pour empêcher cette imposition, mais pour éviter que son application, en quelque sorte rétroactive, ne place dans une situation très difficile les clubs qui auraient déjà signé des contrats. Je pense d'ailleurs davantage aux clubs médians qu'aux plus riches, dont les ressources financières sont quasi illimitées grâce à certains pays… L'amendement vise simplement à n'appliquer cette mesure qu'aux nouveaux contrats, pour en exclure ceux déjà signés au moment de la promulgation de la loi. Les contrats des clubs sportifs se renouvellent à une telle allure que cette disposition ne devrait pas empêcher votre mesure de s'appliquer assez rapidement tout de même.

Rappelons par ailleurs que le rapport d'information sur « Le fair-play financier européen et son application au modèle économique des clubs de football professionnel français », déposé le 3 juillet 2013 devant cette Assemblée et dont le rapporteur était Thierry Braillard et les co-rapporteurs Marie-George Buffet, Pascal Deguilhem et Guénhaël Huet, énonce la recommandation suivante, n° 24 : « Préserver l'économie générale des contrats conclus par les clubs avec les joueurs en appliquant un principe de stabilité fiscale, les nouvelles mesures devant s'appliquer aux rémunérations fixées par les contrats conclus à compter de leur promulgation ».

Mme la présidente. La parole est à M. Hervé Mariton, pour soutenir l'amendement n° 161.

M. Hervé Mariton. Cet amendement vise à éviter la rétroactivité du dispositif. Il serait convenable, s'il devait s'appliquer, qu'il concerne les rémunérations versées en 2014 et pas celles versées en 2013. M. Emmanuelli a parlé tout à l'heure de personnes qui se trouvent à Londres. La deuxième partie de ma question sera moins ingénue qu'elle n'y paraît. Monsieur le ministre, selon l'article 9, les entreprises individuelles, les personnes morales, les sociétés, les groupements etc, qui exploitent une entreprise en France, acquittent une taxe exceptionnelle sur les hautes rémunérations versées en 2013 et 2014. Comment interpréter ce texte ? J'ai bien compris qu'il concernait les entreprises qui, en France, versent des hautes rémunérations, mais vise-t-il seulement les salariés en France ou peut-il être étendu à ceux vivant à l'étranger ? La rédaction de cet article n'est pas claire, rien n'étant dit de la localisation des bénéficiaires de ces hautes rémunérations. Une entreprise

basée en France qui verse de hauts revenus à des salariés travaillant à Londres est-elle taxée ? Ces situations sont loin d'être rares et marginales.

Mme la présidente. La parole est à M. Marc Le Fur, pour soutenir l'amendement n° 232.

M. Marc Le Fur. Cet amendement tend également à éviter l'application immédiate du dispositif, comme l'ont proposé mes chers collègues, mais je voudrais simplement revenir sur les propos de M. Emmanuelli qui considère que les comités de rémunération ne fonctionnent pas.

M. Henri Emmanuelli. En effet !

M. Marc Le Fur. Faites donc ce que proposent un certain nombre d'entre nous : que les plus grosses rémunérations soient décidées au niveau de l'assemblée générale des actionnaires. Le dispositif sera alors transparent, lisible et devrait permettre de censurer un certain nombre d'initiatives.

M. Henri Emmanuelli. Ce n'est pas sûr !

M. Marc Le Fur. Vous nous aviez par ailleurs habitués, monsieur le ministre, à plus de précision. Vous évoquez le taux de 66 % mais celui-ci n'émane pas du Conseil constitutionnel. Le Conseil a censuré le texte initial qui prévoyait un taux de 75 % et ce n'est que par la suite que le Conseil d'État, interrogé, a évoqué le taux de 66 %. Nous ne sommes donc pas liés par cette proposition qui n'est qu'un avis. On peut s'en inspirer, mais ce n'est en aucun cas une décision du Conseil constitutionnel. Vous aviez, dès lors, parfaitement le droit de prendre une mesure claire, comme nous vous l'avons proposé, quitte à toucher les grosses rémunérations, le capital, les honoraires des avocats, les rémunérations des stars et j'en passe, en taxant, non pas l'entreprise mais le revenu, ce qui aurait été plus propre et plus simple. Contrairement à ce que vous nous expliquez, il n'était pas impossible de retenir la règle de 66 %, car elle n'a pas du tout été posée par le juge constitutionnel.

Mme la présidente. La parole est à M. Philippe Vigier, pour soutenir l'amendement n° 834.

M. Philippe Vigier. Je voudrais rappeler à M. Mandon que cela fait cinq années que, régulièrement, année après année, je dépose des amendements pour créer une nouvelle tranche marginale d'impôt sur le revenu à 45 %. Vous ne pouvez pas dire le contraire. Le groupe socialiste ne les a d'ailleurs pas toujours votés.

M. Henri Emmanuelli. Qu'il est difficile d'être centriste !

M. Philippe Vigier. J'ai par ailleurs bien entendu les propos de M. Muet. C'est vrai, ce n'était pas au départ l'idée du Président de la République, qui voulait taxer les revenus du patrimoine et du travail de la même façon. J'ai d'ailleurs déjà dénoncé ce point tout à l'heure sans obtenir de réponse une fois de plus : pourquoi écarter les revenus du patrimoine, dont on sait qu'ils sont les plus importants une fois le seuil du million d'euros atteint ?

Quant à la rétroactivité, monsieur le ministre, je vois mal comment ce ne serait pas y déroger que de changer la règle du jeu en cours d'année. Je vous sais pourtant attaché à la stabilité fiscale.

Enfin, monsieur Mandon, n'ai-je pas proposé en commission de créer une tranche à 50 % en supprimant les contributions exceptionnelles de 3 et 4 % ? Las, vous n'avez pas voté l'amendement ! Vous êtes pris en flagrant délit : vous dites une chose, mais vous faites son contraire. Qui sont les députés favorables à la proportionnalité ? Nous !

M. Henri Emmanuelli. Vous n'êtes pas crédible !

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Monsieur Le Fur, vous avez tort. La décision de fixer le plafond à 66 % ne ressort pas d'un avis du Conseil d'État,…

M. Marc Le Fur. Du 21 mars !

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. …mais d'éléments qui étaient passés plus inaperçus que d'autres dans la décision du Conseil constitutionnel relative à cette fameuse taxe de 75 %. Se prononçant en effet sur d'autres points de la loi de finances de l'époque, il avait considéré qu'une taxation supérieure à 66 % de certains types de revenus serait confiscatoire. Le Conseil constitutionnel a bien évoqué ce taux et le Conseil d'État s'est appuyé sur le même type d'arguments.

S'agissant du principe de rétroactivité, le débat n'a pas lieu d'être ! Nous avons toujours décidé en fin d'année des modes de taxation des revenus de l'année. Nous en avons discuté des dizaines de fois et il n'y a pas lieu d'y revenir aujourd'hui, sauf à vouloir faire des effets de manche.

Je suis en revanche plus sensible à l'argument de M. Giacobbi qui pointe le risque d'insécurité au moment de la signature d'un contrat. Cela étant, les parties peuvent très bien prévoir une clause par laquelle un changement de fiscalité s'applique à l'une des parties sans engager l'autre comme l'on peut par exemple en rencontrer dans des contrats de concession. De surcroît, cette taxe présente un caractère temporaire. Je

comprendrais mieux que l'on soit tenté d'adopter son amendement si cette taxe était définitive. Pour toutes ces raisons, la commission a rendu un avis défavorable à l'ensemble des amendements.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Je me suis déjà exprimé sur ce sujet. Même avis.

M. Hervé Mariton. Et sur la territorialité ?

(L'amendement n° 515 n'est pas adopté.)

(Les amendements identiques n°s 161, 232 et 834 ne sont pas adoptés.)

Mme la présidente. La parole est à M. Hervé Mariton, pour soutenir l'amendement n° 162.

M. Hervé Mariton. Il est défendu.

(L'amendement n° 162, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)

Mme la présidente. Je suis saisie de trois amendements identiques, n°s 231, 835 et 886. La parole est à M. Marc Le Fur, pour soutenir l'amendement n° 231.

M. Marc Le Fur. Il faudra que M. le rapporteur général me précise à quel endroit de sa décision le Conseil constitutionnel vise le taux de 66 % ! Ce n'est pas dans la décision du Conseil constitutionnel, mais dans un avis complémentaire du Conseil d'État, dont nous pouvons bien sûr discuter, à condition d'être clair. Par ailleurs, la décision du Conseil d'État est bien différente : l'ensemble des hauts revenus devront être taxés équitablement, qu'ils proviennent du patrimoine ou du travail ! Nous retrouvons là le problème que M. Vigier, moi-même et bien d'autres ont soulevé, celui de l'égalité. Si l'on attache de l'importance à la décision du Conseil d'État, il faut la considérer dans son intégralité.

Enfin, vous n'avez pas répondu à la question de M. Mariton : que se passe-t-il quand un même grand patron reçoit des rémunérations en France et à l'étranger ? M. Ghosn n'est pas aimé des écologistes, si j'ai bien compris, mais il dirige à la fois Renault et Nissan.

M. Henri Emmanuelli. On peut le remplacer sans problème, celui-là ! Ce ne sera pas une grosse perte !

M. Marc Le Fur. Que se passe-t-il ? Que se passe-t-il quand une entreprise a des sièges en France et à l'étranger ? Vous créez un dispositif qui fait que très peu de gens devront payer. Je finis par comprendre l'irritation d'un certain nombre de clubs de football. Des salariés y sont très bien payés, peut-être trop, mais au moins n'ont-ils qu'un employeur et vivent-ils sur notre territoire, avant qu'ils ne le quittent parfois. De fait, vous épargnez les revenus du patrimoine, un certain nombre des revenus du travail comme les honoraires des avocats ou les rémunérations des vedettes de cinéma. Votre logique n'est pas satisfaisante, elle crée des inégalités et pose plus de problèmes qu'elle n'en résout. S'il faut dénoncer les rémunérations excessives, nous devons utiliser les bons outils, en particulier celui de l'impôt sur le revenu.

Mme la présidente. La parole est à M. Philippe Vigier, pour soutenir l'amendement n° 835.

M. Philippe Vigier. M. Le Fur l'a très bien dit : si une entreprise compte plusieurs filiales, comme cela se produit souvent dans l'industrie, la tentation d'optimiser ne sera-t-elle pas grande ? Notre question est simple : y aura-t-il une consolidation par salarié ? Celui-ci pourrait par exemple percevoir cinq rémunérations de 500 000 ou de 800 000 euros, ce qui rendrait le total supérieur à un million.

Par ailleurs, M. le ministre a déclaré tout à l'heure qu'il était nécessaire de prendre des mesures durables et ne pas changer la règle du jeu. Or, M. le rapporteur général vient d'annoncer que ce dispositif ne devrait pas durer si longtemps que cela, sinon ils en auraient choisi un autre. Sans vouloir stigmatiser les footballeurs, admettez que le champ concurrentiel est ouvert. Regardez les rémunérations en Italie ou en Allemagne, pour ce sport comme pour d'autres d'ailleurs. Faut-il vraiment que les talents évoluent à l'extérieur ? Il faut faire travailler les talents ! Nous avons la chance d'avoir des hommes et des femmes qui veulent vivre en France et y donner le meilleur d'eux-mêmes, profitons-en !

M. Henri Emmanuelli. Franchement, vous n'avez pas l'air à l'aise sur ce sujet !

M. Philippe Vigier. D'ailleurs, lorsque les basketteurs gagnent la coupe d'Europe, ils sont reçus à l'Élysée le soir-même.

M. Henri Emmanuelli. Sur ce sujet-là, vous auriez pu rester à la maison !

Mme la présidente. La parole est à M. Nicolas Sansu, pour soutenir l'amendement n° 886.

M. Nicolas Sansu. Cet amendement tend également à supprimer l'alinéa 23 qui instaure un bouclier fiscal à destination de quelques clubs de Ligue 1, car tous seront soumis à cette taxe mais certains y gagneront et

d'autres pas. Je comprends que M. Rochebloine ait cosigné cet amendement car Saint-Etienne sera désavantagé par rapport au Paris-Saint-Germain. C'est tout simplement cela, la réalité. Rappelons quelques chiffres. La Ligue de football professionnel a considéré que la mise en place de cette taxe coûterait 82 millions d'euros aux clubs, dont 45 millions pour le PSG. On peut penser que cette mesure est mauvaise et qu'il aurait mieux valu recourir à l'impôt sur le revenu, mais il est tout de même étonnant et fiscalement injuste qu'un club puisse acheter un joueur et ne pas s'acquitter de l'impôt dans ce contexte. Permettez-moi d'ajouter une chose. Comme l'a dit M. Giacobbi, la mission d'information sur le *fair-play* financier des clubs de football, dont notre collègue Braillard était le rapporteur, a donné lieu à la publication d'un rapport extrêmement intéressant qui aborde notamment les problèmes de surendettement des clubs, la question des transferts et celle des salaires parfois astronomiques des joueurs. Michel Platini, d'ailleurs tire lui aussi la sonnette d'alarme depuis l'UEFA. Il faudra également résoudre ces problèmes.

M. Jean-François Lamour. Ce n'est pas demain la veille !

M. Nicolas Sansu. En tout état de cause, il me semble que le Paris-Saint-Germain, *via* ses soutiens financiers, pourrait s'acquitter de cette taxe dans son intégralité.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. À ce stade du débat, je voudrais faire la remarque suivante : je suis assez surpris que les commentaires des uns et des autres ne portent que sur la question du football.

M. Henri Emmanuelli. Oui !

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. J'en suis assez surpris !

M. Marc Le Fur et **M. Jean-François Lamour**. C'est faux !

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Je vous en prie, monsieur Le Fur ! Vous avez une autre attitude lorsque vous êtes au perchoir… Mais peut-être le comportement habituel de M. Mariton déteint-il sur vous… *(Exclamations sur les bancs du groupe UMP.)*

Je le répète, vos questions ne portent que sur les clubs de football, du Paris-Saint-Germain aux clubs régionaux et même aux contrats des joueurs – je suppose que vous ne tarderez pas à donner leurs noms… Chacun est certes libre de ses interventions, mais je voulais y insister.

M. Marc Le Fur et **M. Jean-François Lamour**. Nous avons posé des questions précises sur les entreprises !

M. Philippe Vigier. Oui, au sens large !

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Pourtant, cet article ne vise pas que les clubs sportifs.

M. Henri Emmanuelli. Vive la pétanque !

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. J'en viens à l'argument de M. Vigier sur l'utilisation éventuelle de filiales. Figurez-vous que l'article a justement été conçu de telle sorte que lorsque les frais de gestion – les *management fees* qu'une société implantée à l'étranger verse à l'un de ses salariés mis à la disposition d'une filiale établie en France – ne sont pas remboursés par la filiale en question, l'administration pourrait y voir un acte anormal de gestion par lequel une filiale rémunèrerait un travail effectué dans une autre filiale. De ce point de vue, l'article est bien construit et répond à votre légitime préoccupation.

De même, l'article est bien construit pour ce qui concerne l'assiette des rémunérations prises en compte. Vous évoquez les joueurs et les clubs sportifs, mais chacun a à l'esprit les autres secteurs qui peuvent être concernés : les *stock-options*, les attributions gratuites d'actions, en somme tous ces éléments que certains ont tenté pendant un temps de ne pas inclure dans l'assiette pour ne pas atteindre le seuil du million d'euros. Pour conclure, j'émets donc un avis défavorable à ces amendements.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Même avis.

Mme la présidente. La parole est à M. Hervé Mariton.

M. Hervé Mariton. Permettez-moi de réitérer une remarque à laquelle le ministre n'a pas répondu. Sauf erreur, un salarié d'une entreprise britannique touchant une rémunération d'un million d'euros en France échappera au dispositif que vous nous proposez. En revanche, il s'appliquera à une entreprise française rémunérant au même montant un salarié en Grande-Bretagne. Ce n'est guère cohérent !

M. Marc Le Fur. Très bien !

Mme la présidente. La parole est à M. Nicolas Sansu.

M. Nicolas Sansu. Si j'ai évoqué les clubs de football professionnel, monsieur le rapporteur général, c'est en raison de l'alinéa 23 qui, me semble-t-il, ne peut concerner que ce type d'entreprises.

M. Philippe Vigier. Il a raison !

M. Marc Le Fur. Oui, le texte est fait pour eux !

(Les amendements identiques n°s 231, 835 et 886 ne sont pas adoptés.)

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements, n°s 624 et 163, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à M. Marc Le Fur, pour soutenir l'amendement n° 624.

M. Marc Le Fur. J'attends toujours du rapporteur général qu'il nous cite le passage exact de la décision du Conseil constitutionnel où est évoqué le taux de 66 % de l'imposition. Il me semble que seul l'avis du Conseil d'État le mentionne explicitement ; nous ne sommes donc pas liés.

J'ajoute, monsieur le rapporteur général, que nous n'avons pas parlé que des clubs de football, mais aussi des grandes entreprises et, plus généralement, de tous ceux qui ne paieront pas – artistes ou grands avocats, par exemple – qui perçoivent pourtant une rémunération très élevée.

S'agissant du football, cette affaire a en réalité été négociée avec les grands clubs. À Valenciennes, seuls trois joueurs perçoivent une rémunération supérieure à un million d'euros ; un seul à Guingamp. Ces clubs n'atteindront donc jamais l'écrêtement des 5 %, et seront de ce fait défavorisés par rapport aux grands clubs qui bénéficieront des avantages prévus. Tout cela est pour le moins contestable. Au fond, votre texte est mauvais et vous le savez ; vous vous sentez donc obligés d'introduire une forme d'exception dans l'exception sous la forme d'un écrêtement qui crée des problèmes. Sortez de ce dispositif et adoptez une mesure plus nette concernant l'impôt sur le revenu, qui permettrait de toucher l'ensemble des contribuables percevant des rémunérations de ce niveau, quelle qu'en soit l'origine.

Mme la présidente. La parole est à M. Hervé Mariton, pour soutenir l'amendement n° 163.

M. Hervé Mariton. Cet amendement vise à abaisser le plafond de la taxe à 2,5 % du chiffre d'affaires, afin de protéger un plus grand nombre d'entreprises – au-delà des clubs de football – de cette contribution. Je saisis cette occasion pour rappeler à M. le ministre qu'il n'a toujours pas répondu à ma question, laquelle n'a pourtant rien de vicieux, sur la cohérence et l'effectivité du dispositif s'agissant des entreprises françaises employant des salariés à l'étranger. Je puis me tromper, mais seule votre réponse m'éclairera.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Dans sa décision rendue le 29 décembre 2012, monsieur Le Fur, le Conseil constitutionnel a non seulement annulé la disposition relative à la taxe de 75 %, mais aussi une autre disposition qui consistait à taxer les plans d'options de souscription ou d'achat d'actions et les avantages liés à la valeur des actions attribuées gratuitement. Le Conseil a en effet estimé que, pour un contribuable célibataire percevant 150 000 euros de revenus, de tels produits aboutissaient à un taux confiscatoire.

M. Marc Le Fur. Mais il n'a pas donné de chiffre !

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Une fois saisi par le Gouvernement, le Conseil d'État s'est appuyé sur cette décision du Conseil constitutionnel en rappelant que, sur les produits censurés, le taux de taxation cumulée atteignait les deux tiers.

M. Marc Le Fur. Nous sommes d'accord : c'est bien l'analyse du Conseil d'État, et non une décision du juge constitutionnel.

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Vous êtes bien bavard…

Le Conseil d'État a donc estimé que le Conseil constitutionnel jugeait confiscatoire un taux de taxation supérieur à 66 % – ce qui ne signifie nullement qu'il s'agisse là d'un plancher. L'avis du Conseil d'État a été rendu public par le Gouvernement.

S'agissant des amendements, le débat sur le taux de 5 % a déjà eu lieu : avis défavorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Même avis.

Mme la présidente. La parole est à M. Philippe Vigier.

M. Philippe Vigier. M. le ministre nous dit que l'on ne saurait adopter une mesure ayant une incidence financière car il faut redresser les comptes publics : nous entendons cet argument et vous ne sauriez nous reprocher de ne pas toujours vouloir redresser les finances publiques. Toutefois, vous ne m'avez pas répondu sur la possible modification des comportements et de la structure des revenus – aux salaires s'ajouteront en effet des *stock-options* et des retraites-chapeau, par exemple – que nous devrons bien constater dans le rendement de la taxe.

Autre question restée sans réponse : pourquoi n'êtes-vous pas allés plus loin dans la taxation des revenus du patrimoine ? Vous êtes pourtant à la recherche de financements pour équilibrer la fiscalisation des revenus du patrimoine avec celle des revenus du travail.

Enfin, pourquoi avez-vous balayé d'un revers de la main la proposition de créer une tranche d'imposition à 50 % avant même qu'elle soit explorée ?

(Les amendements n°s 624 et 163, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.)

Mme la présidente. La parole est à M. Christian Eckert, rapporteur général, pour soutenir l'amendement n° 1109.

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Il vise à rendre la taxe de solidarité non déductible de la contribution exceptionnelle sur l'impôt sur les sociétés. En commission, j'avais défendu un amendement, qui a d'ailleurs été adopté, consistant à interdire la déductibilité de cette taxe dans l'assiette de l'impôt sur les sociétés. Il s'agit là d'un dispositif exceptionnel, même s'il n'est pas sans précédent – il a par exemple été appliqué à l'imposition sur les stocks de produits pétroliers. En tout état de cause, il n'est pas d'usage de prendre une telle mesure de non-déductibilité de l'impôt sur les sociétés.

Après concertation, j'ai donc décidé de vous présenter une version moins sévère qui consiste à conserver à cette taxe son caractère déductible de l'impôt sur les sociétés mais, en revanche, de la rendre non déductible de la surtaxe prévue à l'article 11, dont le taux est fixé à 10,7 % en l'état actuel des choses.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. C'est une version *soft !*

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. En effet, c'est une version adoucie de la non-déductibilité de l'impôt sur les sociétés.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Les arguments de M. le rapporteur général sont pragmatiques et son amendement est le fruit d'un travail approfondi. Je suis donc favorable à cet amendement.

Mme la présidente. La parole est à M. Marc Le Fur.

M. Marc Le Fur. Avant toute chose, je remercie M. le rapporteur général pour les explications qu'il nous a données sur le taux de 66 %, car les choses sont claires : il s'agit bel et bien de l'interprétation qu'a faite le Conseil d'État d'une décision du Conseil constitutionnel. Le chiffre n'a donc pas été explicitement mentionné par le juge constitutionnel et, dans ces conditions, nous n'y sommes pas liés.

S'agissant de l'amendement de M. le rapporteur général, j'y adhère sans difficulté mais j'y décèle tout de même une légère contradiction : puisque vous souhaitez sanctionner les entreprises qui offrent de trop gros salaires, comment, dès lors, accepter la déductibilité au titre de l'impôt sur les sociétés ? Cette remarque de forme n'empêche pas que l'amendement est acceptable sur le fond.

Mme la présidente. La parole est à M. Hervé Mariton.

M. Hervé Mariton. Dans la version initiale de l'amendement du rapporteur, celle adoptée en commission, était visés à la fois l'IS et l'impôt sur le revenu. Je souhaiterais savoir quel type de contributeurs sont exclus globalement du nouveau dispositif alors qu'ils étaient visés par le premier, indépendamment de l'effet masse décrit par le rapporteur.

Par ailleurs, sur la question des salariés d'entreprises françaises à l'étranger, ou inversement, je crois comprendre que le Gouvernement avait une réponse à nous donner.

Mme la présidente. La parole est à M. le ministre délégué.

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Pour ce qui concerne les entreprises françaises qui ont des salariés à l'étranger, elles paient la taxe, ce qui est assez logique. Pour ce qui concerne les entreprises étrangères, elles paient aussi la taxe si elles ont une activité stable en France. Car rattacher artificiellement des salaires qui correspondraient en réalité à une activité réalisée au bénéfice d'une entreprise française pourrait les exposer à un double risque : outre qu'elles se verraient appliquer la taxe, elles feraient l'objet d'un redressement pour ne pas avoir accepté les règles.

M. Hervé Mariton. C'est assez cohérent, mais cela va être compliqué !

Mme la présidente. La parole est à M. le rapporteur général.

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Je vais répondre à la question de M. Mariton et donner quelques précisions sur un autre point.

L'amendement que je vous ai présenté ne porte que sur les entreprises assujetties à l'IS puisque la contribution exceptionnelle ne porte que sur ces entreprises. Elle sera donc toujours déductible pour celles qui relèvent de

l'IR et celles qui sont à l'IS la déduiront du paiement de l'IS, mais la rajouteront pour calculer les 10,7%. Le produit de cette taxe représentera entre 10 et 15 millions d'euros.

Je souhaite préciser un deuxième point : la contribution exceptionnelle n'est pas exigible pour les entreprises dont le chiffre d'affaires est inférieur à 250 millions d'euros, ce qui veut dire que les petites et moyennes entreprises continueront à la déduire de l'IS. Et comme elles ne paient pas la contribution exceptionnelle, cela ne changera rien pour elles. Ce dispositif épargne donc les petites et moyennes entreprises.

(L'amendement n° 1109 est adopté.)

Mme la présidente. L'amendement n° 241 tombe.

(L'article 9, amendé, est adopté.)

2. Sénat

a. Texte n° 155 transmis au Sénat le 21 novembre 2013

- **Article 9**

I. - Les entreprises individuelles, les personnes morales et les sociétés, groupements ou organismes non dotés de la personnalité morale qui exploitent une entreprise en France acquittent une taxe exceptionnelle sur les hautes rémunérations attribuées en 2013 et 2014.

II. - La taxe est assise sur la part des rémunérations individuelles qui excède un million d'euros.

A. - La rémunération individuelle s'entend de la somme des montants bruts suivants susceptibles d'être admis en déduction du résultat imposable, avant éventuelle application du second alinéa du 1° du 1 et du 5 *bis* de l'article 39 et des articles 154 et 210 *sexies* du code général des impôts :

a) Les traitements, salaires ou revenus assimilés ainsi que tous les avantages en argent ou en nature ;

b) Les jetons de présence mentionnés à l'article 117 *bis* du même code ;

c) Les pensions, compléments de retraite, indemnités, allocations ou avantages assimilés attribués en raison du départ à la retraite ;

d) Les sommes attribuées en application du livre III de la troisième partie du code du travail ;

e) Les attributions d'options de souscription ou d'achat d'actions en application des articles L. 225-177 à L. 225-186-1 du code de commerce ainsi que les attributions gratuites d'actions en application des articles L. 225-197-1 à L. 225-197-6 du même code ;

f) Les attributions de bons de souscription de parts de créateur d'entreprise mentionnées à l'article 163 *bis* G du code général des impôts ;

g) Les remboursements à d'autres entités d'éléments de rémunération mentionnés aux *a* à *f* du présent A.

B. - Les éléments de rémunération mentionnés au A sont pris en compte dans l'assiette de la taxe, quelle que soit l'année de leur versement :

1° Pour ceux mentionnés aux *a* à *d* et au *g*, l'année au cours de laquelle la charge est prise en compte pour la détermination du résultat de l'entreprise ;

2° Pour ceux mentionnés aux *e* et *f*, l'année de la décision d'attribution.

C. - Les éléments de rémunération mentionnés au A sont retenus dans l'assiette de la taxe à hauteur :

1° Lorsque la rémunération prend l'une des formes mentionnées aux *a*, *b*, *d* et *g* du même A, du montant comptabilisé par l'entreprise ;

2° Lorsque la rémunération prend l'une des formes mentionnées au *c* dudit A :

a) Du montant comptabilisé par l'entreprise lorsqu'elle est versée sous forme de rente annuelle ;

b) De 10 % du montant comptabilisé par l'entreprise lorsqu'elle est servie sous forme de capital ;

3° Lorsque la rémunération prend la forme d'options de souscription ou d'achat d'actions mentionnés au *e* du A, au choix de l'entreprise, soit de la juste valeur des options telle qu'elle est estimée pour l'établissement des comptes consolidés pour les sociétés appliquant les normes comptables internationales adoptées par le règlement (CE) n° 1606/2002 du Parlement européen et du Conseil, du 19 juillet 2002, sur l'application des normes comptables internationales, soit de 25 % de la valeur des actions sur lesquelles portent ces options, à la date de décision d'attribution. Ce choix est exercé dans le délai prévu pour la liquidation de la taxe ;

4° Lorsque la rémunération prend la forme d'attribution gratuite d'actions mentionnée au *e* du A, au choix de l'entreprise, soit de la juste valeur des actions telle qu'elle est estimée pour l'établissement des comptes consolidés pour les sociétés appliquant les normes comptables internationales adoptées par le règlement (CE)

n° 1606/2002 du Parlement européen et du Conseil, du 19 juillet 2002, précité, soit de la valeur des actions à la date de la décision d'attribution par le conseil d'administration ou le directoire. Ce choix est exercé dans le délai prévu pour la liquidation de la taxe ;

5° Lorsque la rémunération prend la forme de bons de souscription de parts de créateur d'entreprise mentionnés au *f* du A, au choix de l'entreprise, soit de la valeur ou de la juste valeur des bons telle qu'elle est estimée pour l'établissement des comptes consolidés pour les sociétés appliquant les normes comptables internationales adoptées par le règlement (CE) n° 1606/2002 du Parlement européen et du Conseil, du 19 juillet 2002, précité, soit de 25 % de la valeur des titres sur lesquels portent ces bons, à la date de décision d'attribution. Ce choix est exercé dans le délai prévu pour la liquidation de la taxe.

III. - Le taux de la taxe est de 50 %.

IV. - Le montant de la taxe est plafonné à hauteur de 5 % du chiffre d'affaires réalisé l'année au titre de laquelle la taxe est due.

V. - A. - Pour les rémunérations prises en compte dans l'assiette de la taxe pour 2013, la taxe est exigible au 1er février 2014.

Pour les rémunérations prises en compte dans l'assiette de la taxe pour 2014, la taxe est exigible au 1er février 2015.

B. - La taxe est déclarée et liquidée sur une déclaration conforme au modèle établi par l'administration, déposée au plus tard le 30 avril de l'année de son exigibilité.

C. - Elle est acquittée lors du dépôt de cette déclaration.

VI. - La taxe est recouvrée et contrôlée selon les 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.

VII *(nouveau)*. - La taxe n'est pas admise en déduction des résultats imposables pour le calcul de la contribution mentionnée à l'article 235 *ter* ZAA du code général des impôts.

b. Amendements adoptés en séance avant suprresion de l'article

1 - AMENDEMENT n° I-4 présenté par M. MARC au nom de la commission des finances, 13 nov. 2013

C	Favorable
G	Défavorable
Adopté	

ARTICLE 9

Compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

VIII. – L'affiliation à une fédération sportive mentionnée à l'article L. 131-1 du code du sport donne lieu à une taxe exceptionnelle sur les hautes rémunérations sportives attribuées en 2013 et 2014.

A. – La taxe est assise sur la part des rémunérations individuelles qui excède un million d'euros dans les conditions définies au II du présent article.

B. – Le taux de la taxe est de 50 %.

C. – Le montant de la taxe est plafonné à hauteur de 5 % du chiffre d'affaires réalisé l'année au titre de laquelle la taxe est due.

D. – Pour les rémunérations prises en compte dans l'assiette de la taxe pour 2013, la taxe est exigible au 1er février 2014.

Pour les rémunérations prises en compte dans l'assiette de la taxe pour 2014, la taxe est exigible au 1er février 2015.

E. – La taxe est liquidée et due par l'association ou la société sportive exploitant un club sportif professionnel affilié à une fédération sportive française, quel que soit le lieu d'établissement de son siège social, auprès de la ligue professionnelle compétente mentionnée à l'article L. 132-1 du code du sport, au plus tard le 30 mars de l'année de son exigibilité. Le contribuable qui apporte à la ligue professionnelle la preuve qu'il a acquitté auprès du Trésor public la taxe exceptionnelle de solidarité sur les hautes rémunérations mentionnée au I est réputé avoir acquitté la présente taxe.

F. – La ligue professionnelle déclare à l'administration fiscale, selon le modèle que cette dernière a fixé, centralise et reverse au Trésor la taxe avant le 30 avril de l'année de son exigibilité.

G. – La ligue professionnelle tient une comptabilité séparée pour l'enregistrement des opérations liées à la collecte de la taxe. Elle assure un contrôle de cohérence entre les déclarations qu'elle reçoit et les informations en sa possession en application de l'article L. 132-2 du code du sport. Les informations recueillies par la ligue professionnelle en application du présent VIII sont tenues à la disposition de l'administration sur simple requête. Un rapport annuel est remis à l'administration sur la nature et l'ampleur des contrôles mis en œuvre.

H. – En cas de manquement, de son fait, aux obligations de paiement prévues au G, la ligue professionnelle acquitte l'intérêt de retard prévu par l'article 1727.

En cas de manquement aux obligations de paiement prévues au E, le redevable est radié de la fédération sportive et de la ligue professionnelle auxquelles il est affilié à compter du 1er août de l'année d'exigibilité de la taxe.

I. – La taxe est recouvrée et contrôlée selon les 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.

Objet

Le présent amendement vise à étendre la taxe exceptionnelle de solidarité sur les hautes rémunérations à l'ensemble des clubs sportifs professionnels affiliés à une fédération française, quel que soit leur lieu d'établissement et leur nationalité. Il s'agit, en particulier, de rétablir l'équité sportive entre les clubs de football français, d'une part, et l'AS Monaco, d'autre part, qui, tout en étant affiliée à la fédération française et participant aux championnats organisés par elle, n'est pas établie en France.

A cette fin, cet amendement crée un régime spécifique de taxation pour les sociétés sportives, calqué sur celui proposé par le Gouvernement. Y sont soumis tous les clubs professionnels affiliés à une fédération française, même si leur siège social est à l'étranger, à moins qu'ils n'apportent la preuve qu'ils ont acquitté la taxe exceptionnelle "de droit commun". La taxe spécifique aux clubs de sport serait alors recouvrée par la ligue professionnelle pour le compte de l'Etat : la ligue professionnelle dispose en effet déjà, à travers la direction nationale du contrôle de gestion (DNCG) des informations nécessaires au recouvrement de la taxe, même pour les clubs étrangers.

Au total, l'objet de cet amendement est d'éviter que la création de la taxe exceptionnelle de 75 % ne se traduise par une aggravation du déséquilibre économique et, partant, sportif, entre l'AS Monaco et les clubs français. Sans ambitionner de régler le conflit qui oppose déjà la ligue professionnelle et l'AS Monaco au sujet de l'obligation d'établir son siège social en France, cet amendement permet d'apporter un correctif temporaire dont les recettes viendront abonder le budget de l'Etat.

1 - AMENDEMENT n° I-449 présenté par Mme M. ANDRÉ et les membres du Groupe socialiste et apparentéss, 21 nov. 2013

ARTICLE 9

Compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

… – Le produit de la taxe est affecté au Centre national pour le développement du sport, en vue du financement des projets de construction ou de rénovation des enceintes sportives destinées à accueillir la compétition sportive dénommée « UEFA Euro 2016 » ainsi que des équipements connexes permettant le fonctionnement de celles-ci, dans les limites fixées par l'article 46 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012.

Objet

Cet amendement a pour objet de faire participer les clubs de football professionnel au développement du sport amateur, dont le football amateur, à travers le reversement au CNDS d'une partie du montant acquitté par ceux-ci en vertu de la taxe exceptionnelle sur les hautes rémunérations.

Il est important de rappeler que le football amateur, de par ses missions à la fois éducatives, citoyennes et sportives, contribue pleinement au renforcement du lien social, à l'animation et à l'aménagement du territoire. Malheureusement, il souffre d'un contexte économique particulièrement difficile. En effet, de nombreux clubs se retrouvent asphyxiés financièrement avec la baisse des recettes et la hausse des charges ; les bénévoles sont le plus souvent découragés par la lourdeur des responsabilités, le manque de moyens, et l'augmentation des amendes disciplinaires.

La crise est profonde et de nombreux clubs sont contraints de fermer, surtout dans les territoires ruraux. Ainsi, plus de 3000 clubs ont disparu en deux ans (on est ainsi passé de 18 000 à 15 000 clubs). Or, le budget du CNDS se trouve affecté par des missions qui dépassent son objet premier, et dont le financement incomplet vient limiter ses capacités d'action. C'est pourquoi cet amendement vise à affecter une partie de la taxe sur les hautes rémunérations au sport amateur, en compensant les dépenses non couvertes au titre de la mission de financement des infrastructures sportives de l'Euro 2016.

En conséquence, un amendement à l'article 31 du présent projet de loi fixe le plafond de cette affectation au niveau nécessaire à cette compensation. Celle-ci permettra au CNDS de se concentrer sur sa mission première, c'est à dire le soutien au sport amateur.

c. Rapport général n° 156 de M. François MARC, fait au nom de la commission des finances, déposé le 21 novembre 2013

- **ARTICLE 9 - Taxe exceptionnelle de solidarité sur les hautes rémunérations versées par les entreprises**

Commentaire : le présent article instaure une taxe exceptionnelle, acquittée par les entreprises, assise sur la part des rémunérations individuelles supérieure à un million d'euros versées en 2013 et 2014, au taux de 50 %.

I. LE DROIT EXISTANT

Le présent article a pour objet de mettre en oeuvre un **engagement du Président de la République** formulé le 27 février 2012[109](*), pendant la campagne électorale, tendant à instaurer une **taxation globale de 75 % des revenus supérieurs à un million d'euros**.

À la fin de l'année dernière, le Parlement avait adopté l'article 12 du projet de loi de finances pour 2013 qui mettait en oeuvre cet engagement sous la forme **d'une contribution exceptionnelle de 18 % sur la fraction des revenus d'activité professionnelle qui excède un million d'euros au titre des revenus des années 2012 et 2013**.

En pratique, le taux global de taxation de 75 % était obtenu en combinant cette nouvelle contribution à la somme des autres prélèvements sur le revenu, à savoir :

- 8 % de prélèvements sociaux sur les revenus d'activité au titre de la contribution sociale généralisée (CSG), soit 7,5 %, et de la contribution pour le remboursement de la dette sociale (CRDS), soit 0,5 % ;

- 45 % d'imposition au taux marginal de la tranche supérieure du barème de l'impôt sur le revenu pour les revenus supérieurs à 150 000 euros ;

- 4 % au titre de la contribution exceptionnelle sur les hauts revenus, adoptée en 2011.

Cette contribution supplémentaire présentait deux caractéristiques principales. Tout d'abord, **elle se distinguait du barème de l'impôt sur le revenu par son calcul et par son assiette**, car elle ne prenait pas en compte les revenus de remplacement tels que les allocations chômage, pensions et retraites, les bénéfices industriels et commerciaux et les revenus du patrimoine. Ensuite, **elle était individualisée et ne prenait en considération que le revenu de chaque conjoint**, sans lien avec les critères conjugaux ou familiaux.

Du fait de cette seconde caractéristique, avec un niveau de revenu identique pour deux foyers fiscaux, si un seul membre du foyer percevait 1,2 million d'euros, la fraction supérieure à 1 million d'euros aurait donné lieu

à un prélèvement alors que, pour deux conjoints percevant chacun 800 000 euros, aucune contribution n'aurait été due.

Saisi sur le projet de loi de finances, le Conseil constitutionnel a pour cette raison déclaré cet article **contraire au principe d'égalité devant les charges publiques**. Il a ainsi souligné que « ***par l'effet de cette contribution exceptionnelle assise sur les revenus d'activité professionnelle des personnes physiques excédant un million d'euros, deux foyers fiscaux bénéficiant du même niveau de revenu issu de l'activité professionnelle pourraient se voir assujettis à cette contribution ou au contraire en être exonérés, selon la répartition des revenus entre les contribuables composant ce foyer*** ».

Soulignons que le Conseil constitutionnel n'a explicitement utilisé que ce critère d'invalidation, sans examiner les autres griefs, notamment ceux tirés de ce que les « effets de seuil » et le caractère confiscatoire de cette imposition pourraient également méconnaître le principe de l'égalité devant les charges publiques.

La question de savoir à quel niveau une imposition des revenus revêt un caractère confiscatoire n'a donc pas obtenu de réponse directe de la part du Conseil constitutionnel. Néanmoins, celui-ci a, sur un autre dispositif, fixé des limites au taux de prélèvement en censurant des dispositions relatives à l'imposition au barème de l'impôt sur le revenu des gains de levée d'options sur action et d'attributions gratuites d'actions qui auraient eu pour conséquence de porter jusqu'à 72 % ou 77 % selon les cas l'imposition marginale de ces avantages, niveaux jugés excessifs par rapport aux facultés contributives. Dans le même sens, le Conseil constitutionnel a censuré des prélèvements pouvant atteindre des taux de 90,5 % (prélèvement libératoire sur les produits de bons anonymes), mais aussi de 68,2 % (fiscalité sur les attributions gratuites d'actions).

Au regard de cette jurisprudence, la section des finances du Conseil d'État a estimé, dans un avis du 21 mars 2013 rendu public par le Gouvernement, qu'un taux de 66 % pouvait être regardé comme **le « seuil » au-delà duquel une imposition serait considérée comme confiscatoire par le juge constitutionnel en application de l'article 13 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen**. Il s'agit toutefois d'une interprétation, par le Conseil d'Etat, de la jurisprudence du Conseil constitutionnel, et non d'une limite explicitement posée par ce dernier.

À la suite de cet avis, le Gouvernement avait indiqué dans un communiqué daté du 22 mars que « ***déterminé à agir pour la justice et à mettre en oeuvre les engagements du Président de la République,*** [il étudiait] ***l'ensemble des options techniques envisageables*** ». Le présent article traduit cet engagement, en proposant un dispositif de taxation des entreprises.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Sur la base du constat de la fragilité constitutionnelle d'une imposition directe des hauts revenus, le présent article propose une **taxe exceptionnelle sur les entreprises, assise sur les très hautes rémunérations versées en 2013 et 2014**.

A. LE CHAMP DES ENTREPRISES CONCERNÉES PAR LA TAXE

S'agissant du champ des entreprises concernées, le premier alinéa du présent article prévoit que sont soumises à la taxe les « ***entreprises individuelles, les personnes morales, les sociétés, groupements ou organismes non dotés de la personnalité morale, qui exploitent une entreprise en France*** ». Ainsi, **toutes les entreprises, quels que soient leur statut et le régime d'imposition auquel elles sont soumises** (imposition sur le revenu ou imposition sur les sociétés), sont dans le champ de la taxe, de manière à éviter toute possibilité de contournement.

B. L'ASSIETTE DE LA TAXE

Le premier alinéa du présent article dispose que la taxe est assise sur « ***les hautes rémunérations attribuées en 2013 et 2014*** ». Le deuxième alinéa précise que les hautes rémunérations s'entendent de « ***la part des rémunérations individuelles qui excède un million d'euros*** ». Le troisième alinéa ajoute qu'est prise en compte « ***la somme des montants bruts*** », donc avant application des prélèvements sociaux, « ***susceptibles d'être admis en déduction du résultat imposable*** ».

En l'absence de précision au sein de l'article, toutes les rémunérations versées sont concernées **quel qu'en soit l'attributaire, salarié, dirigeant ou mandataire**.

1. Champ des rémunérations intégrées dans l'assiette de la taxe

Les alinéas 3 à 10 définissent le champ des rémunérations prises en compte, d'une façon particulièrement **large**. Sont ainsi incluses, à côté des traitements, salaires et revenus assimilés, les différentes formes de rémunérations alternatives envisageables, notamment dans les grandes entreprises :

- les **jetons de présence** qui sont, aux termes de l'article 117 ***bis*** du code général des impôts (CGI), « ***alloués aux membres du conseil d'administration ou du conseil de surveillance des sociétés anonymes*** » ;

- l'ensemble des **pensions**, compléments de retraite, indemnités, allocations ou avantages assimilés attribués en raison du départ à la retraite ;

- les sommes attribuées au titre de **l'intéressement**, de la participation et de l'épargne salariale ;

- les **attributions d'options de souscription ou d'achat d'actions**[110(*)], généralement appelées « ***stock-options*** », et **attributions gratuites d'actions**[111(*)] ;

- les **attributions de bons de souscription de parts de créateur d'entreprise (BSPCE)**, qui peuvent être émis par certaines entreprises non cotées en application de l'article 163 ***bis*** G du CGI.

Enfin, pour éviter toute possibilité de contournement de la taxe, sont également inclus les « ***remboursements à d'autres entités d'éléments de rémunération*** » précédemment mentionnés. Il s'agit d'éviter que l'entreprise mette en place des montages consistant à faire verser lesdites rémunérations par d'autres entités juridiques, pour ensuite rembourser ces dernières.

Au-delà de cette possibilité de remboursement inter-entreprises, la taxation s'appliquant entreprise par entreprise, le cas des **groupes de sociétés** n'est pas traité : ainsi, des rémunérations individuelles supérieures à un million d'euros résultant, par exemple, de **la combinaison des salaires versés par une filiale et des distributions d'actions réalisées par la société-mère** ne donnent pas lieu à taxation, dès lors qu'aucune des deux entreprises ne verse individuellement plus d'un million d'euros (***cf. infra***).

2. Date de prise en compte des rémunérations attribuées

Si les rémunérations dans le champ de la taxe sont celles « ***attribuées en 2013 et 2014*** », les alinéas 11 à 13 du présent article précisent que la date de prise en compte des rémunérations dans l'assiette de la taxe ne s'entend pas de la date de versement, mais :

- de la **date de la décision d'attribution** pour les attributions d'actions, options, bons de souscriptions ou BSPCE. Il s'agit, en particulier, d'éviter que des attributions d'actions échappent au paiement de la taxe par le biais d'un versement différé après 2014 ;

- de la **date de prise en compte pour la détermination du résultat de l'entreprise** pour les autres rémunérations concernées.

3. Comptabilisation des rémunérations attribuées

Au regard de leurs natures variées, le présent article détermine la manière dont doivent être comptabilisées les rémunérations incluses dans le champ de la taxe. Hormis les sommes versées comme traitements, salaires, jetons de présence ou épargne salariale, qui sont retenues à hauteur « ***du montant comptabilisé par l'entreprise*** », il est en effet nécessaire de définir une méthode de valorisation pour les autres types de rémunération.

Ainsi, les alinéas 16 à 18 du présent article prévoient que **les pensions ou compléments de retraite sont retenus soit au montant comptabilisé par l'entreprise lorsqu'elle est versée sous forme de rente annuelle, soit à hauteur de 10 % du montant comptabilisé par l'entreprise lorsque la pension est servie sous forme de capital**. Le texte évite ainsi de créer une distorsion entre les deux méthodes de versement, par rente ou en capital.

S'agissant des **options de souscription ou d'achat d'actions**, l'alinéa 19 du présent article prévoit que l'entreprise peut choisir entre une **comptabilisation à la juste valeur des options** telle qu'estimée, au moment de l'établissement des comptes consolidés, au sens des normes comptables internationales (IFRS) et une **comptabilisation à hauteur de 25 % de la valeur des actions** sur lesquelles portent ces options à la date de la décision d'attribution. La même option est prévue à l'alinéa 21 pour les BSPCE. En réponse au questionnaire de votre rapporteur général, le Gouvernement a indiqué que cette comptabilisation à 25 % de la valeur des actions « ***est celle également retenue pour l'assiette de la contribution patronale*** [de 30 % assise sur les ***stock-options*** et les attributions gratuites d'actions] ***mentionnée à l'article L. 137-13 du code de la sécurité sociale*** ».

S'agissant des **attributions gratuites d'actions**, l'alinéa 20 prévoit que l'entreprise peut également choisir entre la **juste valeur des actions** telle qu'estimée, au moment de l'établissement des comptes consolidés, au sens des normes comptables internationales, et **la valeur des actions à la date d'attribution**.

C. LE TAUX DE LA TAXE

Le taux de la taxe est établi à **50 %** par l'alinéa 22. Ce taux permet d'atteindre un **taux global d'imposition de 75 % en tenant compte des prélèvements sociaux** qui frappent déjà ces différents types de rémunérations et qui sont estimés par le Gouvernement à un taux moyen d'environ 25 %.

D. LE DISPOSITIF DE PLAFONNEMENT EN FONCTION DU CHIFFRE D'AFFAIRES

L'alinéa 23 prévoit que « ***le montant de la taxe est plafonné à hauteur de 5 % du chiffre d'affaires réalisé l'année au titre de laquelle la taxe est due*** ». Ainsi, une entreprise réalisant un chiffre d'affaires de 200 millions d'euros et versant à dix salariés une rémunération individuelle de cinq millions d'euros (soit quatre millions d'euros au-delà d'un million d'euros) devrait normalement s'acquitter de 4*10*50 %, soit 20 millions d'euros. En raison du plafonnement à 5 % du chiffre d'affaires, elle ne devra s'acquitter que de 10 millions d'euros.

D'après l'évaluation préalable annexée au présent article, l'objet de ce plafonnement est de « *ne pas rendre excessif le poids de la taxe* », notamment pour les petites et moyennes entreprises éventuellement redevables.

E. L'EXIGIBILITÉ ET LE PAIEMENT DE LA TAXE

La taxe s'applique aux rémunérations versées en 2013 et en 2014. Pour les rémunérations attribuées en 2013, l'alinéa 24 prévoit qu'elle est exigible « ***au 1er février 2014*** » ; pour les rémunérations attribuées en 2014, la date d'exigibilité est symétriquement fixée au 1er février 2015. La taxe doit être **liquidée par les entreprises au plus tard le 30 avril de l'année d'exigibilité**.

Enfin, l'alinéa 28 prévoit que la taxe est « ***recouvrée et contrôlée selon les procédures et sous les mêmes sanctions, garanties et privilèges que la taxe sur la valeur ajoutée*** ».

III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

À l'initiative de notre collègue député Christian Eckert, rapporteur général du budget, l'Assemblée nationale a adopté un **amendement visant à rendre la taxe non déductible de l'assiette retenue pour la contribution exceptionnelle additionnelle à l'impôt sur les sociétés de l'article 235** *ter* **ZAA**, dont le taux est porté à 10,7 % par l'article 10 du présent projet de loi de finances tel qu'adopté par l'Assemblée nationale. Cette surtaxe, qui s'applique aux résultats des entreprises jusqu'au 30 décembre 2015, concerne les entreprises dont le chiffre d'affaires est supérieur à 250 millions d'euros.

Ainsi, **la taxe sur les hautes rémunérations reste déductible de l'assiette de l'impôt sur les sociétés mais elle devra être réintégrée au résultat pour le calcul de l'assiette de la surtaxe**.

IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

A. LE CHOIX JUSTIFIÉ D'UNE TAXATION DES ENTREPRISES SUR LA BASE D'UNE ASSIETTE À ÉTENDRE AUX GROUPES DE SOCIÉTÉS

Le présent article permet de traduire un **engagement fort du Président de la République lors de la campagne présidentielle de 2012**, à savoir la taxation à 75 % des rémunérations supérieures à un million d'euros. A cet égard, la censure par le Conseil constitutionnel de la précédente version de cette taxation ne devait pas conduire à abandonner ce **signal important de justice sociale et fiscale**.

Dans son avis précité du 21 mars 2013, la section des finances du Conseil d'Etat a indiqué qu' « ***il résulte de la décision n° 2012-662 DC du 29 décembre 2012 qu'un taux marginal maximal d'imposition des deux tiers, quelle que soit la source des revenus, doit être regardé comme le seuil au-delà duquel une mesure fiscale risque d'être censurée par le juge constitutionnel comme étant confiscatoire ou comme faisant peser une charge excessive sur une catégorie de contribuables en méconnaissance du principe d'égalité*** ». Elle a par ailleurs estimé que, pour répondre aux griefs soulevés par le Conseil constitutionnel, une « conjugalisation » de la taxe était nécessaire.

Au regard des **difficultés de conception d'une taxe respectant ces différents critères** et, partant, ne s'exposant pas à un **risque d'inconstitutionnalité**, le Gouvernement a conçu un dispositif de taxation reposant non plus sur les personnes mais **sur les entreprises** à raison des rémunérations versées. Votre rapporteur général approuve cette **solution, qui semble la plus sûre juridiquement**.

Ce choix est d'autant plus justifié que **l'augmentation des charges sur les revenus des salariés peut en réalité être compensée par une augmentation de ces mêmes revenus par les entreprises** : cette pratique a par exemple été constatée aux États-Unis s'agissant de la taxe de 20 % introduite en 1993 sur les parachutes dorés et qui fait l'objet d'un phénomène dit de « ***tax gross-up*** », c'est-à-dire d'une augmentation du montant des parachutes pour **neutraliser l'effet de la taxe pour les bénéficiaires**, bien que cette pratique soit en recul depuis, notamment, la généralisation des approbations des rémunérations des dirigeants par l'assemblée générale (« ***say on pay*** »)[112(*)].

En taxant les entreprises à la place des personnes, le présent article **écarte certes du paiement de la taxe certaines catégories de rémunérations individuelles supérieures à un million d'euros**. Il s'agit notamment des **revenus du travail issus de plusieurs entreprises ou personnes physiques**, ce qui est le cas, par exemple, des professions libérales (avocats, médecins, etc.) ou des intermittents du spectacle. Il s'agit également des **revenus du capital**, non pris en compte puisque non assimilable à une « rémunération » par

une entreprise. A cet égard, l'évaluation préalable annexée au présent article souligne que « ***le travail de l'exploitant individuel étant rémunéré par le bénéfice net tiré de l'exploitation, les appointements qu'il s'alloue à raison de cette activité professionnelle correspondent à un emploi du bénéfice et non à une charge*** » et ne sont donc pas inclus dans le périmètre de la taxe.

Cependant, **il n'y a pas pour autant inégalité de traitement dans la mesure où le dispositif frappe les entreprises et non les citoyens**. Si la question de l'égalité de traitement peut donc se poser entre les entreprises, elle ne saurait l'être entre les entreprises d'une part et les personnes physiques d'autre part.

En tout état de cause, les entreprises concernées ont par définition une **capacité contributive certaine** dès lors qu'elles sont en mesure de verser de tels montants à leurs salariés et dirigeants.

Pour éviter les possibilités de contournement de la taxe au sein des grands groupes, votre rapporteur général vous propose d'adopter un amendement visant à **inclure les groupes fiscalement intégrés dans le champ de la taxe**, en prévoyant que, lorsque la rémunération individuelle versée par l'ensemble du groupe est supérieure à un million d'euro sans que le soit la rémunération versée par aucune des entreprises membres du groupe, la taxe est **due et acquittée par la société-mère**.

Le rendement de la taxe devrait être de 420 millions d'euros sur les deux années d'application, **net de l'impôt sur les sociétés**, soit un rendement identique à celui prévu par le précédent dispositif. En raison de la mécanique d'impôt sur les sociétés[113(*)], l'évaluation préalable annexée au présent article estime que la taxe devrait rapporter **260 millions d'euros en 2014 et 160 millions d'euros en 2015**.

Votre rapporteur général se félicite par ailleurs que **les revenus susceptibles d'entrer dans l'assiette de la taxe fassent l'objet d'une définition suffisamment large pour éviter les possibilités de contournement**. De ce point de vue, l'expérience américaine de la non déductibilité des revenus des dirigeants sociaux au-delà d'un million d'euros, introduite en 1993, a montré que les entreprises avaient simplement augmenté les bonus liés à la performance, non soumis à cette réglementation, annulant en pratique l'objectif de modération salariale de la mesure[114(*)].

B. UN TAUX DE 50 % APPROPRIÉ

Les différentes catégories de rémunérations intégrées dans l'assiette de la taxe sont toutes déjà soumises à des **prélèvements sociaux** payés par les entreprises. Comme l'illustre le tableau suivant, ces prélèvements s'échelonnent, selon la catégorie de rémunération concernée, à des taux allant de 20 % à 32 %, soit un taux moyen proche de 25 %. Dès lors, le dispositif du présent article prévoit un taux à 50 %, permettant d'atteindre un taux global de taxation de 75 %, conforme à l'engagement présidentiel.

Prélèvements existants sur les rémunérations supérieures à un million d'euros

Charges sociales employeur sur les salaires	
Régimes	**Part patronale**
Assurance Maladie	12,80 %
Solidarité-autonomie	0,30 %
Allocations familiales	5,40 %
Assurance Vieillesse	1,60 %
Construction	0,45 %
Apprentissage	0,50 %
Formation continue	1,60 %
Total	***22,65 %***
Jetons exceptionnels alloués en rémunération de mission	
Forfait social Code de la sécurité sociale, art. L. 137-15	20 %
Épargne salariale	

Forfait social Code de la sécurité sociale, art. L. 137-15	20 %
Attribution gratuite d'actions et stock-options	
Contribution patronale Code de la sécurité sociale, art. L. 137-13	30 %
Retraite Chapeau	
Contribution patronale Code de la sécurité sociale, art. L. 137-11	32 %

Source : réponse au questionnaire de votre rapporteur général

À cela s'ajoute, principalement pour les entreprises du secteur financier dont les activités ne sont pas soumises à la taxe sur la valeur ajoutée, la **taxe sur les salaires**. Le barème de cette taxe étant progressif, les rémunérations individuelles annuelles supérieures à 150 000 euros sont soumises à une taxation au taux de 20 %. Les rémunérations entrant dans le champ de la taxe sur les salaires sont également conçues de façon très large, reprenant l'assiette des cotisations sociales définie à l'article L. 242-1 du code de la sécurité sociale.

En tout état de cause, le taux de taxation globale de l'assiette ne devrait pas poser, en lui-même, de **problème d'ordre constitutionnel**, quand bien même il serait supérieur à 66 %, s'agissant d'une taxation qui s'applique non pas aux revenus des personnes mais à une partie des charges des entreprises. Indépendamment de la question de la pertinence économique de ces mesures fiscales, leur qualification de « confiscatoires » au sens de l'article 13 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen n'a pas le même sens et ne répond pas aux mêmes conditions que l'imposition des personnes.

C. UNE PRISE EN COMPTE RENFORCÉE DES ENTREPRISES DE TAILLE INTERMÉDIAIRE

L'évaluation préalable annexée au présent article estime qu'environ **470 entreprises** seraient redevables de la taxe, pour **1 000 salariés ou dirigeants** percevant plus d'un million d'euros par an. En majorant le montant des salaires des dirigeants de 25 % pour tenir compte des rémunérations sous forme de titres, la masse des rémunérations individuelles supérieures à un million d'euros est estimée par cette évaluation préalable à **715 millions d'euros par an**.

D'après les informations recueillies par votre rapporteur général, les principaux secteurs concernés sont les activités spécialisées, scientifiques et techniques[115](*) (33 % des redevables et 34 % de l'assiette), les activités financières et d'assurance (21 % des redevables et 26 % de l'assiette) et les activités récréatives, notamment sportives (3 % des redevables et 17 % de l'assiette).

Secteurs d'activité concernés par la taxe exceptionnelle

Secteur d'activité	Entreprises redevables	Assiette
Activités spécialisées, scientifiques et techniques	33 %	34 %
Activités financières et d'assurance	21 %	26 %
Industrie manufacturière	12 %	7 %
Commerce	11 %	4 %
Information et communication	6 %	4 %
Activités de services administratifs et de soutien	4 %	2 %
Activités immobilières	3 %	1 %
Arts, spectacles et activités récréatives	3 %	17 %
Construction	3 %	2 %

Autres secteurs	4 %	3 %
Total	100 %	100 %

Source : réponse au questionnaire de votre rapporteur général ; données 2011

Contrairement à une idée généralement répandue, les entreprises redevables ne sont pas toutes des très grandes entreprises. Ainsi, près de 40 % des entreprises redevables, représentant 20 % de l'assiette de la taxe, ont un chiffre d'affaire inférieur à 50 millions d'euros ; **68 % des entreprises redevables, représentant 62 % de l'assiette, ont un chiffre d'affaires inférieur à 250 millions d'euros**.

Ainsi, de nombreuses entreprises de taille intermédiaire versent des rémunérations individuelles supérieures à un million d'euros par an. Il peut s'agir, par exemple, d'entreprises de conseil financier ou d'audit, de petites banques d'affaires, mais aussi des clubs de football qui, bien que de taille réduite, emploient des salariés bénéficiant de rémunérations très élevées.

Dans ce contexte, votre rapporteur général est **favorable à l'application d'un plafond à 5 % du chiffre d'affaires**, qui permet de limiter le poids de la taxe pour les petites et moyennes entreprises et les entreprises de taille intermédiaire et, ainsi, d'assurer **l'égalité devant les charges publiques** qu'une application générale de la taxe aurait pu remettre en cause. En effet, il ne serait pas juste de pénaliser excessivement certaines entreprises dont les hautes rémunérations témoignent moins d'une capacité contributive supérieure que d'un modèle économique spécifique.

Le plafonnement bénéficierait à 53 entreprises pour un coût de 55 millions d'euros. Le Gouvernement estime à cet égard que « ***le taux de 5 % permet de faire bénéficier du plafonnement plus de 10 % des entreprises tout en limitant l'impact budgétaire. Un taux de 4 % aurait réduit de plus de 20 % le rendement brut de la taxe tandis qu'un taux de 6 % aurait concerné moins de 10 % des redevables*** ».

Dans le même sens, votre rapporteur général se félicite de l'amendement adopté par l'Assemblée nationale, qui permet d'**augmenter la contribution des grandes entreprises**, redevables de la surtaxe d'impôt sur les sociétés, sans pénaliser les petites et moyennes entreprises. Le rendement supplémentaire attendu de cet amendement est estimé par le Gouvernement à environ 8 millions d'euros en année pleine ; en 2014, le rendement sera de **16 millions d'euros**, car interviendront à la fois le surplus du solde de surtaxe 2013 et celui de la surtaxe 2014 (calculée sur la base de la surtaxe 2013).

D. UNE APPLICATION AUX CLUBS DE FOOTBALL PROFESSIONNELS À ÉLARGIR

Au regard des salaires de certains joueurs évoluant dans les clubs français, particulièrement depuis l'apparition de puissants actionnaires pour certains grands clubs, **l'application de la taxe à 75 % aux clubs de football professionnels est pleinement justifiée**. Elle invite le monde du football à **reconsidérer un modèle économique** en décalage avec les capacités mêmes des clubs en question, confrontés à une baisse de leurs recettes principalement issues des droits de retransmissions télévisées[116(*)]. En frappant les équipes dont les joueurs sont, par définition, parmi les meilleurs mondiaux, elle contribue également à limiter la mise en place d'un sport à deux vitesses, à l'image de la « *luxury tax* » acquittée par les équipes professionnelles des ligues fermées américaines pour les rémunérations supérieures à un certain montant.

Il est vrai que les entreprises exploitant un club de football de très haut niveau connaissent un modèle économique spécifique, fondé sur l'emploi de quelques joueurs très fortement rémunérés. On constate en effet une explosion de la masse salariale des clubs professionnels, notamment depuis l'**arrêt Bosman** de la Cour de justice des communautés européennes du 15 décembre 1995 qui, en application du principe de liberté de circulation des travailleurs, a interdit les quotas liés à la nationalité dans les réglementations du football professionnel européen.

Du fait de la spécificité de ce modèle, l'application du plafonnement à 5 % du chiffre d'affaires est particulièrement favorable à ces entreprises : d'après les informations recueillies par votre rapporteur général, près des deux tiers du coût du plafonnement bénéficie à cinq clubs professionnels de football.

En tout état de cause, **l'application de la taxe ne doit pas conduire à créer un déséquilibre compétitif au sein du championnat français de football** qui soit préjudiciable à la « glorieuse incertitude du sport ». Pour cela, il est nécessaire que la taxe s'applique à **tous les clubs participant au championnat français**, y compris lorsqu'ils sont établis à l'étranger.

En conséquence, votre rapporteur général vous propose un amendement d'**équité sportive** visant à **soumettre à la taxe les clubs sportifs professionnels établis à l'étranger**.

Pour ce faire, il serait créé un **régime spécifique de taxe à 75 %**, calqué sur le régime proposé par le présent article, mais **réservé aux sociétés sportives affiliées à une fédération sportive française quel que soit leur lieu d'établissement**. Toutes les sociétés sportives seraient soumises à un nouveau dispositif de taxation spécifique, dont les modalités (assiette, taux) seraient identiques au dispositif général. De cette manière, il n'y aurait **aucune distorsion entre les sociétés sportives, quelles que soient les disciplines**. En pratique, seuls les clubs professionnels de football versent cependant des rémunérations supérieures à un million d'euros ; ainsi, à la connaissance de votre rapporteur général, seule l'AS Monaco, qui participe au championnat professionnel français de football tout en étant établie à l'étranger, serait concernée par le dispositif proposé.

Cette « taxe ***bis*** » ne serait **pas due dès lors que les entreprises concernées apporteraient la preuve qu'elles ont acquitté la taxe de droit commun**. Elle serait **collectée pour le compte de l'Etat par la ligue professionnelle** : en effet, contrairement au fisc français, cette dernière dispose à la fois des informations pertinentes pour la collecte de la taxe sur les clubs installés à l'étranger ***via*** la direction nationale de contrôle et de gestion[117](*), et d'un pouvoir de sanction lié à l'affiliation. L'absence de paiement entraînerait ainsi la **radiation de l'affiliation à la fédération et à la ligue** et, partant, l'impossibilité de participer au championnat national.

Décision de votre commission : votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

---

* [109] *Invité de l'émission « Parole de candidat » sur TF1, François Hollande, alors candidat à l'élection présidentielle, annonçait la création d'un taux d'imposition à 75 % pour les revenus au-dessus d'un million d'euros par an en ajoutant que les revenus du capital devaient être taxés comme les revenus du travail.*

* [110] *Attribution autorisée par l'assemblée générale extraordinaire au bénéfice des membres du personnel salarié ou de certains d'entre eux aux termes des articles L. 225-177 et suivants du code de commerce.*

* [111] *Attribution autorisée par l'assemblée générale extraordinaire au bénéfice des membres du personnel salarié ou de certains d'entre eux, dans la limite de 10 % du capital social, aux termes des articles L. 225-197-1 et suivants du code de commerce.*

* [112] **« The Demise of Golden Parachutes? How and Why Executive Severance Provisions and Changing », David M. Schmidt et James F. Reda, The Corporate Board Magazine, mai 2013**.

* [113] *Le rendement brut de la taxe exceptionnelle est de 310 millions d'euros ; du fait de sa déductibilité de l'assiette de l'IS, il minore cependant de 100 millions d'euros les recettes annuelles d'IS. Du fait de la mécanique des acomptes d'IS, cette minoration est essentiellement (150 millions d'euros) portée par les acomptes d'IS versés en 2015, fondé sur l'impôt dû en 2014.*

* [114] *Voir notamment «* **Regulating Executive Pay: Using the Tax Code to In?uence Chief Executive Of?cer Compensation** *», Nancy L. Rose et Catherine Wolfram, Journal of Labor Economics, vol. 20, n°2, 2000.*

* [115] *Il s'agit notamment des activités de tertiaire supérieur : activités juridiques, comptables, d'audit, de gestion, etc.*

* [116] *Voir notamment le rapport d'information n° 1215 de nos collègues députés Thierry Braillard, Marie-Georges Buffet, Pascal Deguilhem et Guenhaël Huet : «* **Le fair-play financier : une nouvelle époque pour le football français en Europe** *», n° 1215, juillet 2013.*

* [117] *L'article L. 132-2 du code du sport impose, au sein de chaque ligue professionnelle, la création d'un organisme «* **doté d'un pouvoir d'appréciation indépendant, assurant le contrôle administratif, juridique et financier des associations et sociétés sportives participant aux compétitions qu'elles organisent** *».*

d. Compte-rendu des débats – séance du 25 novembre 2013 *[suppression]*

- **<u>ARTICLE 9</u>**

M. Philippe Marini, président de la commission des finances . - Je veux préciser la manière dont la commission des finances a appliqué l'article 40 de la Constitution. Selon une jurisprudence ancienne de la commission des finances datant de M. Arthuis, une affectation de recettes supplémentaires à un organisme public correspond à une aggravation de charges publiques et entre donc dans le champ d'application de l'article 40.

Si le régime budgétaire de l'organisme bénéficiaire répond au principe d'universalité, l'irrecevabilité ne s'applique pas. Il en va différemment lorsque les dépenses sont circonscrites à un champ de compétences précis. Ensuite, toute la question est de savoir si le surcoût de recettes finance une dépense de guichet, obligatoire, donc préexistante, ou une dépense discrétionnaire, qui pourra s'accroître grâce à ce surcroît de ressources.

Raison pour laquelle j'ai accepté l'amendement n°I-449 de Michèle André mais non l'amendement n°I-193 de M. Gorce qui concernent tous deux le CNDS.

Mme la présidente. - Amendement n°I-367, présenté par M. du Luart et les membres du groupe UMP.

Supprimer cet article.

M. Philippe Dallier. - Avec cet article, nous remontons au discours du Bourget de François Hollande, déclaration de guerre à la finance mondiale - on sait ce qu'il en fut - et aux riches de notre pays. Le Conseil constitutionnel ayant jugé confiscatoire la taxe à 75 %, il a fallu trouver une issue de secours : si vous êtes riche, vous payez l'impôt, si vous êtes très riche, l'impôt sera payé par l'entreprise qui vous emploie. *(M. Roger Karoutchi s'amuse)* Les cachets et honoraires ne sont pas soumis à la taxe. Où est l'égalité dont vous vous prétendez les chantres ? Le plafonnement à 5 % du chiffre d'affaires est un cadeau au PSG et à ses propriétaires qataris, car 22 joueurs sont concernés : l'enjeu est plus lourd qu'au club d'Ajaccio, par exemple - dont un seul joueur perçoit un tel salaire.

M. Philippe Marini, président de la commission des finances. - Cela va faire plaisir au Qatar !

M. Philippe Dallier. - De plus, cette mesure se heurte au principe de non-rétroactivité de la loi fiscale. Nous attendons avec impatience l'avis du Conseil constitutionnel.

Les multinationales s'adapteront sans doute habilement à ces nouvelles contraintes, elles délocaliseront les salaires des plus hauts cadres. Pour éviter l'optimisation fiscale, nous préconisons de supprimer cet article.

Mme la présidente. - Amendement identique n°I-457, présenté par M. Delahaye et les membres du groupe UDI-UC.

M. Vincent Delahaye. - Depuis 2011, la fiscalité des entreprises a été alourdie de 30 à 40 milliards ; une vingtaine de milliards ont été rendus au titre du CICE, mais le solde reste important. Si l'on veut créer des emplois, il faudrait inverser la tendance. Cela ne semble pas à l'ordre du jour et je ne suis pas rassuré lorsque j'entends parler de remise à plat de la fiscalité. Le candidat à la présidence de la République avait fait une annonce surprise avec cette taxe à 75 %. Un bon impôt de rendement, c'est plutôt une assiette large et un taux faible...

Ce prélèvement sur la masse salariale épargne les acteurs culturels. Il touche les footballeurs, mais pas trop - car il y a le Qatar... Sur quoi portent les négociations en cours avec les clubs ? Allez-vous en compensation taxer davantage les entreprises qui produisent ?

Je reste opposé à cette taxe. On la dit temporaire, je n'en crois rien. La fuite des capitaux et des cerveaux va s'accélérer.

M. François Marc, rapporteur général. - Avis défavorable : cet article met en oeuvre un engagement du président de la République.

La préoccupation des Français porte sur l'impôt mais surtout sur le caractère injuste de la loi fiscale. Cette mesure va donc dans le bon sens, en faisant payer davantage ceux qui gagnent plus. Si elle n'est pas considérable, elle contribuera néanmoins à l'équilibre du budget.

M. Benoît Hamon, ministre délégué. - Cette mesure rapportera 420 millions sur deux ans et pèsera sur 500 entreprises. Pour éviter qu'elles soient imposées au-delà de leurs facultés contributives, un plafonnement de 5 % a été mis en place.

M. Éric Doligé. - Quelle générosité !

M. Benoît Hamon, ministre délégué. - Ce n'est pas une mesure spécifique au football, et il n'y a pas d'exception qatarie. Mesure de justice fiscale, plébiscitée par les Français, cette taxe est temporaire.

M. Philippe Marini, président de la commission des finances. - Allons !

M. Roger Karoutchi. - Mes connaissances footballistiques sont faibles. Mais j'entends l'argument symbolique. Difficile de vous contredire : comment défendre ceux qui gagnent plus d'un million ? Vous n'avez pas grand mal à entraîner l'opinion publique...

Reste qu'en Île-de-France, nous n'arrivons plus à attirer les grandes sociétés financières qui préfèrent s'installer à Londres, Berlin ou Barcelone. Elles comptent peu de salariés gagnant plus d'un million, mais ce sont précisément ceux qui décident des implantations ! En outre, ils se méfient de la fiscalité française, trop changeante. Vous invoquez le rendement, 200 millions par an, mais le manque à gagner en ressources et en activité économique est dans doute très supérieur. En tout cas, votre mesure fait l'affaire des autres capitales européennes !

M. Benoît Hamon, ministre délégué. - Votre majorité avait mis en place une excellente taxe à 50 % sur les bonus des *traders* : craigniez-vous alors la fuite des entreprises ? Rien ne démontre le manque d'attractivité de la région Île-de-France. Je préfère une rentrée solide de 420 millions à vos estimations au doigt mouillé.

M. Roger Karoutchi. - Et les chiffres de Paris Europlace ? Ils sont catastrophiques pour 2012 et 2013 !

M. Philippe Marini, président de la commission des finances. - Je n'avais pas compris que la gauche revendiquait la continuité...

M. Francis Delattre. - Je m'étonne de voir M. le ministre défendre les *traders* !

M. Benoît Hamon, ministre délégué. - J'ai dit le contraire !

M. Francis Delattre. - On sait le but de cette mesure : courir après Mélenchon !

Mme Michèle André. - Vous lisez trop la presse !

M. Francis Delattre. - Vous allez réjouir M. Cameron. Franchissez le Rhin et voyez les dégâts que vos mesures entraînent. Les clubs de foot ne sont que l'écume des choses. Voyez la vague des délocalisations ! Nous avons besoin de cadres de haut niveau. La fuite vers Londres des cadres français est peut-être psychologique, mais c'est la réalité ! Le problème du Gouvernement, c'est le décalage entre des rêves programmatiques et la réalité. Vous auriez dû tirer les leçons de la décision du Conseil constitutionnel.

M. Vincent Delahaye. - Entre 2012 et 2013, vous avez alourdi la ponction fiscale de 60 milliards, et il y aura 12 milliards de plus cette année ! Et le départ des entreprises crée une perte de recettes supplémentaire qu'il faudrait chiffrer. La rétroactivité de cette mesure est un autre problème. Les dispositions qui bénéficient aux clubs de foot qataris profiteront-elles à d'autres entreprises ?

M. Éric Doligé. - Je suis d'accord avec M. Karoutchi, mais ce n'est pas qu'un problème parisien. De nombreuses entreprises délocalisent pour échapper à la pression fiscale. Quand des personnes aisées s'installent en France, elles investissent et font travailler nos artisans.

J'ai été choqué, monsieur le ministre, de vous entendre dire qu'on peut y aller, on peut taper dedans, parce qu'on n'en parlera pas ! Chaque fois que ceux qui parlent défilent dans la rue, vous reculez ! La politique actuelle est gouvernée par la rue : on n'écoute que ceux qui défilent et l'on continue de ponctionner les autres.

M. Éric Bocquet. - Le critère fiscal est loin d'être le seul à fonder l'installation des entreprises : voyez l'exemple de Toyota dans le Valenciennois, grâce à la qualité de la main-d'oeuvre, à l'accès aux infrastructures et au haut débit.

M. Francis Delattre. - On lui a donné beaucoup d'argent aussi...

M. Éric Bocquet. - Et la taxe professionnelle existait encore à l'époque !

De même, l'entreprise GSK qui fabrique le vaccin contre le cancer de l'utérus, s'est implantée à Saint-Amand-les-Eaux plutôt qu'à Singapour ou en Hongrie.

M. Benoît Hamon, ministre délégué. - Les présidents de clubs de foot ont fait beaucoup de bruit : les abonnés aux chaînes payantes auraient apprécié qu'ils mettent à exécution une menace de grève... Attendons les conclusions de la médiation confiée à Jean Glavany. Le plafonnement de 5 %, qui coûtera 45 millions, sera sans doute concentré sur les plus riches. Reste que le produit attendu est de 420 millions sur deux ans : ce n'est pas rien.

Monsieur Delattre, vous m'avez mal compris : je vous félicitais d'avoir mis en place une taxe sur les bonus des *traders* réalisés deux ans auparavant. Vous n'invoquiez pas, alors, la sécurité juridique.

M. Philippe Marini, président de la commission des finances. - On ne peut que voter contre cette disposition. Son rendement n'est que prévisionnel puisqu'il dépend de l'évolution de l'assiette. Je sais d'expérience que Bercy évalue parfois flatteusement les bases fiscales...

Cette mesure procède d'un engagement de François Hollande, qui au Bourget voyait dans la finance son meilleur ennemi, si je me souviens bien.

M. François Marc, rapporteur général. - Ce n'est pas tout à fait cela.

M. Philippe Marini, président de la commission des finances. - Elle est pourtant son meilleur ami, puisque les marchés, en nous prêtant à taux bas, nous insensibilisent au poids de la dette.

M. François Marc, rapporteur général. - La dette, c'est vous !

M. Philippe Marini, président de la commission des finances. - La dette, ce n'est pas comme l'enfer, comme les autres. La dette, c'est nous tous !

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. - La dette a explosé sous votre règne !

M. Philippe Marini, président de la commission des finances. - Nous avons institué une taxe sur les *traders* parce qu'au sortir de la crise, les abus étaient manifestes, et les risques, systémiques.

Vous donnez là un très mauvais signal à notre environnement international. Les investisseurs arbitrent entre une multitude de facteurs, constitutifs d'un climat des affaires qu'ils souhaiteraient *business friendly*.

Pour toutes ces raisons, il faut s'opposer à ce mécanisme. Le secteur du football avait des moyens dont les autres ne disposaient pas pour faire reculer le Gouvernement : il faut le remercier.

M. Benoît Hamon, ministre délégué. - Monsieur Marini, je salue une des mesures prises sous Nicolas Sarkozy ; c'est rare. Appréciez le compliment. En doublant la taxe systémique sur les banques, nous avons également amplifié vos initiatives.

Le message du président de la République est clair : il n'y aura pas d'exemption pour les clubs de football. La médiation menée par Jean Glavany est toujours en cours et je n'en connais évidemment pas la conclusion mais elle ne sera pas celle que vous dites.

Les amendements identiques n^{os}I-367 et I-457 ne sont pas adoptés.

Mme la présidente. - Amendement n°I-3, présenté par M. Marc, au nom de la commission des finances.

I. - Alinéa 1

Après les mots :

personnes morales

insérer les mots :

, les groupes de sociétés au sens de l'article 223 A du code général des impôts

II. - Après l'alinéa 21

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

D. - Lorsque le total des rémunérations individuelles mentionnées au A versées par les sociétés membres d'un groupe au sens de l'article 223 A du code général des impôts excède un million d'euros sans que les rémunérations individuelles de la filiale ou les rémunérations individuelles de la société mère de ce groupe excèdent ce montant, la taxe est acquittée par la société mère de ce groupe.

M. François Marc, rapporteur général. - Certains grands groupes pourraient continuer à verser une rémunération globale supérieure à un million d'euros en combinant les versements effectués par la filiale et la société mère, sans qu'aucune de ces deux entreprises n'ait à payer la taxe exceptionnelle instituée par cet article 9.

Pour prévenir cette possibilité de contournement, cet amendement prévoit que les groupes de sociétés sont également soumis à la taxe exceptionnelle : il reviendrait alors à la société mère de s'acquitter de la taxe due à raison des rémunérations versées par elle et l'ensemble de ses filiales.

M. Benoît Hamon, ministre délégué. - Avis défavorable à défaut d'un retrait. Le périmètre d'un groupement fiscal est librement défini, et les montages permettant de fractionner les rémunérations peuvent déjà faire l'objet de contrôles.

M. François Marc, rapporteur général. - Si les dispositions anti-contournement sont solides, nous retirons l'amendement.

L'amendement n°I-3 est retiré.

L'amendement n°I-370 n'est pas défendu.

Mme la présidente. - Amendement n°I-485, présenté par M. Delahaye et les membres du groupe UDI-UC.

I. - Alinéa 1

Supprimer les mots :

2013 et

II. - En conséquence, alinéa 24

Supprimer cet alinéa.

M. Vincent Delahaye. - La loi ne dispose que pour l'avenir : les mesures rétroactives sont mauvaises par construction. La fiscalité est un élément crucial pour la stratégie des entreprises, notamment sa stabilité et sa prévisibilité.

M. François Marc, rapporteur général. - Avis défavorable, pour les raisons évoquées précédemment.

M. Benoît Hamon, ministre délégué. - Même avis.

L'amendement n°I-485 n'est pas adopté.

Mme la présidente. - Amendement n°I-371, présenté par M. de Montgolfier et les membres du groupe UMP.

Alinéa 22

Remplacer le taux :

50 %

par le taux :

25 %

Amendement n°I-372, présenté par M. de Montgolfier et les membres du groupe UMP.

Alinéa 22

Remplacer le taux :

50 %

par le taux :

40 %

Amendement n°I-373, présenté par M. Carle et les membres du groupe UMP.

Alinéa 23

Remplacer le taux :

5 %

par le taux :

3 %

M. Philippe Dallier. - Trois amendements de repli dont j'ai déjà expliqué les raisons en défendant la suppression de l'article.

M. François Marc, rapporteur général. - Avis défavorable.

M. Benoît Hamon, ministre délégué. - Même avis.

L'amendement n°I-371 n'est pas adopté, non plus que les amendements n^{os}I-372 et I-373.

Mme la présidente. - Amendement n°I-4, présenté par M. Marc, au nom de la commission des finances.

Compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

VIII. - L'affiliation à une fédération sportive mentionnée à l'article L. 131-1 du code du sport donne lieu à une taxe exceptionnelle sur les hautes rémunérations sportives attribuées en 2013 et 2014.

A. - La taxe est assise sur la part des rémunérations individuelles qui excède un million d'euros dans les conditions définies au II du présent article.

B. - Le taux de la taxe est de 50 %.

C. - Le montant de la taxe est plafonné à hauteur de 5 % du chiffre d'affaires réalisé l'année au titre de laquelle la taxe est due.

D. - Pour les rémunérations prises en compte dans l'assiette de la taxe pour 2013, la taxe est exigible au 1er février 2014.

Pour les rémunérations prises en compte dans l'assiette de la taxe pour 2014, la taxe est exigible au 1er février 2015.

E. - La taxe est liquidée et due par l'association ou la société sportive exploitant un club sportif professionnel affilié à une fédération sportive française, quel que soit le lieu d'établissement de son siège social, auprès de la ligue professionnelle compétente mentionnée à l'article L. 132-1 du code du sport, au plus tard le 30 mars de l'année de son exigibilité. Le contribuable qui apporte à la ligue professionnelle la preuve qu'il a acquitté auprès du Trésor public la taxe exceptionnelle de solidarité sur les hautes rémunérations mentionnée au I est réputé avoir acquitté la présente taxe.

F. - La ligue professionnelle déclare à l'administration fiscale, selon le modèle que cette dernière a fixé, centralise et reverse au Trésor la taxe avant le 30 avril de l'année de son exigibilité.

G. - La ligue professionnelle tient une comptabilité séparée pour l'enregistrement des opérations liées à la collecte de la taxe. Elle assure un contrôle de cohérence entre les déclarations qu'elle reçoit et les informations en sa possession en application de l'article L. 132-2 du code du sport. Les informations recueillies par la ligue professionnelle en application du présent VIII sont tenues à la disposition de l'administration sur simple requête. Un rapport annuel est remis à l'administration sur la nature et l'ampleur des contrôles mis en oeuvre.

H. - En cas de manquement, de son fait, aux obligations de paiement prévues au G, la ligue professionnelle acquitte l'intérêt de retard prévu par l'article 1727.

En cas de manquement aux obligations de paiement prévues au E, le redevable est radié de la fédération sportive et de la ligue professionnelle auxquelles il est affilié à compter du 1er août de l'année d'exigibilité de la taxe.

I. - La taxe est recouvrée et contrôlée selon les 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.

M. François Marc, rapporteur général. - Nous revenons au football. Plusieurs clubs professionnels sont concernés par la taxe à 75 %. Il y a inégalité fiscale et sportive si un club est assujetti, mais non ses concurrents.

M. Philippe Dallier. - Des noms, des noms !

M. François Marc, rapporteur général. - Cet amendement modifie le fait générateur de la taxe, constitué par l'affiliation à la fédération sportive. De plus, la taxe sera recouvrée par la Ligue professionnelle pour le compte de l'État. Ainsi, l'AS Monaco, le club du Rocher, sera sur le même plan que les autres.

M. Benoît Hamon, ministre délégué. - D'abord, la taxe exceptionnelle s'applique à toutes structures exploitant une entreprise en France. Les clubs ne sont pas exonérés.

Ensuite, l'AS Monaco, qui est deuxième de la Ligue 1 si je ne me trompe, n'a pas son siège en France ; elle ne peut donc pas être soumise à l'impôt. La loi fiscale n'a pas vocation à traiter des situations particulières : ce problème trouverait une issue plus heureuse au sein de la Ligue professionnelle de football !

J'ajoute que les résultats d'un club ne dépendent pas des rémunérations des joueurs. Le classement actuel du championnat de France en témoigne. Retrait ou défavorable.

M. Vincent Delahaye. - Il y a un problème d'équité. L'amendement de la commission des finances est opportun : je le voterai.

M. François Marc, rapporteur général. - Certes, cette disposition a vocation à s'appliquer à une équipe professionnelle spécifique. Mais ce cas pourrait être amené à se reproduire éventuellement dans d'autres sports. Nous sommes tous attachés à l'équité sportive. J'ajoute que la médiation en cours ne porte pas que sur le cas d'un seul club mais sur les conditions générales d'application de la taxe : cet amendement reste pertinent.

M. Francis Delattre. - Soit, Monaco a un régime fiscal avantageux, mais il procède d'une convention fiscale dont la révision dépend du Gouvernement. Les stades sont pleins lorsque Monaco joue, comme à Nantes ce week-end, et ce serait pareil à Brest si l'équipe était encore en Ligue 1. Il serait sain de laisser la Ligue du football professionnel et l'AS Monaco trouver des solutions.

Mme la présidente. - Je vais mettre l'amendement aux voix, nous saurons ainsi le résultat de ce match entre la commission et le Gouvernement. (Sourires)

L'amendement n°I-4 est adopté.

M. Philippe Marini, président de la commission des finances. - Un but pour le rapporteur général ! *(Mêmes mouvements)*

Mme la présidente. - Amendement n°I-449, présenté par Mme M. André et les membres du groupe socialiste et apparentés.

Compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

... - Le produit de la taxe est affecté au Centre national pour le développement du sport, en vue du financement des projets de construction ou de rénovation des enceintes sportives destinées à accueillir la compétition sportive dénommée « UEFA Euro 2016 » ainsi que des équipements connexes permettant le fonctionnement de celles-ci, dans les limites fixées par l'article 46 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012.

Mme Michèle André. - Seuls 120 millions d'euros de ressources ont été affectés au Centre national pour le développement du sport (CNDS), alors que celui-ci participe au renforcement du lien social et doit financer la rénovation des stades en vue de l'Euro 2016. Cet amendement accroît par conséquent le soutien financier au CNDS.

M. François Marc, rapporteur général. - La commission des finances a souhaité solliciter la sagesse du Sénat.

M. Philippe Marini, président de la commission des finances. - Elle est grande !

M. Benoît Hamon, ministre délégué. - Le CNDS fait l'objet d'un plan de redressement et d'un recentrage de ses missions sur le soutien aux pratiques amateurs de tous les publics. Ces taxes qui lui sont affectées sont, dans ce contexte, stabilisées : avis défavorable.

L'amendement n°I-449 est adopté.

M. Éric Bocquet. - Notre groupe n'a pas déposé d'amendement sur cet article. Rassurez-vous, cela ne s'explique pas par notre manque d'intérêt ou un coup de fatigue. Le débat sur l'économie du sport professionnel, auquel nous avons assisté, était biaisé. Pourquoi ce souci de détail sur des revenus exceptionnels, soumis à une taxe tout aussi exceptionnelle ? L'intention est sans doute bonne, mais la dimension symbolique semble s'être retournée contre les tenants de la mesure. Nous ne voterons pas sur cet article, dont le champ devait être plus large et devait inspirer une modification de l'assiette de l'impôt sur le revenu.

L'article 9 n'est pas adopté.

M. Philippe Dallier. - Quelle bonne surprise. *(On renchérit à droite)*

B. Commission mixte paritaire - Echec

a. Rapports n°1615 de M. Christian Eckert et n°208 de M. François Marc

RAS

C. Nouvelle lecture

1. Assemblée nationale

a. Rapport n°1619 de M. Christian Eckert

Article 9
Taxe exceptionnelle de solidarité sur les hautes rémunérations versées par les entreprises

Le présent article vise à assujettir les entreprises soumises à l'impôt sur les bénéfices à une taxe exceptionnelle, assise sur les hautes rémunérations attribuées en 2013 et 2014 à leurs salariés et dirigeants.

La taxe frapperait au taux de 50 % la fraction des rémunérations individuelles excédant 1 million d'euros par an.

La notion de rémunération individuelle s'entend de la somme brute (avant soustraction des cotisations salariales) des éléments suivants : traitements et salaires, jetons de présence, sommes versées au titre du départ en retraite, participation et intéressement, *stock-options*, attributions gratuites d'actions, bons de souscription de parts de créateurs d'entreprises, remboursements à d'autres entités de ces différents éléments de rémunération.

Le montant de la taxe est plafonné à 5 % du chiffre d'affaires.

En première lecture, à l'initiative du rapporteur général et avec l'avis favorable du Gouvernement, l'Assemblée nationale a rendu la taxe non déductible de l'assiette de la contribution exceptionnelle sur l'impôt sur les sociétés, pour un supplément de recettes fiscales pour l'État estimé à 16 millions d'euros en 2014. Cette contribution est due par les entreprises dont le chiffre d'affaires excède 250 millions d'euros, qui contribueront donc davantage que les autres.

Le rapporteur général propose d'adopter le présent article sans modification.

b. Compte-rendu des débats AN – séance du 12 décembre 2013

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements identiques, n°s 10 et 25.

La parole est à Mme Arlette Grosskost, pour soutenir l'amendement n° 10.

Mme Arlette Grosskost. Cet amendement a pour objet de supprimer cet article, qui ne fait en réalité que reprendre une disposition antérieurement adoptée. Cette nouvelle version – assez compliquée, vous en conviendrez – reflète votre vision dogmatique. Mais le fait de stigmatiser systématiquement les riches et les grandes entreprises, au nom d'un égalitarisme quelque peu utopique, ne nous amènera pas à grand-chose et, en tout cas, ne saura rétablir cette confiance que vous appelez de vos vœux. C'est pourquoi nous demandons la suppression de cet article.

Mme la présidente. La parole est à Mme Marie-Christine Dalloz, pour soutenir l'amendement n° 25.

Mme Marie-Christine Dalloz. Monsieur le ministre, je voudrais vous épargner plusieurs écueils. Le premier d'entre eux est l'effet rétroactif de l'article 9 : en effet, la taxe que vous instituez ne sera connue qu'après le vote définitif de ce projet de loi de finances, soit à une date proche du 31 décembre. Or, la taxe sur les hauts revenus, supérieurs à 1 million d'euros, sera exigible dès le 1er février 2014. Les entreprises concernées – puisque ce sont les entreprises que vous allez taxer –, celles qui clôturent leur exercice le 31 décembre 2013, et qui découvriront alors le montant de leur taxe, ne pourront pas provisionner cette somme. Or, en matière de rétroactivité fiscale – je parle ici sous le contrôle du président Carrez –, l'on a toujours admis la petite rétroactivité. Mais, dans le cas présent, vous créez un nouvel impôt et l'appliquez aux revenus perçus dès le 1er janvier 2013 : c'est ce que l'on appelle la grande rétroactivité. Le Conseil constitutionnel sera appelé à se prononcer à ce sujet.

Deuxième élément : la rupture d'égalité entre les salariés. L'entreprise devra payer pour ses salariés percevant des salaires supérieurs à 1 million d'euros. Mais que faites-vous des professions libérales ? Comment seront-elles taxées ? Qu'entendez-vous par « entreprise individuelle » ? S'agissant du principe d'égalité, le fait d'avoir plafonné cette taxe à 5 % du chiffre d'affaires est très clairement un tour de passe-passe destiné à épargner certains clubs sportifs, qui auraient pu être concernés. Vous allez, par ce biais, priver les caisses de l'État de 47 millions d'euros, pour faire droit à une demande expresse de la Fédération française de football.

Toutes ces raisons me conduisent à penser que cette disposition, inspirée par une vision idéologique, n'est pas d'actualité. Je rappelle qu'elle a déjà été déclarée inconstitutionnelle une première fois par le Conseil constitutionnel. J'espère que les arguments que nous avons avancés en commission et dans l'hémicycle vous convaincront de revenir sur cette mesure qui, encore une fois, comme l'a dit Arlette Grosskost, est parfaitement dogmatique.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Frédéric Reiss. Le rapporteur général est dubitatif !

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Cet article a été vu en première lecture, en commission et en séance, puis, à nouveau, en deuxième lecture, en commission : c'est donc la quatrième fois que les mêmes arguments sont ressassés. L'on ne va pas souligner toutes les contradictions de l'intervention précédente : tantôt Mme Dalloz regrette que l'on ne taxe pas plus, tantôt elle regrette que l'on taxe trop. Je me contenterai de dire que ce débat a été largement éclairé et qu'il n'y a pas lieu de supprimer cet article. L'avis de la commission est donc défavorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Même avis.

Mme la présidente. La parole est à M. Pascal Cherki.

M. Pascal Cherki. Sans rouvrir le débat de fond, je voudrais simplement livrer une réflexion à nos collègues de l'UMP qui, dans l'exposé sommaire de l'un de leurs amendements, jugent cette mesure confiscatoire.

Mme Marie-Christine Dalloz. On ne l'avait pas dit, mais c'est bien cela !

M. Pascal Cherki. Si, vous l'aviez bien dit. Je veux vous rappeler qu'un secrétaire d'État au budget, en 1969, qui a connu par la suite une longue et belle carrière – Jacques Chirac, pour ne pas le citer –, avait établi une surtaxation de la tranche marginale de l'impôt sur le revenu, pour le porter à un taux de 80 ou de 85 %. Je n'ai pas souvenance qu'à l'époque, vos prédécesseurs, quand ils étaient gaullistes, quand ils se préoccupaient de la participation et d'un État fort, aient hurlé en dénonçant le caractère « confiscatoire » de cette mesure, en annonçant que les « talents » allaient quitter la France et que cela n'aurait aucun effet. Aussi, je vous invite à modérer vos arguments, au regard de la relativité des faits historiques.

M. Thomas Thévenoud. Quelle culture fiscale !

Mme la présidente. La parole est à M. Frédéric Reiss.

M. Frédéric Reiss. Cet article constitue un avatar de la taxe de 75 % promise, à des fins électoralistes, par le candidat socialiste à l'élection présidentielle, et qui avait été censurée par le Conseil constitutionnel en raison de son caractère confiscatoire, comme cela vient d'être dit. Cette contribution envoie un signal très négatif à toutes celles et tous ceux qui veulent réussir dans notre pays et contribuera inévitablement à la délocalisation des capitaux et à la fuite des talents à l'étranger, pour un rendement dérisoire.

M. Dominique Baert. C'est *Apocalypse Now* !

M. Frédéric Reiss. L'article 9 vise à mettre à la charge des entreprises qui versent à leurs dirigeants et salariés des rémunérations supérieures à 1 million d'euros une contribution exceptionnelle sur la fraction de rémunération supérieure à ce million d'euros. Il me paraît souhaitable, comme nous le proposons, de supprimer cette disposition.

(Les amendements identiques n°s 10 et 25 ne sont pas adoptés.)

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements, n°s 108 et 76 rectifié, pouvant être soumis à une discussion commune.
La parole est à Mme Annick Girardin, pour soutenir l'amendement n° 108.

Mme Annick Girardin. En premier lieu, je veux insister sur le fait que les radicaux de gauche sont bien sûr favorables à la taxe à 75 %. Toutefois, mon collègue Thierry Braillard souhaitait que cet amendement puisse être entendu. En effet, si nous estimons que la taxe doit bien être mise en place, elle devrait être, à nos yeux, assise sur les rémunérations attribuées en 2014 et 2015.

Mme la présidente. La parole est à Mme Marie-Christine Dalloz, pour soutenir l'amendement n° 76 rectifié.

Mme Marie-Christine Dalloz. On traite encore ici de la question de la rétroactivité. Prenons le cas d'une entreprise individuelle qui a versé un salaire supérieur à 1 million d'euros à l'un de ses salariés, mais dont l'exercice est clos le 30 septembre 2013. Elle n'aura pu réaliser aucune provision, alors qu'elle se verra bien appliquer, au titre de l'année 2013, cette taxe de 75 %. Monsieur le ministre, je voudrais que vous nous donniez une explication précise sur l'application de ce dispositif, ne serait-ce que pour que les experts-comptables et les commissaires aux comptes puissent s'y retrouver.

Par ailleurs, vous ne mesurez pas le degré de volatilité des capitaux. J'entends autour de moi la peur engendrée par cette mesure et certaines sociétés et chefs d'entreprise affirmer qu'ils ne pourront continuer rester, dans ces conditions fiscales, en France. L'on en revient à ce que nous disions, lors de la discussion générale de la première lecture, sur le consentement à l'impôt : je me souviens que vous y aviez beaucoup insisté, monsieur le ministre.

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. On s'égare !

Mme Marie-Christine Dalloz. Aujourd'hui, nos concitoyens consentent à l'impôt, à deux conditions. La première est qu'il soit limité dans le temps – l'effort ne doit pas excéder un à deux ans –, précis, clairement daté. La deuxième est que les citoyens en mesurent les effets sur la résorption du déficit. Or, il n'y a pas de date, même approximative, pour la résorption du déficit, et, de surcroît, les Français constatent un dérapage en la matière. Cette taxe n'aura donc pas d'effet, si ce n'est de faire partir des capitaux à l'étranger, de créer encore plus d'instabilité fiscale, sans attirer, de quelque façon que ce soit, de nouveaux talents en France.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission sur ces deux amendements ?

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. On peut répéter dix fois la même chose : on aura dix fois la même réponse. Je veux simplement dire que vous avez beaucoup de mépris à l'égard des experts-comptables et des services financiers des grandes entreprises.

Mme Marie-Christine Dalloz. Justement, non !

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Tout le monde a suivi l'évolution des principes visant à mettre en œuvre cette taxe à 75 %. Tout le monde a eu écho de l'annulation par le Conseil constitutionnel de la première version. Le Président de la République et le Gouvernement ont assez rapidement dit quelles seraient leur doctrine et leur position : elle est évidemment présentée, le moment venu, en loi de finances. On a tellement bien suivi tout cela que les journaux ont été remplis de tableaux présentant en détail le montant qui serait à acquitter par une partie des contribuables, et une partie seulement, qui a focalisé l'attention : les clubs de foot. Il n'y a donc pas de surprise, une annonce a été faite de manière claire : les entreprises et tous les services concernés ont pu très largement appréhender les dispositions de cet article 9 et, en particulier, les périodes

donnant lieu à paiement et les assiettes prises en compte, qu'il n'y a pas lieu de changer. Aussi suis-je défavorable aux deux amendements défendus, assez voisins, qui produiraient à peu près les mêmes effets.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement sur ces deux amendements ?

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Même avis.

Mme Dalloz affirme que, si l'on a une idée précise du temps d'application de la mesure et que les déficits se réduisent, ce dispositif peut être compris et accepté.

M. Frédéric Reiss. Ce n'est pas exactement ce qu'elle a dit !

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Or, en premier lieu, les déficits se réduisent effectivement : 5,3 % en 2011, 4,8 % en 2012, 4,1 % en 2013 et 3,6 % en 2014. Si ce n'est pas une réduction des déficits, je ne sais pas ce que ces mots veulent dire. Les déficits se réduisent-ils ? Oui, madame Dalloz, ils se réduisent, je viens de vous donner la séquence de chiffres. La mesure est-elle temporaire ? Oui, elle est temporaire, puisqu'elle ne vaut que pour deux exercices budgétaires – 2013 et 2014 – et qu'elle n'a pas vocation à aller au-delà.

Je viens de répondre très précisément aux deux inquiétudes qui étaient les vôtres. Aussi, je pense que, compte tenu de la précision de cette réponse, vous pouvez, en toute tranquillité, retirer votre amendement.

Mme Marie-Christine Dalloz. Je n'en ferai rien !

(Les amendements n°s 108 et 76 rectifié, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.)

Mme la présidente. Je suis saisie de trois amendements, n°s 45, 44 rectifié et 46, qui peuvent faire l'objet d'une présentation groupée.

La parole est à M. Gilles Carrez, pour les soutenir.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire*. Monsieur le ministre, il y a un an, le Conseil constitutionnel a purement et simplement annulé la taxe à 75 % sur les revenus salariaux supérieurs à 1 million d'euros. La sagesse aurait été, à l'évidence, de s'en tenir là.

Mme Marie-Christine Dalloz. Eh oui !

M. Gilles Carrez, *président*. En effet, la promesse électorale a eu son efficacité, puis le droit a parlé : fin de partie. Mais pas du tout : le Gouvernement s'entête et s'efforce, par un autre biais, de réintroduire cette taxe.

M. Dominique Baert. Il a raison !

M. Gilles Carrez, *président*. Là encore, je souhaite, par ces amendements, sécuriser la position du Gouvernement, qui me paraît extrêmement hasardeuse.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. Mes collègues, Mme Girardin notamment, viennent d'évoquer à juste titre le côté rétroactif de la mesure, ce qui lui vaudra très certainement d'être censurée. Pour ma part, je voudrais évoquer deux autres aspects qui me paraissent tout à fait contraires aux principes du droit.

Premièrement, vous majorez l'assiette de façon totalement artificielle en prenant en compte des revenus en fait non perçus alors que le Conseil constitutionnel a clairement établi les choses dans la décision évoquée voilà quelques instants. Mon amendement n° 45 vise donc à exclure de l'assiette de la taxe les engagements des entreprises en matière de retraite, puisqu'ils ne correspondent pas à des fonds versés.

De la même manière, l'amendement n° 44 rectifié vise à exclure de l'assiette de la taxe de 50 % à la charge des entreprises les stock-options, car il ne s'agit pas là non plus de revenus perçus.

Enfin, l'amendement n° 46 a pour objet de vous prémunir contre un double risque : un taux d'impôt confiscatoire et une rupture d'égalité. Certes, le taux de la taxe sur les hautes rémunérations n'est plus de 75 %, ce qui lui avait valu d'être annulée l'an dernier par le Conseil constitutionnel, mais de 50 %. Reste que si l'on y ajoute les autres prélèvements sociaux qui frappent déjà ces différents types de rémunération, on arrive à une fourchette tout à fait comparable au taux jugé confiscatoire l'an dernier par le Conseil.

Quant à la rupture d'égalité, elle est patente dans certain nombre de secteurs, notamment ceux qui sont redevables de la taxe sur les salaires, dont le taux de 20 % vient s'ajouter à celui de 50 % de la nouvelle taxe. Cette rupture se constate aussi concernant la mesure *pro domo* de plafonnement du chiffre d'affaires, totalement calibrée par rapport à un seul type d'entreprises, en l'occurrence les clubs de football.

Comme vous le voyez, ce dispositif cumule les défauts juridiques : rétroactivité, élargissement artificiel de l'assiette, taux confiscatoire, rupture d'égalité. Voilà pourquoi, monsieur le ministre, je souhaitais au travers de ces amendements apporter quelques corrections afin de vous éviter d'essuyer prochainement des déconvenues.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission sur les amendements nos 45, 44 rectifié et 46 ?

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Commençons par l'amendement n° 45. Vous proposez, monsieur le président de la commission, d'exclure de l'assiette de ce que nous appellerons la taxe à 75 %, les pensions, compléments de retraite, indemnités, allocations et avantages assimilés en raison du départ à la retraite.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire*. Parce qu'ils ne sont pas perçus immédiatement.

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Compte tenu de l'actualité récente en la matière, cet amendement frise l'indécence.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. Mais le droit n'est pas passionnel ! On ne doit pas légiférer selon l'instant ! Le droit est éternel, monsieur le rapporteur général !

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Je précise qu'en application de l'alinéa 18 de l'article 9, ce n'est pas la totalité du montant comptabilisé par l'entreprise qui est inclus dans l'assiette de la taxe si la retraite chapeau – appelons un chat-peau un chat-peau *(Sourires)* – est servie en capital, mais seulement 10 % de ce montant. Par ailleurs, je ne vois pas en quoi la prise en compte des engagements de l'entreprise en matière de retraite serait contraire à la décision du Conseil constitutionnel sur la loi de finances pour 2013 comme le soutient l'exposé sommaire.

Dans votre amendement n° 44, il est question des rémunérations de type stock-options, des attributions gratuites d'actions et des attributions de BSPCE, c'est-à-dire de bons de souscription de parts de créateur d'entreprise. Selon l'exposé sommaire, ce serait contraire à la Constitution car cela ferait peser sur ces éléments de rémunération une fiscalité confiscatoire. Je vous rappelle, monsieur le président, comme à l'ensemble de nos collègues, que cette fiscalité porte sur l'entreprise. Il ne s'agit pas de juger du caractère confiscatoire d'une taxe dont le taux de 75 % – je vous rejoins sur la fourchette – serait appliqué à la rémunération d'une contribuable touchant plus de 1 million d'euro : à la limite, un taux de 100 % ne serait pas plus confiscatoire qu'un taux de 50 % ou de 75 %. Vous savez d'ailleurs comme moi que l'une des raisons qui a conduit le Gouvernement à repenser cette taxe en la faisant peser sur l'entreprise était de faire disparaître cet élément d'appréciation dans l'analyse que pourrait porter le Conseil constitutionnel.

Cela vaut également pour la première partie de l'argumentation que vous avez développée sur l'amendement n° 46 concernant la rupture d'égalité touchant les redevables de la taxe sur les salaires : celle-ci est, comme vous le savez, liée à l'assujettissement à la TVA. Il n'y a donc pas de rupture d'égalité.

La commission a donc émis un avis défavorable sur ces trois amendements. Au demeurant, permettez-moi cette confidence : lorsque le Gouvernement a déposé ce texte, j'ai très attentivement vérifié que l'ensemble du champ des rémunérations était couvert – je ne rappellerai pas tous les produits que nous venons d'évoquer –, et je me réjouis que le Gouvernement ait fait ce choix. Du reste, s'il ne l'avait pas fait, j'aurais certainement proposé un amendement dans ce sens, afin que soient pris en compte l'ensemble des rémunérations, tant le salaire fixe que les parts variables.

Je vous remercie de m'avoir laissé parler un peu longuement, madame la présidente : comme je devais donner l'avis de la commission sur trois amendements, j'ai sans doute un peu dépassé le temps de parole qui m'était imparti.

Mme la présidente. En fait, vous nous avez fait gagner du temps, monsieur le rapporteur général, puisque vous avez pris quatre minutes pour trois amendements.

Quel est l'avis du Gouvernement sur ces trois amendements ?

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Défavorable.

(Les amendements nos 45, 44 rectifié et 46, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.)

Mme la présidente. La parole est à Mme Annick Girardin, pour soutenir l'amendement n° 148.

Mme Annick Girardin. Compte tenu des débats que nous avons eus précédemment, je pense que nous serons nombreux à voter cet amendement.

Ainsi que je l'avais indiqué lors de la discussion générale, le présent amendement vise à rétablir l'équité. Nous insistons en effet pour que les clubs sportifs établis à l'étranger soient assujettis à la taxe exceptionnelle de

75 % lorsqu'ils sont affiliés à une fédération sportive française, c'est-à-dire lorsqu'ils peuvent participer aux compétitions françaises.

Le manque d'équité sportive entre les clubs est injuste et la taxe à 75 % va aggraver les différences existantes. Certains de mes collègues nous demandent d'attendre, mais voilà des dizaines d'années que nous attendons sans qu'aucune solution n'ait été proposée. À force de ne rien faire, nous entendons un certain nombre de clubs menacer de délocaliser leur siège social ; on ne pourra pas les en blâmer.

En outre, laisser les fédérations se débrouiller avec les clubs sportifs, c'est renoncer à ce que l'État puisse récolter le produit de cette taxe. Si des accords sont passés entre les ligues et les clubs, à supposer qu'ils aient réellement lieu, les recettes iront aux ligues et à elles seules. Franchement, monsieur le ministre, je ne pense pas que nous puissions nous offrir ce luxe. Vous l'avez d'ailleurs largement rappelé depuis le début de cette séance.

Je rappelle enfin à l'ensemble de mes collègues que cet amendement a été adopté au Sénat.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. La commission a eu un échange assez long sur cet amendement, comme vient de le rappeler son auteur. Ses membres ont été convaincus par les arguments de M. Juanico, qui n'est pas présent ce soir ; rapporteur spécial pour les crédits de la mission « Sport, jeunesse et vie associative », il connaît bien ces questions. Après avoir hésité, la commission a rejeté cet amendement,…

Mme Annick Girardin. Je l'ai retiré, monsieur le rapporteur général !

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. En tous cas, s'il avait été réexaminé au titre de l'article 88, la commission y aurait donné un avis défavorable, ma chère collègue : elle s'en est remise aux positions de notre rapporteur spécial, faisant confiance aux négociations en cours avec la ligue, même si celle-ci n'a pas les mêmes objectifs que nous, notamment en termes de rentrées fiscales. Quoi qu'il en soit, je ne peux que vous rapporter son avis.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Défavorable.

Mme la présidente. La parole est à M. le président de la commission des finances.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. En fait, la commission a hésité sur cet amendement. Elle a été convaincue par les arguments de notre collègue Juanico, mais pour y avoir réfléchi depuis, je crois que Mme Girardin a raison. Je souhaiterais par conséquent que son amendement soit adopté. Il serait bien préférable, pour des raisons d'égalité fiscale, que cette question soit réglée d'un point de vue fiscal plutôt que de relever de décisions de répartition discrétionnaires de la ligue. Entendons-nous bien : je ne suis pas favorable à cette taxe, mais à partir du moment où elle doit être mise en place, procédons comme le propose l'amendement de Mme Girardin.

Du reste, m'appuyant sur notre discussion en commission des finances, où nous étions vraiment très hésitants, j'ai même cru sentir que le rapporteur général lui-même penchait plutôt dans votre sens, madame Girardin. *(Sourires.)*

Mme la présidente. La parole est à Mme Annick Girardin.

Mme Annick Girardin. Je souhaite préciser à ceux de mes collègues qui n'étaient pas présents en commission que, premièrement, l'amendement n'a pas été mis aux voix puisque je l'ai retiré et, deuxièmement, que le rapporteur général avait émis un avis de sagesse ; sans doute a-t-il eu depuis connaissance d'éléments complémentaires.

Quoi qu'il en soit, il me semble important de souligner que si l'on adopte l'article dans sa rédaction actuelle, on perd une recette pour l'État et on la laisse aux ligues. J'ai toujours soutenu les clubs sportifs, je suis issue du ministère de la jeunesse et sports ; je suis bien au fait des soutiens dont ont besoin les associations sportives. Mais la taxe à 75 % doit s'appliquer à tous ; à défaut, nous allons tout simplement organiser l'inéquité entre des clubs sportifs qui participent à une même compétition nationale. Soutenir le contraire, après tous les débats que nous avons eus, ne peut se justifier par aucun argument, et je ne vois pas ce qui aurait changé par rapport à hier. Nos deux collègues qui se sont exprimés en commission se sont appuyés sur certains rapports, mais d'autres rapports nous disent totalement autre chose. Honnêtement, je ne vois pas comment on pourrait ne pas adopter cet amendement ; ou alors, il y a bien des choses que je ne comprendrais plus.

(L'amendement n° 148 est adopté.)

(L'article 9, amendé, est adopté.)

- **Compte rendu intégral, Deuxième séance du vendredi 13 décembre 2013**

Seconde délibération

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Mesdames et messieurs les députés, cette seconde délibération comporte deux amendements du Gouvernement. Avec l'autorisation du président, je voudrais les présenter conjointement.

Le premier amendement vise à revenir sur un des amendements votés hier par l'Assemblée, ce qui est, compte tenu du nombre d'amendements que nous avons votés, très peu. Je précise d'ailleurs que le Gouvernement ne souhaite pas recourir à un vote bloqué sur l'ensemble de la première partie afin de vous permettre de vous prononcer sur cet amendement.

Le Gouvernement souhaite en effet revenir sur l'amendement n° 148, qui a étendu la taxe exceptionnelle de solidarité sur les hautes rémunérations à l'ensemble des clubs sportifs professionnels affiliés à une fédération française *(« Ah ! » sur les bancs du groupe UMP)*…

M. Claude Goasguen. Monaco !

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. …quels que soient leur lieu d'établissement et leur nationalité. Je souhaite apporter deux précisions.

Premièrement, nous souhaitons que l'ensemble des clubs français et l'ensemble des clubs qui participent aux compétitions et championnats français soient soumis à la même fiscalité. Deuxièmement, sur l'article relatif à la taxe à 75 %, nous ne souhaitons pas prendre le moindre risque juridique, notamment constitutionnel. Nous pensons par ailleurs que la soumission de tous les clubs qui jouent dans les compétitions et championnats français aux mêmes règles fiscales peut trouver une issue juridique par d'autres voies que cet article. Le Gouvernement explorera ces voies pour atteindre les objectifs en liaison avec les professionnels du secteur. Si nous prenions ce risque juridique et constitutionnel en maintenant la disposition, cela déséquilibrerait le solde et nous mettrait en situation difficile sur le plan des déficits. Or je ne souhaite pas que l'on prenne ce risque.

Le second amendement vise à coordonner, en application de l'alinéa 6 de l'article 119 du Règlement de l'Assemblée nationale, l'article d'équilibre du présent projet de loi de finances. Par cette deuxième délibération, le déficit budgétaire de l'État est modifié de 3 millions d'euros, soit globalement le même niveau qu'à l'issue de la première délibération. Il n'y a pas lieu de modifier le tableau de financement ni de rappeler l'article liminaire car, comme je l'ai dit dans la précédente délibération, le solde est maintenu à l'identique.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. La commission avait réfléchi et, pour ne rien vous cacher, hésité sur le sort de l'amendement en question, qu'elle avait repoussé en commission et qui a, *in fine*, été adopté par notre assemblée, comme c'est la règle et pas seulement l'usage.

M. Claude Goasguen. Il y a des exceptions !

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Le rapporteur général ne peut que faire ce rappel, s'agissant d'un amendement qui a fait l'objet d'un large débat en commission et en séance publique. À titre personnel, je pense que les deux positions peuvent s'interpréter au plan juridique…

M. Claude Goasguen. Ah !

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Monsieur Goasguen, en nous faisant le plaisir de nous rejoindre, vous venez de doubler les effectifs du groupe UMP.

Mme Marie-Christine Dalloz. Vous n'êtes guère plus nombreux !

M. Claude Goasguen. À moi seul, j'en vaux quatre !

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. J'apprécierais de pouvoir m'exprimer tranquillement dans un débat que j'ai suivi du début à la fin.

M. Claude Goasguen. Je vous écoute avec attention !

Mme Marie-Christine Dalloz, *rapporteure*. Ça suffit les leçons de morale !

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Il y a eu, disais-je, des hésitations sur cette disposition qui, d'un point de vue juridique et constitutionnel, peut présenter un avantage ou un inconvénient selon la lecture qu'en ferait le Conseil constitutionnel – dont je n'imagine pas un instant qu'il ne sera pas saisi. J'en appelle donc à la sagesse de l'Assemblée sur cette question délicate. Il faudra une jurisprudence. En tout état de cause, nous avons la volonté d'assurer de façon durable une égalité de traitement entre les clubs sportifs fiscalisés à l'étranger et concourant à des compétitions organisées par des ligues sportives françaises. Or, la mesure qui a été votée pourrait donner l'impression que le problème a été résolu, alors qu'il ne le serait pas dans la durée, en raison de son caractère temporaire.

M. Claude Goasguen. Le chapeau est bon ?

M. le président. La parole est à Mme Marie-Christine Dalloz.

Mme Marie-Christine Dalloz. Le débat est pour le moins intéressant. En tout cas, M. le rapporteur général ne pourra pas me reprocher de ne pas avoir suivi les débats,…

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Absolument pas. Ce n'est pas comme Mme Pécresse, qu'on n'a pas vue. Même pas une apparition !

Mme Marie-Christine Dalloz. Hier soir, lorsque nous avons abordé la question de cette taxe exceptionnelle de 75 %, nous avons dénoncé tout d'abord son caractère rétroactif, puisqu'elle sera applicable dès le 1er février 2014 au titre des revenus de 2013 et empêche toute prévision quant à la part des entreprises. Nous avons également souligné l'absence d'égalité de traitement devant la loi. En effet, quand on parle d'entreprises individuelles, on vise les salaires. Qu'en est-il des revenus des professions libérales ? Nous n'avons toujours pas obtenu de réponse précise sur ce point. Enfin, nous avons dénoncé le fait que le plafonnement de la taxe à 5 % du chiffre d'affaires vise à exclure certains clubs sportifs qui ont eu la bonne idée de rencontrer le Président de la République – comme quoi, il y a toujours des retours. Monsieur le ministre, vous m'autoriserez à penser que c'est, hélas, sinon une réalité, du moins une interprétation légitime des éléments qui nous ont été rapportés par la presse – il est vrai que je n'étais pas présente au rendez-vous.

Quelle est la réalité ? Notre collègue Mme Girardin estime qu'il n'y a pas de raison que le club de Monaco soit exclu du dispositif, lequel est en outre aménagé pour le PSG, ce qui est déjà un peu particulier. Hier soir, notre assemblée a, à l'unanimité, considéré qu'il fallait réserver le même traitement à tous les clubs. Vouloir, comme le propose le Gouvernement, revenir sur un amendement voté à l'unanimité, le rapporteur s'en remettant à la sagesse de l'Assemblée, admettez qu'il y a là quelque chose d'assez inédit.

Pour ma part, je voterai contre l'amendement du Gouvernement. Hier soir, nous avons décidé ensemble qu'il convenait de traiter tous les clubs de la même façon. Je ne vois pas pourquoi nous cautionnerons aujourd'hui une telle distorsion de traitement.

M. le président. La parole est à Mme Annick Girardin.

Mme Annick Girardin. Monsieur le ministre, j'ai bien entendu votre argumentaire. Vous parlez d'un demi-problème constitutionnel. Mais le risque constitutionnel ne porterait pas seulement sur cet amendement voté hier soir. Pour notre part, nous soutenons cette taxe à 75 %. Il faut parfois prendre des risques – la vie comporte des risques – et faire preuve de courage.

Les radicaux de gauche ne se sont pas levés hier, en se disant soudainement qu'il fallait absolument taxer certains clubs qui participent aux compétitions nationales et qui n'ont pas leur siège en France. Cet amendement est le résultat d'un travail parlementaire : un rapport sur ce sujet a été remis en juillet par mon collègue Thierry Braillard – qui est à l'initiative de cet amendement – et auquel ont participé Marie-George Buffet, M. Huet, M. Deguilhem, rapport qui indiquait que le modèle économique du foot français devait être revu et que cela fait plus d'une dizaine d'années que l'on essaie de résoudre cette question s'agissant du foot, et pourquoi pas, d'autres disciplines sportives.

Par ailleurs, il serait dommage de se priver d'une recette qui pourrait, par exemple, contribuer au développement du sport. Je pense notamment au CNDS, puisque la ministre de la jeunesse et des sports a sauvé cet outil exceptionnel qui permet de promouvoir le sport de masse, le sport féminin, la prévention, et d'aider les petites collectivités à entretenir leurs infrastructures. Laisser des ligues, quelles qu'elles soient, discuter avec leurs propres clubs pour s'entendre sur des dédommagements financiers ne correspond pas du tout à ma vision des choses, surtout dans le contexte actuel, où il faudrait plus de partage, d'équité et de justice.

Monsieur le ministre, je n'ai pas entendu dans votre intervention suffisamment d'engagements de votre part et de la part du Gouvernement pour voter cet amendement ou, du moins, aller dans votre sens.

M. le président. Sur l'amendement n° 1, je suis saisi par le groupe de l'Union pour un mouvement populaire d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

La parole est à M. le ministre délégué.

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Madame la députée Girardin, j'entends vos motivations. Mais lorsque l'on présente un amendement, il faut s'assurer qu'il atteindra le but qu'il prétend atteindre. Le courage ne consiste pas à présenter des dispositifs dont on sait qu'ils rateront leur cible. Si, *in fine*, la loi sur les 75 % est déclarée inconstitutionnelle, qu'elle est donc supprimée et que Monaco n'est pas traité comme les autres clubs français, le courage aura consisté en une intervention sympathique de cinq minutes dans l'hémicycle, mais le résultat sera nul.

Pour moi, le courage consiste à dire des choses rigoureuses en droit, qui politiquement ont un sens et atteignent leur cible. C'est cela le courage, le reste ne sert à rien : c'est une posture, intéressante quelques minutes dans l'hémicycle, mais à la fin, mais qui ne donne rien du tout !

Comme vous, madame la députée, je suis très soucieux d'atteindre le résultat escompté. Pour y parvenir, deux conditions doivent être réunies. Il faut que la taxe à 75 %, qui est un engagement du Président de la République, ne souffre d'aucune inconstitutionnalité. Ma responsabilité, et c'est aussi cela le courage, c'est de dire en droit que cet objectif doit être atteint parce qu'il s'agit d'un engagement que nous portons collectivement et de faire en sorte que nos débats permettent que toutes les précautions soient prises pour que cette taxe entre en vigueur.

Ensuite, madame Girardin, il n'y a pas d'un côté des députés qui présentent des amendements visant à garantir un même traitement pour tous les clubs, et de l'autre, un Gouvernement qui ne le souhaite pas. Vous voulez des garanties, eh bien, je vais vous en donner : je souhaite, bien entendu, que tous les clubs soient traités de la même manière. Et s'il y a un ministre du Gouvernement qui est particulièrement intéressé à ce que Monaco acquitte les taxes, c'est bien moi, pour des raisons que vous comprendrez aisément. Le principe de justice fiscale est consubstantiel du consentement à l'impôt et je crois à la justice fiscale.

Le dispositif arrêté par le Gouvernement est précis. La taxe exceptionnelle s'applique de manière générale à toutes les structures qui exploitent une entreprise en France. Il n'est pas envisageable de faire une exception territoriale pour les clubs sportifs. Si vous voulez que votre amendement atteigne le but recherché, il faudrait s'assurer que Monaco exploite une structure en France, ce qui pourrait être contesté et nous conduire aux difficultés les plus grandes.

Je souhaite utiliser toutes les voies de droit certaines qui permettent d'atteindre le but que nous nous sommes fixé, à savoir l'entrée en vigueur de la taxe et un même traitement pour tous les clubs. Pour moi, c'est cela le courage et l'efficacité politiques car, à la fin, c'est le résultat qui compte.

M. le président. La parole est à M. Dominique Lefebvre.

M. Dominique Lefebvre. Le mieux est parfois l'ennemi du bien. Je n'étais, hélas ! pas présent au moment où l'amendement de Mme Girardin a été voté hier soir, mais j'étais présent en commission lorsque nous l'avons examiné et je regrette que nous n'en soyons pas restés au vote de rejet auquel nous avons abouti. Nous avons considéré, non qu'il y avait un désaccord de fond mais qu'il s'agissait avant tout d'un amendement appel permettant d'avoir un débat sur la vraie question qui se pose : la distorsion de régime fiscal entre le club de Monaco et les clubs français, plus que l'application de la taxe à 75 %. Nous avons eu un débat riche au cours duquel nos collègues qui suivent plus particulièrement ce dossier, je pense en particulier à Régis Juanico et Jean-François Lamour, sont intervenus. Tout le monde s'est accordé sur le fait que la discussion en cours devait être conduite à son terme pour identifier les leviers avant de légiférer. Personne n'a exclu de légiférer.

Le ministre soumet, à juste titre, à notre assemblée un élément de nature juridique en évoquant un risque de fragilisation constitutionnelle du dispositif. Nous l'avions du reste déjà pointé en commission, car l'exception visée est de nature très particulière.

Pour le groupe socialiste, il est exclu de faire peser un quelconque risque constitutionnel sur cet article. La droite se plaît déjà suffisamment à évoquer de tels risques, à notre sens de façon infondée car nous travaillons pour les éviter. Il ne faut pas fragiliser la taxe à 75 %. Le Gouvernement veut parvenir à une égalité de traitement entre clubs, qu'il estime bénéfique pour les finances publiques, et nous reprendrons la discussion dans un cadre plus général. Pour l'heure, nous voterons l'amendement présenté par M. le ministre.

M. le président. La parole est à Mme Marie-Christine Dalloz.

Mme Marie-Christine Dalloz. J'aimerais faire un bref historique. La commission des finances avait très majoritairement rejeté l'amendement de Mme Girardin. M. Juanico nous avait alors garanti que le Gouvernement s'était engagé à négocier avec la Fédération française de football pour traiter le cas spécifique de Monaco. Fort bien. Mais une question se pose : revient-il vraiment à la Fédération française de football,

avec toute l'estime que je lui porte, de traiter ce problème budgétaire national au très fort impact qu'est la taxe à 75 % sur les hauts revenus ? Nous savons que le plafonnement à 5 % du chiffre d'affaires a été instauré pour deux clubs, car la majorité des autres clubs n'a pas pléthore de joueurs rémunérés à plus d'un million d'euros.

M. le ministre nous répète qu'il s'agit de justice fiscale. Nous sommes fatigués d'entendre parler de justice fiscale ! La justice fiscale, c'est d'abord du bon sens ou de la logique. Vous nous dites que tous les clubs qui exploitent des structures en France sont concernés. Je connais un peu le monde footballistisque, vous savez. Le club de Monaco joue un week-end sur son territoire et le suivant sur le territoire d'un club domicilié fiscalement en France. Dans la mesure où il est affilié à la Fédération française de football pour le championnat de France, il me paraît logique qu'il soit soumis au même traitement fiscal que les autres clubs.

Votre amendement pose un autre problème, monsieur le ministre : il va aboutir à attirer pléthore de joueurs à Monaco, puisque le club ne sera pas intégré à votre dispositif.

Vous dites viser une égalité de traitement entre les clubs mais la disparité de traitement est tellement gigantesque que cela en devient ridicule.

M. le président. La parole est à Mme Annick Girardin.

Mme Annick Girardin. Depuis ce matin, les radicaux ont fait des recherches, monsieur le ministre. Soyez bien sûr que nous ne voulons en aucun cas que le dispositif ne puisse être appliqué. Nous estimons que le Conseil constitutionnel n'annulera pas forcément l'article dans son entier, il peut ne viser que les alinéas ajoutés à l'article 9 par l'amendement de Thierry Braillard, en les considérant comme séparables.

Nous voterons donc contre l'amendement du Gouvernement.

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué.

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Madame Girardin, je comprends votre argument mais je le réfute. Le Conseil constitutionnel est libre d'annuler les dispositions qu'il entend pour les motifs qu'il entend, à l'instar de toutes les hautes administrations amenées à statuer. Nous devons dans cet hémicycle prendre toutes les précautions pour être assurés de la constitutionnalité des textes. En aucun cas, nous ne pouvons, à la faveur de nos débats, indiquer au Conseil constitutionnel la manière dont il pourra juger de la constitutionnalité de ce dispositif en pointant la possibilité d'exclure certains alinéas. Ce n'est pas ainsi que cela se passe. Toutes les majorités, en bien des circonstances, ont d'ailleurs eu à éprouver la rigueur de sa liberté d'appréciation. Le raisonnement du groupe radical est politiquement habile mais juridiquement inefficient.

Par ailleurs, madame Dalloz, si tous les clubs jouant sur notre territoire ont vocation à être imposés en France, nous allons faire fortune.

Mme Marie-Christine Dalloz. Ce n'est pas ce que j'ai dit !

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Nous ne pouvons retenir cet argument. Vous me demandez si nous parviendrons à faire en sorte que tous les clubs soient traités de la même manière. Et j'ai deux réponses à vous faire.

Premièrement, je précise que je ne m'en remets pas uniquement à la négociation entre la fédération et les clubs ou même à une discussion entre la fédération et le Gouvernement. Le Gouvernement est résolu à atteindre son objectif et il l'atteindra. Pour être sûr de l'atteindre, il faut utiliser le bon vecteur juridique et ne laisser planer aucun doute sur notre volonté d'aboutir chez ceux avec qui nous discutons. Je leur dis, par-delà cet hémicycle, que nous sommes déterminés à aboutir. C'est la raison pour laquelle j'appelle chacun aux plus grandes précautions.

Deuxièmement, l'égalité de traitement que nous voulons établir entre les clubs, nous ne la voulons pas seulement pour deux ans, comme le propose l'amendement du groupe RRDP, sinon le problème se reposera dans les mêmes termes, nous la voulons pour toujours. C'est aussi la raison pour laquelle j'avais hier exprimé des réserves sur cet amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1.

(Il est procédé au scrutin.)

Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	21
Nombre de suffrages exprimés	20
Majorité absolue	11

Pour l'adoption 12

contre 8

(L'amendement n° 1 est adopté.)

(L'article 9, amendé, est adopté.)

(L'amendement n° 2, accepté par la commission, est adopté.)

c. Amendement adopté en séance publique

- **Amendement n°148 présenté par M. Braillard**

Article 9

Compléter cet article par les onze alinéas suivants :

« VIII. – L'affiliation à une fédération sportive mentionnée à l'article L. 131-1 du code du sport donne lieu à une taxe exceptionnelle sur les hautes rémunérations sportives attribuées en 2013 et 2014.

« A. – La taxe est assise sur la part des rémunérations individuelles qui excède un million d'euros dans les conditions définies au II du présent article.

« B. – Le taux de la taxe est de 50 %.

« C. – Le montant de la taxe est plafonné à hauteur de 5 % du chiffre d'affaires réalisé l'année au titre de laquelle la taxe est due.

« D. – Pour les rémunérations prises en compte dans l'assiette de la taxe pour 2013, la taxe est exigible au 1er février 2014. Pour les rémunérations prises en compte dans l'assiette de la taxe pour 2014, la taxe est exigible au 1er février 2015.

« E. – La taxe est liquidée et due par l'association ou la société sportive exploitant un club sportif professionnel affilié à une fédération sportive française, quel que soit le lieu d'établissement de son siège social, auprès de la ligue professionnelle compétente mentionnée à l'article L. 132-1 du même code, au plus tard le 30 mars de l'année de son exigibilité. Le contribuable qui apporte à la ligue professionnelle la preuve qu'il a acquitté auprès du trésor public la taxe exceptionnelle sur les hautes rémunérations mentionnée au I est réputé avoir acquitté la présente taxe.

« F. – La ligue professionnelle déclare à l'administration fiscale, selon le modèle que cette dernière a fixé, centralise et reverse au trésor public la taxe avant le 30 avril de l'année de son exigibilité.

« G. – La ligue professionnelle tient une comptabilité séparée pour l'enregistrement des opérations liées à la collecte de la taxe. Elle assure un contrôle de cohérence entre les déclarations qu'elle reçoit et les informations en sa possession en application de l'article L. 132-2 du même code. Les informations recueillies par la ligue professionnelle en application du présent VIII sont tenues à la disposition de l'administration sur simple requête. Un rapport annuel est remis à l'administration sur la nature et l'ampleur des contrôles mis en œuvre.

« H. – En cas de manquement, de son fait, aux obligations de paiement prévues au G, la ligue professionnelle acquitte l'intérêt de retard prévu par l'article 1727 du code général des impôts.

« En cas de manquement aux obligations de paiement prévues au E, le redevable est radié de la fédération sportive et de la ligue professionnelle auxquelles il est affilié à compter du 1er août de l'année d'exigibilité de la taxe.

« I. – La taxe est recouvrée et contrôlée selon les 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. ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le présent amendement reprend un amendement adopté au Sénat visant à étendre la taxe exceptionnelle de solidarité sur les hautes rémunérations à l'ensemble des clubs sportifs professionnels affiliés à une fédération

française, quel que soit leur lieu d'établissement et leur nationalité. Il s'agit, en particulier, de rétablir l'équité sportive entre les clubs de football français, d'une part, et l'AS Monaco, d'autre part, qui, tout en étant affiliée à la fédération française et participant aux championnats organisés par elle, n'est pas établie en France.

À cette fin, cet amendement crée un régime spécifique de taxation pour les sociétés sportives, calqué sur celui proposé par le Gouvernement. Y sont soumis tous les clubs professionnels affiliés à une fédération française, même si leur siège social est à l'étranger, à moins qu'ils n'apportent la preuve qu'ils ont acquitté la taxe exceptionnelle « de droit commun ». La taxe spécifique aux clubs de sport serait alors recouvrée par la ligue professionnelle pour le compte de l'État : la ligue professionnelle dispose en effet déjà, à travers la direction nationale du contrôle de gestion (DNCG) des informations nécessaires au recouvrement de la taxe, même pour les clubs étrangers.

Au total, l'objet de cet amendement est d'éviter que la création de la taxe exceptionnelle de 75 % ne se traduise par une aggravation du déséquilibre économique et, partant, sportif, entre l'AS Monaco et les clubs français. Sans ambitionner de régler le conflit qui oppose déjà la ligue professionnelle et l'AS Monaco au sujet de l'obligation d'établir son siège social en France, cet amendement permet d'apporter un correctif temporaire dont les recettes viendront abonder le budget de l'État.

d. Texte adopté par l'AN

I. – Les entreprises individuelles, les personnes morales et les sociétés, groupements ou organismes non dotés de la personnalité morale qui exploitent une entreprise en France acquittent une taxe exceptionnelle sur les hautes rémunérations attribuées en 2013 et 2014.

II. – La taxe est assise sur la part des rémunérations individuelles qui excède un million d'euros.

A. – La rémunération individuelle s'entend de la somme des montants bruts suivants susceptibles d'être admis en déduction du résultat imposable, avant éventuelle application du second alinéa du 1° du 1 et du 5 *bis* de l'article 39 et des articles 154 et 210 *sexies* du code général des impôts :

a) Les traitements, salaires ou revenus assimilés ainsi que tous les avantages en argent ou en nature ;

b) Les jetons de présence mentionnés à l'article 117 *bis* du même code ;

c) Les pensions, compléments de retraite, indemnités, allocations ou avantages assimilés attribués en raison du départ à la retraite ;

d) Les sommes attribuées en application du livre III de la troisième partie du code du travail ;

e) Les attributions d'options de souscription ou d'achat d'actions en application des articles L. 225-177 à L. 225-186-1 du code de commerce ainsi que les attributions gratuites d'actions en application des articles L. 225-197-1 à L. 225-197-6 du même code ;

f) Les attributions de bons de souscription de parts de créateur d'entreprise mentionnées à l'article 163 *bis* G du code général des impôts ;

g) Les remboursements à d'autres entités d'éléments de rémunération mentionnés aux *a* à *f* du présent A.

B. – Les éléments de rémunération mentionnés au A sont pris en compte dans l'assiette de la taxe, quelle que soit l'année de leur versement :

1° Pour ceux mentionnés aux *a* à *d* et au *g*, l'année au cours de laquelle la charge est prise en compte pour la détermination du résultat de l'entreprise ;

2° Pour ceux mentionnés aux *e* et *f*, l'année de la décision d'attribution.

C. – Les éléments de rémunération mentionnés au A sont retenus dans l'assiette de la taxe à hauteur :

1° Lorsque la rémunération prend l'une des formes mentionnées aux *a*, *b*, *d* et *g* du même A, du montant comptabilisé par l'entreprise ;

2° Lorsque la rémunération prend l'une des formes mentionnées au *c* dudit A :

a) Du montant comptabilisé par l'entreprise lorsqu'elle est versée sous forme de rente annuelle ;

b) De 10 % du montant comptabilisé par l'entreprise lorsqu'elle est servie sous forme de capital ;

3° Lorsque la rémunération prend la forme d'options de souscription ou d'achat d'actions mentionnés au *e* du A, au choix de l'entreprise, soit de la juste valeur des options telle qu'elle est estimée pour l'établissement des comptes consolidés pour les sociétés appliquant les normes comptables internationales adoptées par le règlement (CE) n° 1606/2002 du Parlement européen et du Conseil, du 19 juillet 2002, sur l'application des normes comptables internationales, soit de 25 % de la valeur des actions sur lesquelles portent ces options, à la date de décision d'attribution. Ce choix est exercé dans le délai prévu pour la liquidation de la taxe ;

4° Lorsque la rémunération prend la forme d'attribution gratuite d'actions mentionnée au *e* du A, au choix de l'entreprise, soit de la juste valeur des actions telle qu'elle est estimée pour l'établissement des comptes consolidés pour les sociétés appliquant les normes comptables internationales adoptées par le règlement (CE) n° 1606/2002 du Parlement européen et du Conseil, du 19 juillet 2002, précité, soit de la valeur des actions à la date de la décision d'attribution par le conseil d'administration ou le directoire. Ce choix est exercé dans le délai prévu pour la liquidation de la taxe ;

5° Lorsque la rémunération prend la forme de bons de souscription de parts de créateur d'entreprise mentionnés au *f* du A, au choix de l'entreprise, soit de la valeur ou de la juste valeur des bons telle qu'elle est estimée pour l'établissement des comptes consolidés pour les sociétés appliquant les normes comptables internationales adoptées par le règlement (CE) n° 1606/2002 du Parlement européen et du Conseil, du 19 juillet 2002, précité, soit de 25 % de la valeur des titres sur lesquels portent ces bons, à la date de décision d'attribution. Ce choix est exercé dans le délai prévu pour la liquidation de la taxe.

III. – Le taux de la taxe est de 50 %.

IV. – Le montant de la taxe est plafonné à hauteur de 5 % du chiffre d'affaires réalisé l'année au titre de laquelle la taxe est due.

V. – A. – Pour les rémunérations prises en compte dans l'assiette de la taxe pour 2013, la taxe est exigible au 1er février 2014.

Pour les rémunérations prises en compte dans l'assiette de la taxe pour 2014, la taxe est exigible au 1er février 2015.

B. – La taxe est déclarée et liquidée sur une déclaration conforme au modèle établi par l'administration, déposée au plus tard le 30 avril de l'année de son exigibilité.

C. – Elle est acquittée lors du dépôt de cette déclaration.

VI. – La taxe est recouvrée et contrôlée selon les 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.

VII. – La taxe n'est pas admise en déduction des résultats imposables pour le calcul de la contribution mentionnée à l'article 235 *ter* ZAA du code général des impôts.

e. [annexe issue des débats du PLFR] Compte rendu intégral, Première séance du mardi 17 décembre 2013

Projet de loi de finances rectificative pour 2013 – Discussion générale

M. Thierry Braillard.

(...)

Voilà pour les dispositions de ce projet de loi de finances rectificative. V**ous me permettrez cependant, monsieur le ministre, d'évoquer deux amendements au projet de loi de finances pour 2014 qui me tiennent à cœur – vous me voyez venir – et que notre collègue Annick Girardin a défendus avec brio.**

Ces deux amendements portaient sur l'article 9, c'est-à-dire celui instaurant la taxe à 75 %.

Le premier amendement, adopté dans un premier temps, visait à ce que les clubs sportifs qui participent aux compétitions françaises acquittent également cette taxe, ceci afin de préserver – vous l'avez rappelé parce que cela vous tient aussi à cœur – l'équité entre les compétiteurs, qui est un principe fondamental du sport.

Même si une solution venait à être trouvée entre l'AS Monaco – club qui était particulièrement visé – et la Ligue nationale de football, la compensation financière sera versée à la Ligue et non à l'État. Or c'est à l'État que doit revenir le produit de cette taxe. Par exemple, les recettes fiscales engendrées, qui s'élèvent à plusieurs millions d'euros, pourraient alimenter le Centre national pour le développement du sport qui promeut le sport pour le plus grand nombre et qui est en déficit.

Vous avez fait part, monsieur le ministre, de votre souhait de trouver une solution. Il serait bon que des propositions concrètes soient présentées très rapidement car la taxe, elle, s'appliquera dans deux semaines.

Notre amendement, adopté jeudi soir, a fait l'objet d'une seconde délibération vendredi après-midi, à la demande du Gouvernement. Le recours à une seconde délibération est contestable, surtout lorsque l'amendement en question a été adopté à l'unanimité en première délibération.

Votre argument, monsieur le ministre, reposait sur le risque d'inconstitutionnalité que faisait supporter cet amendement à l'ensemble de l'article 9, tout en reconnaissant néanmoins les faiblesses juridiques de cette taxe de 75 %.

L'une de ses faiblesses est la rétroactivité. Or, l'amendement que nous proposions visait à appliquer cette taxe non pas dès 2013 mais à partir de 2014, une fois la loi promulguée. Vous l'avez rejeté alors qu'il aurait consolidé le dispositif : d'une part, il aurait sécurisé juridiquement l'article ; d'autre part, même si elle est validée par le Conseil constitutionnel, la « petite rétroactivité » en matière fiscale doit être maniée avec parcimonie.

Alors que le débat autour de la fiscalité s'est crispé dans notre pays, il faut cesser d'adopter continuellement des dispositifs rétroactifs. Ce qui est permis par notre Constitution n'est pas nécessairement juste ; ce qui est juridiquement valide n'est pas nécessairement accepté.

C'est un débat important, et les radicaux de gauche plaident en faveur d'une plus grande sécurité fiscale afin d'éviter aux sociétés, qui mettent en place un budget prévisionnel, de se voir imposer, au sens propre comme au sens figuré, une nouvelle taxation sans avoir pu l'anticiper.

En rejetant nos deux amendements, vous avez affaibli la taxe à 75 %, tant dans ses bases juridiques que dans son acceptation.

2. Sénat

a. Rapport n° 235 déposé le 17 décembre 2013 par M. François Marc

I. LES ARTICLES MAINTENUS DANS LEUR RÉDACTION ISSUE DE LA PREMIÈRE LECTURE À L'ASSEMBLÉE NATIONALE

A. PREMIÈRE PARTIE

En première partie, l'Assemblée nationale a **maintenu son texte de première lecture sur les 35 articles suivants** :

(...)

l'article 9 (Taxe exceptionnelle de solidarité sur les hautes rémunérations versées par les entreprises) ;

a. Texte n° 51 rejeté par l'adoption d'une question préalable le 17 décembre 2013

Conformément à l'article 44, alinéa 3, du Règlement, le projet de loi n'a pas été adopté par le Sénat.

Décision n° 2013 – 685 DC

Loi de finances pour 2014

Article 22 *(ex 14)*

Lutte contre l'optimisation fiscale au titre des produits hybrides et de l'endettement artificiel

Article, consolidation et travaux parlementaires

Source : services du Conseil constitutionnel © 2013

I. Texte adopté 3

II. Consolidation 4

Code général des impôts 4

III. Travaux parlementaires 7

A. Première lecture 7

1. Assemblée nationale 7

2. Sénat 16

B. Commission mixte paritaire 23

C. Nouvelle lecture 23

1. Assemblée nationale 23

2. Sénat 26

Table des matières

I. Texte adopté 3

- Article 22 *(ex 14)* 3

II. Consolidation 4

Code général des impôts 4

Livre premier : Assiette et liquidation de l'impôt 4
Première Partie : Impôts d'État 4
Titre premier : Impôts directs et taxes assimilées 4
Chapitre II : Impôt sur les bénéfices des sociétés et autres personnes morales 4
Section III : Détermination du bénéfice imposable 4

- Article 212 4

III. Travaux parlementaires 7

A. Première lecture 7

1. Assemblée nationale 7

a. Projet de loi de finances pour 2014, n°1395, déposé le 25 septembre 2013 7
- Article 14 7

b. Amendements discutés en commission (10 octobre 2013) 7
a. Rapport de M. Eckert pour la commission des finances (Tome II) 9
b. Amendement discuté en séance publique 12
Amendement adopté n°I-1079 (2ème Rect) 12
c. Compte-rendu des débats de la séance publique du 18 octobre 2013 (troisième séance) 13
- Article 14 13

2. Sénat 16

a. Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, pour 2014, n° 155, déposé le 21 novembre 2013 16
- Article 14 16

b. Rapport général n° 156 de M. François MARC, fait au nom de la commission des finances, déposé le 21 novembre 2013 16
- ARTICLE 14 (Art. 212 du code général des impôts) - Lutte contre l'endettement artificiel par le recours à des produits hybrides 16

c. Compte rendu intégral des débats du 25 novembre 2013 21
d. Texte n° 40 (2013-2014) rejeté par le Sénat le 27 novembre 2013 22

B. Commission mixte paritaire 23

a. Rapport déposé le 5 décembre 2013 par M. Christian Eckert rapporteur, mis en ligne le 6 décembre 2013 à 11 heures 30, sous le n° 1615 à l'Assemblée nationale et par M. François Marc rapporteur, sous le n° 208 au Sénat 23

C. Nouvelle lecture 23

1. Assemblée nationale 23

a. Rapport n° 1619 de M. Christian ECKERT déposé le 11 décembre 2013 23
- *Article 14* Lutte contre l'optimisation fiscale au titre des produits hybrides et de l'endettement artificiel 23

b. Amendements discutés en séance 23
Amendement adopté n°264 23
c. Compte rendu intégral, Troisième séance du jeudi 12 décembre 2013 24
- Article 14 24

d. Texte n° 260 adopté le 13 décembre 2013 26
- Article 14 26

2. Sénat 26

a. Rapport n° 235 déposé le 17 décembre 2013 par M. François Marc 26
b. Texte n° 51 rejeté par l'adoption d'une question préalable le 17 décembre 2013 26

I. Texte adopté

- **Article 22 *(ex 14)***

I. – Le I de l'article 212 du code général des impôts est ainsi rédigé :

« I. – Les intérêts afférents aux sommes laissées ou mises à disposition d'une entreprise par une entreprise liée, directement ou indirectement, au sens du 12 de l'article 39, sont déductibles :

« *a)* Dans la limite de ceux calculés d'après le taux prévu au premier alinéa du 3° du 1 du même article 39 ou, s'ils sont supérieurs, d'après le taux que cette entreprise emprunteuse aurait pu obtenir d'établissements ou d'organismes financiers indépendants dans des conditions analogues ;

« *b)* Et, sous réserve que l'entreprise débitrice démontre, à la demande de l'administration, que l'entreprise qui a mis les sommes à sa disposition est, au titre de l'exercice en cours, assujettie à raison de ces mêmes intérêts à un impôt sur le revenu ou sur les bénéfices dont le montant est au moins égal au quart de l'impôt sur les bénéfices déterminé dans les conditions de droit commun.

« Dans l'hypothèse où l'entreprise prêteuse est domiciliée ou établie à l'étranger, l'impôt sur les bénéfices déterminé dans les conditions de droit commun s'entend de celui dont elle aurait été redevable en France sur les intérêts perçus si elle y avait été domiciliée ou établie.

« Lorsque l'entreprise prêteuse est une société ou un groupement soumis au régime d'imposition prévu à l'article 8 du présent code ou un organisme de placement collectif relevant des articles L. 214-1 à L. 214-191 du code monétaire et financier ou un organisme de même nature constitué sur le fondement d'un droit étranger et situé dans un État membre de l'Union européenne ou dans un autre État ou territoire ayant conclu avec la France une convention d'assistance administrative en vue de lutter contre la fraude et l'évasion fiscales et qui n'est pas un État non coopératif au sens de l'article 238-0 A du présent code, le présent *b* ne s'applique que s'il existe également des liens de dépendance, au sens du 12 de l'article 39, entre cette société, ce groupement ou cet organisme et un ou plusieurs détenteurs de parts de cette société, de ce groupement ou de cet organisme. Dans cette hypothèse, l'impôt sur ces intérêts est apprécié au niveau de ces détenteurs de parts. »

II. – Le présent article s'applique aux exercices clos à compter du 25 septembre 2013.

II. Consolidation

Code général des impôts

Livre premier : Assiette et liquidation de l'impôt

Première Partie : Impôts d'État

Titre premier : Impôts directs et taxes assimilées

Chapitre II : Impôt sur les bénéfices des sociétés et autres personnes morales

Section III : Détermination du bénéfice imposable

- **Article 212**

~~I. Les intérêts afférents aux sommes laissées ou mises à disposition d'une entreprise par une entreprise liée directement ou indirectement au sens du 12 de l'article 39 sont déductibles dans la limite de ceux calculés d'après le taux prévu au premier alinéa du 3° du 1 de l'article 39 ou, s'ils sont supérieurs, d'après le taux que cette entreprise emprunteuse aurait pu obtenir d'établissements ou d'organismes financiers indépendants dans des conditions analogues.~~

.I – Les intérêts afférents aux sommes laissées ou mises à disposition d'une entreprise par une entreprise liée, directement ou indirectement, au sens du 12 de l'article 39, sont déductibles :

a) **Dans la limite de ceux calculés d'après le taux prévu au premier alinéa du 3° du 1 du même article 39 ou, s'ils sont supérieurs, d'après le taux que cette entreprise emprunteuse aurait pu obtenir d'établissements ou d'organismes financiers indépendants dans des conditions analogues ;**

b) **Et, sous réserve que l'entreprise débitrice démontre, à la demande de l'administration, que l'entreprise qui a mis les sommes à sa disposition est, au titre de l'exercice en cours, assujettie à raison de ces mêmes intérêts à un impôt sur le revenu ou sur les bénéfices dont le montant est au moins égal au quart de l'impôt sur les bénéfices déterminé dans les conditions de droit commun.**

Dans l'hypothèse où l'entreprise prêteuse est domiciliée ou établie à l'étranger, l'impôt sur les bénéfices déterminé dans les conditions de droit commun s'entend de celui dont elle aurait été redevable en France sur les intérêts perçus si elle y avait été domiciliée ou établie.

Lorsque l'entreprise prêteuse est une société ou un groupement soumis au régime d'imposition prévu à l'article 8 du présent code ou un organisme de placement collectif relevant des articles L. 214-1 à L. 214-191 du code monétaire et financier ou un organisme de même nature constitué sur le fondement d'un droit étranger et situé dans un État membre de l'Union européenne ou dans un autre État ou territoire ayant conclu avec la France une convention d'assistance administrative en vue de lutter contre la fraude et l'évasion fiscales et qui n'est pas un État non coopératif au sens de l'article 238-0 A du présent code, le présent *b* ne s'applique que s'il existe également des liens de dépendance, au sens du 12 de l'article 39, entre cette société, ce groupement ou cet organisme et un ou plusieurs détenteurs de parts de cette <u>société, de ce groupement ou de cet organisme</u>. Dans cette hypothèse, l'impôt sur ces intérêts est apprécié au niveau de ces détenteurs de parts.

II.-1. Lorsque le montant des intérêts servis par une entreprise à l'ensemble des entreprises liées directement ou indirectement au sens du 12 de l'article 39 et déductibles conformément au I excède simultanément au titre d'un même exercice les trois limites suivantes :

a) Le produit correspondant au montant desdits intérêts multiplié par le rapport existant entre une fois et demie le montant des capitaux propres, apprécié au choix de l'entreprise à l'ouverture ou à la clôture de l'exercice et le montant moyen des sommes laissées ou mises à disposition par l'ensemble des entreprises liées directement ou indirectement au sens du 12 de l'article 39 au cours de l'exercice,

b) 25 % du résultat courant avant impôts préalablement majoré desdits intérêts, des amortissements pris en compte pour la détermination de ce même résultat et de la quote-part de loyers de crédit-bail prise en compte pour la détermination du prix de cession du bien à l'issue du contrat,

c) Le montant des intérêts servis à cette entreprise par des entreprises liées directement ou indirectement au sens du 12 de l'article 39,

la fraction des intérêts excédant la plus élevée de ces limites ne peut être déduite au titre de cet exercice, sauf si cette fraction est inférieure à 150 000 €.

Toutefois, cette fraction d'intérêts non déductible immédiatement peut être déduite au titre de l'exercice suivant à concurrence de la différence calculée au titre de cet exercice entre la limite mentionnée au b et le montant des intérêts admis en déduction en vertu du I. Le solde non imputé à la clôture de cet exercice est déductible au titre des exercices postérieurs dans le respect des mêmes conditions sous déduction d'une décote de 5 % appliquée à l'ouverture de chacun de ces exercices.

2. Les dispositions prévues au 1 ne s'appliquent pas aux intérêts dus à raison des sommes ayant servi à financer :

1° Des opérations de financement réalisées dans le cadre d'une convention de gestion centralisée de la trésorerie d'un groupe par l'entreprise chargée de cette gestion centralisée ;

2° L'acquisition de biens donnés en location dans les conditions prévues aux 1 et 2 de l'article L. 313-7 du code monétaire et financier.

Ces dispositions ne s'appliquent pas non plus aux intérêts dus par les établissements de crédit mentionnés à l'article L. 511-9 du code monétaire et financier.

Les sommes et intérêts mentionnés au premier alinéa, ainsi que les intérêts servis à ces entreprises ou ces établissements pour les opérations prévues aux 1° et 2°, ne sont pas pris en compte pour le calcul de la fraction mentionnée au cinquième alinéa du 1 et pour la détermination des limites fixées aux a et c du 1 ainsi que de la majoration d'intérêts indiquée au b du 1.

3. Pour l'application du 1, sont assimilés à des intérêts servis à une entreprise liée directement ou indirectement au sens du 12 de l'article 39 et admis en déduction en vertu du I du présent article, les intérêts qui rémunèrent des sommes laissées ou mises à disposition dont le remboursement est garanti par une sûreté accordée par une entreprise liée au débiteur, ou par une entreprise dont l'engagement est garanti par une sûreté accordée par une entreprise liée au débiteur, à proportion de la part de ces sommes dont le remboursement est ainsi garanti. Toutefois, les intérêts rémunérant des sommes dont le remboursement est garanti directement ou indirectement par une sûreté accordée par une entreprise ne sont pas pris en compte pour la détermination de la limite mentionnée au c du 1 applicable à l'entreprise ayant accordé cette sûreté.

Lorsque le remboursement est garanti par une sûreté réelle, la part des sommes dont le remboursement est garanti est réputée égale au rapport entre, d'une part, un montant égal à la valeur du bien à la date où la sûreté a été constituée sur lui ou, si le bien n'existe pas encore, à sa valeur estimée à cette même date et, d'autre part, le montant initial des sommes laissées ou mises à disposition. Ce rapport est révisé en cas de modification de la convention constituant la sûreté.

Pour l'application du a du 1, les sommes dont le remboursement est garanti dans les conditions définies au premier alinéa sont assimilées, pour leur fraction ainsi garantie, à des sommes laissées ou mises à disposition par une entreprise liée directement ou indirectement au sens du 12 de l'article 39.

Les intérêts mentionnés à la première phrase du premier alinéa sont assimilés à des intérêts versés à une société liée directement ou indirectement au sens du 12 de l'article 39 n'appartenant pas au groupe pour l'application des seizième et dix-septième alinéas de l'article 223 B.

Le présent 3 n'est pas applicable aux sommes laissées ou mises à disposition :

1° A raison d'obligations émises dans le cadre d'une offre au public au sens de l'article L. 411-1 du code monétaire et financier ou d'une réglementation étrangère équivalente ;

2° Pour leur fraction dont le remboursement est exclusivement garanti par le nantissement des titres du débiteur, ou de créances sur ce débiteur, ou des titres d'une société détenant directement ou indirectement le débiteur lorsque le détenteur de ces titres et le débiteur sont membres d'un même groupe mentionné à l'article 223 A ;

3° A la suite du remboursement d'une dette préalable, rendu obligatoire par la prise de contrôle du débiteur ou en exécution d'une procédure de sauvegarde ou d'un redressement judiciaire, dans la limite du capital remboursé et des intérêts échus à cette occasion ;

4° A raison d'emprunts contractés antérieurement au 1er janvier 2011 à l'occasion d'une opération d'acquisition de titres ou de son refinancement ;

5° A raison d'emprunts contractés par une société civile ayant pour objet la construction d'immeubles en vue de la vente et garantis par l'un ou plusieurs de ses associés, sous réserve toutefois que, d'une part, la quotité garantie par le ou les associés n'excède pas pour chaque emprunt la proportion de leurs droits dans ladite société civile et, d'autre part, que les sommes empruntées ne soient pas à nouveau mises à disposition par cette société à une autre entreprise qui lui est liée au sens du 12 de l'article 39.

III.-Les dispositions du II ne s'appliquent pas si l'entreprise apporte la preuve que le ratio d'endettement du groupe auquel elle appartient est supérieur ou égal à son propre ratio d'endettement au titre de l'exercice mentionné au II.

Pour l'application des dispositions du premier alinéa, le groupe s'entend de l'ensemble des entreprises françaises ou étrangères placées sous le contrôle exclusif d'une même société ou personne morale, au sens du II de l'article L. 233-16 du code de commerce. L'appréciation des droits de vote détenus indirectement par la société ou personne morale s'opère en additionnant les pourcentages de droits de vote détenus par chaque entreprise du groupe.

Le ratio d'endettement de l'entreprise mentionné au premier alinéa correspond au rapport existant entre le montant total de ses dettes et le montant de ses capitaux propres. Le ratio d'endettement du groupe est déterminé en tenant compte des dettes, à l'exception de celles envers des entreprises appartenant au groupe, et des capitaux propres, minorés du coût d'acquisition des titres des entreprises contrôlées et retraités des opérations réciproques réalisées entre les entreprises appartenant au groupe, figurant au bilan du dernier exercice clos de l'ensemble des entreprises appartenant au groupe.

IV.-Les dispositions du deuxième alinéa du 3° du 1 de l'article 39 ne sont pas applicables aux sociétés régies par la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération.

III. Travaux parlementaires

A. Première lecture

1. Assemblée nationale

a. Projet de loi de finances pour 2014, n°1395, déposé le 25 septembre 2013

- **Article 14**

Lutte contre l'optimisation fiscale au titre des produits hybrides et de l'endettement artificiel

I. – Le I de l'article 212 du code général des impôts est remplacé par les dispositions suivantes :

« I. Les intérêts afférents aux sommes laissées ou mises à disposition d'une entreprise par une entreprise liée directement ou indirectement au sens du 12 de l'article 39 sont déductibles :

« a. dans la limite de ceux calculés d'après le taux prévu au premier alinéa du 3° du 1 de l'article 39 ou, s'ils sont supérieurs, d'après le taux que cette entreprise emprunteuse aurait pu obtenir d'établissements ou d'organismes financiers indépendants dans des conditions analogues ;

« b. et, sous réserve que l'entreprise débitrice démontre, à la demande de l'administration, que l'entreprise qui a mis les sommes à sa disposition est, au titre de l'exercice en cours, assujettie à raison de ces mêmes intérêts à un impôt sur les bénéfices dont le montant est au moins égal au quart de l'impôt sur les bénéfices déterminé dans les conditions de droit commun.

« Dans l'hypothèse où l'entreprise prêteuse est domiciliée ou établie à l'étranger, l'impôt sur les bénéfices déterminé dans les conditions de droit commun s'entend de celui dont elle aurait été redevable en France sur les intérêts perçus, si elle y avait été domiciliée ou établie. ».

II. – Le présent article s'applique aux exercices clos à compter du 25 septembre 2013.

Exposé des motifs :

Le présent article vise à supprimer la déduction des intérêts d'emprunts versés à des sociétés liées lorsque ces mêmes intérêts ne sont pas soumis chez l'entreprise prêteuse à une imposition au moins égale au quart de celle déterminée dans les conditions de droit commun, que cette entité prêteuse soit ou non résidente de France.

Cette mesure d'assiette a donc pour objet de prévoir que des intérêts, pour être déductibles dans les résultats de la société emprunteuse, doivent faire l'objet d'une imposition minimale entre les mains de l'entreprise prêteuse. Elle garantit ainsi, en la limitant aux opérations entre sociétés liées et dans les cas où la différence de traitement est importante, une symétrie du traitement de la charge, d'une part, et du produit, d'autre part.

Elle permet notamment de lutter contre des schémas d'endettement artificiel.

b. Amendements discutés en commission (10 octobre 2013)

Article 14 : *Lutte contre l'optimisation fiscale au titre des produits hybrides et de l'endettement artificiel*

La Commission se saisit d'abord de l'amendement de suppression I-CF 342.

M. Charles de Courson. Je suis un peu étonné de cet article 14 : le critère du quart de l'impôt sur les bénéfices ne figure dans aucun autre texte, français ou international. Or la lutte contre l'endettement « artificiel » doit être menée dans le cadre de l'OCDE.

Commençons par stabiliser la législation des affaires : nous avons modifié ce régime par trois fois en trois ans… Nous aurons bien du mal à expliquer le présent dispositif aux entreprises internationales, et on risque de détourner les investisseurs de notre pays !

M. le rapporteur général. Avis défavorable. Cet article vise à lutter contre cette forme d'optimisation fiscale qui consiste à recourir aux produits hybrides, considérés comme des titres de dette – produisant donc des intérêts déductibles – dans un État et comme des titres de participation dans l'autre État dont les revenus sont exonérés en application d'un régime de type mère-fille : il s'agit d'empêcher des montages fiscaux dans lesquels une entreprise emprunte à une entreprise liée, puis déduit les intérêts d'emprunt alors que ces mêmes

intérêts ne sont pas, ou très peu, imposés dans l'autre entreprise, qui les reçoit en produit. Ces montages ont été décrits dans le rapport de la mission d'information présidée par Éric Woerth et dont Pierre-Alain Muet était le rapporteur.

L'article 14 empêche de déduire des intérêts qui ne seraient pas imposés chez la prêteuse à au moins un quart du niveau normal de l'impôt sur les bénéfices. Il me semble donc qu'il s'agit d'une disposition de bon sens, sur laquelle nous devrions tous pouvoir nous rejoindre.

M. Hervé Mariton. Je me pose les mêmes questions que M. de Courson : mon amendement I-CF 180, que nous discuterons tout de suite après celui-ci, propose que l'appréciation soit faite suivant les normes comptables françaises, plutôt que suivant le statut fiscal de l'entreprise dans l'État d'origine. S'il y a un détournement selon les normes comptables françaises, alors il est tout à fait normal de réagir comme vous le proposez.

Mme Karine Berger. Ces systèmes financiers sont conçus uniquement à des fins d'optimisation fiscale : il n'y est pas réellement question de financement de l'économie ou d'endettement – croyez-moi, j'y ai travaillé et je suis une repentie…

M. Éric Alauzet. Je crois sincèrement qu'il existe ici une volonté commune de lutter contre l'évasion fiscale. Malheureusement, chaque fois que l'on tente de passer à l'acte, on entend toujours les mêmes réflexions ! Certes, il serait préférable que tous les pays agissent de concert ; mais en votant cette mesure, nous accélérerons son adoption chez nos partenaires. Il existe aujourd'hui un consensus international : précédons les autres pays de quelques mois et ils nous suivront.

M. Hervé Mariton. Il me semble que mon amendement I-CF 180 permet d'atteindre l'objectif que vous visez, mais de façon plus cohérente et même intellectuellement plus élégante.

*La Commission **rejette** l'amendement I-CF 342.*

Puis elle examine de l'amendement I-CF 180 de M. Hervé Mariton.

M. Hervé Mariton. Je viens de le présenter.

M. le rapporteur général. Cet amendement permet à l'entreprise emprunteuse de déduire les intérêts versés à une société liée si elle démontre à l'administration, tout d'abord, que ces intérêts ne sont pas complètement exonérés d'impôt sur les sociétés dans l'État de résidence de la prêteuse – le texte du Gouvernement exigeant, lui, un impôt minimal de 25 % de l'impôt de droit commun – ; ensuite, que ces intérêts ne sont pas considérés comme des instruments de capital – autrement dit, des titres de participation – au sens des normes comptables françaises.

Cet amendement n'est pas clair, mais il semble aboutir à vider complètement de sa substance l'article 14, dont l'objet est précisément d'empêcher la déductibilité d'intérêts regardés dans l'autre État comme des produits de capital.

Vous semblez penser que ce dispositif n'est pas eurocompatible : c'est pourquoi nous avons prévu qu'il s'applique partout, y compris en France !

Mme Valérie Rabault. Les produits hybrides sont conçus pour éviter de payer l'impôt précisément en jouant sur les différences des législations internationales en matière de comptabilité : dans certains pays, ils sont considérés comme de la dette, permettant la déduction d'intérêts, et dans d'autres comme des dividendes. L'article 14 me paraît donc très pertinent.

*La Commission **rejette** l'amendement I-CF 180.*

Elle se saisit ensuite de l'amendement I-CF 355 de M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Certaines entreprises – sociétés de capital-risque, fonds communs de placement à risques… – ne sont pas soumises à l'impôt sur les sociétés. Compte tenu de leur rôle dans le financement de secteurs comme le capital-risque ou l'immobilier, il paraît nécessaire d'exclure du présent dispositif les produits perçus.

Doivent de même être exclues les entités étrangères qui entrent dans le champ de l'article 209 B du code général des impôts parce qu'elles sont soumises à un régime fiscal privilégié.

M. le rapporteur général. L'amendement prévoit la déductibilité des intérêts lorsque ceux-ci sont imposés, même s'ils ne le sont pas à l'impôt sur les sociétés ; en l'état du texte, il est vrai que seule l'imposition chez la société prêteuse permet à l'emprunteuse de déduire, alors qu'il peut exister des cas dans lesquels la prêteuse n'est pas imposée en tant que telle, mais seulement dans le chef de ses actionnaires. Il prévoit également que les entreprises prêteuses se trouvant dans le champ de l'article 209 B du code général des impôts sont réputées vérifier la condition d'imposition minimale.

Cet amendement pose donc de vraies questions. Mais il suscite également des interrogations. Sur la question des entités non soumises à l'impôt sur les sociétés, il faudrait préciser le champ et les modalités d'imposition chez les associés ; il faudrait également maintenir la condition d'imposition minimale. Sur la question du

209 B, il faudrait aménager le dispositif pour que seuls les intérêts effectivement imposés en application de cet article puissent rester déductibles, et non pas présumer leur déductibilité dès lors qu'ils sont servis à des entreprises se trouvant dans le champ de cet article.

Nous sommes donc à peu près d'accord sur le constat, mais je vous invite à retirer cet amendement pour en préciser la rédaction d'ici à la discussion en séance publique.

M. Charles de Courson. Je le retire si vous me promettez le concours de vos équipes pour proposer une nouvelle version.

M. le rapporteur général. Bien sûr – dans la mesure où elles auront du temps disponible… Je crois d'ailleurs savoir que le Gouvernement travaille aussi sur ce sujet.

*L'amendement I-CF 355 est **retiré**.*

La Commission examine ensuite l'amendement I-CF 183 de M. Hervé Mariton.

M. Hervé Mariton. Cet amendement pose le problème de la cohérence de cet article avec la législation européenne.

*Suivant l'avis défavorable du rapporteur général, la Commission **rejette** cet amendement.*

Elle se saisit ensuite, en discussion commune, des amendements I-CF 184 de M. Hervé Mariton et I-CF 344 de M. Charles de Courson.

M. Hervé Mariton. Il convient de préciser que ce texte ne s'applique qu'aux emprunts contractés postérieurement à l'adoption du projet de loi en conseil des ministres.

M. Charles de Courson. Il s'agit d'éviter la rétroactivité.

*Suivant l'avis défavorable du rapporteur général, la Commission **rejette** successivement les deux amendements.*

*Puis elle **adopte** l'article 14 **sans modification**.*

a. Rapport de M. Eckert pour la commission des finances (Tome II)

Article 14 **Lutte contre l'optimisation fiscale au titre des produits hybrides et de l'endettement artificiel**

Texte du projet de loi :

I. – Le I de l'article 212 du code général des impôts est remplacé par les dispositions suivantes :

« I. Les intérêts afférents aux sommes laissées ou mises à disposition d'une entreprise par une entreprise liée directement ou indirectement au sens du 12 de l'article 39 sont déductibles :

« a. dans la limite de ceux calculés d'après le taux prévu au premier alinéa du 3° du 1 de l'article 39 ou, s'ils sont supérieurs, d'après le taux que cette entreprise emprunteuse aurait pu obtenir d'établissements ou d'organismes financiers indépendants dans des conditions analogues ;

« b. et, sous réserve que l'entreprise débitrice démontre, à la demande de l'administration, que l'entreprise qui a mis les sommes à sa disposition est, au titre de l'exercice en cours, assujettie à raison de ces mêmes intérêts à un impôt sur les bénéfices dont le montant est au moins égal au quart de l'impôt sur les bénéfices déterminé dans les conditions de droit commun.

« Dans l'hypothèse où l'entreprise prêteuse est domiciliée ou établie à l'étranger, l'impôt sur les bénéfices déterminé dans les conditions de droit commun s'entend de celui dont elle aurait été redevable en France sur les intérêts perçus, si elle y avait été domiciliée ou établie. ».

II. – Le présent article s'applique aux exercices clos à compter du 25 septembre 2013.

Observations et décisions de la Commission :

Le présent article prévoit un nouveau dispositif d'encadrement de la déductibilité des intérêts d'emprunt : les intérêts versés à une entreprise liée ne seraient plus déductibles des bénéfices imposables de la société emprunteuse s'ils ne sont pas imposés chez la société créancière à hauteur d'au moins un quart de l'impôt de droit commun. Cet article est présenté comme destiné à lutter contre des schémas d'optimisation fiscale, le plus souvent transfrontaliers.

I. LES DIFFÉRENTS DISPOSITIFS D'ENCADREMENT DE LA DÉDUCTIBILITÉ DES INTÉRÊTS D'EMPRUNT

Les charges exposées dans l'intérêt de l'entreprise sont en principe déductibles de l'assiette de l'impôt sur les bénéfices. Au rang de ces charges figurent les charges financières, composées pour l'essentiel des intérêts d'emprunt. Le fait de pouvoir déduire les charges financières de l'assiette imposable en France (au taux

normal de 33,1/3 %) peut constituer un intéressant vecteur d'optimisation fiscale, ayant justifié la mise en place de dispositifs d'encadrement, le dernier résultant de loi de finances pour 2013 [147].

A. LA RÉINTÉGRATION D'UNE FRACTION DES CHARGES FINANCIÈRES AUX BÉNÉFICES IMPOSABLES

L'article 23 de la loi de finances pour 2013 [148] a introduit dans le code général des impôts (CGI) un **article 212 *bis***, qui prévoit un dispositif général d'encadrement, sous la forme d'une règle d'assiette : une fraction (15 % puis 25 % à compter de 2014) des charges financières nettes (soit le résultat positif de la différence entre les charges financières brutes et les produits financiers) doit désormais être réintégrée au résultat imposable.

Pour l'application de ce nouveau dispositif, la notion de charges financières s'étend, au-delà des charges financières « classiques » (essentiellement les intérêts d'emprunt), à certains éléments de loyer. Le dispositif ne s'applique pas aux entreprises dont les charges financières nettes sont inférieures à 3 millions d'euros. L'**article 223 B *bis*** du CGI prévoit les modalités d'application de ce « rabot » dans les groupes fiscalement intégrés. Ce mécanisme général complète, sans s'y substituer, les mécanismes préexistants.

B. LES RÈGLES D'ENCADREMENT DE LA DÉDUCTIBILITÉ LORSQUE L'EMPRUNT N'EST PAS RÉALISÉ AUPRÈS DE TIERS

● En application du **3° du 1 de l'article 39** du CGI, les intérêts versés aux associés de la société ne sont admis en déduction que dans la limite d'un taux égal à la moyenne annuelle des taux effectifs moyens pratiqués par les établissements de crédit pour des prêts à taux variable aux entreprises, d'une durée initiale supérieure à deux ans. Il s'agit pour résumer d'empêcher la déduction d'intérêts complaisamment servis aux associés à un taux excessif.

● Le **I de l'article 212** rend ce principe applicable aux intérêts servis à une entreprise liée directement ou indirectement [149]. Au sens du 12 de l'article 39, deux entreprises sont considérées comme liées lorsque :

– l'une détient directement ou par personne interposée la majorité du capital social de l'autre ou y exerce en fait le pouvoir de décision ;

– elles sont placées l'une et l'autre, directement ou indirectement, sous le contrôle d'une même entreprise.

Il est donc prévu que les intérêts afférents aux sommes laissées ou mises à disposition d'une entreprise par une entreprise liée sont admis en déduction dans la limite des intérêts calculés d'après le taux mentionné au 3° du 1 de l'article 39. La société emprunteuse peut cependant déduire les intérêts acquittés à un taux supérieur si elle apporte la preuve qu'elle aurait pu obtenir un tel taux auprès d'établissements financiers indépendants.

C. LE DISPOSITIF DE LUTTE CONTRE LA SOUS-CAPITALISATION

La sous-capitalisation consiste schématiquement à créer dans un pays dont le taux nominal d'impôt est élevé une filiale dotée à dessein d'un capital insuffisant pour lui permettre de conduire normalement ses activités. La filiale est alors amenée à emprunter pour financer ses activités, auprès de la société mère. La filiale déduit de son assiette imposable les intérêts d'emprunt, intérêts qui constituent pour la société mère un produit imposable (idéalement à un taux plus faible, la mère étant implantée dans un pays fiscalement plus attractif).

Le **II de l'article 212** limite la déductibilité des intérêts d'emprunt lorsque le montant servi par une société à l'ensemble des entreprises qui lui sont liées directement ou indirectement excède simultanément trois ratios (endettement global, couverture d'intérêts, intérêts servis à des entreprises liées). Lorsque les trois ratios sont dépassés, la société est présumée sous-capitalisée : en conséquence, la partie des intérêts qui excède le plus élevé des trois ratios doit être réintégrée dans sa base imposable.

D. L'ENCADREMENT DES OPÉRATIONS DE « RACHAT À SOI-MÊME »

Connu sous le nom d' « amendement Charasse », le **septième alinéa de l'article 223 B** du CGI prévoit la réintégration d'une partie des charges financières dans le cadre de l'intégration fiscale, lorsque ces charges sont afférentes à l'acquisition par une société du groupe des titres d'une autre société qui est ou devient membre du groupe, dès lors que les titres ont été acquis auprès d'une société la contrôlant.

L'objectif est de limiter les pratiques consistant, pour une société A, à céder à une société B dont elle a le contrôle les titres qu'elle détient dans une société C, C étant ou devenant membre du même groupe fiscal que B. Un tel montage permet à A, tout en conservant le contrôle de C *via* la *holding* B, de récupérer des liquidités à hauteur de la valeur de C, dont B lui achète les titres. Les charges financières engagées par B pour acquérir les titres de C sont déductibles du résultat d'ensemble du groupe fiscal que B forme avec C, et minorent de ce fait l'assiette taxable.

E. L'ENCADREMENT DE LA DÉDUCTIBILITÉ DES CHARGES AFFÉRENTES À L'ACQUISITION DE CERTAINS TITRES DONT LES PRODUITS SONT EXONÉRÉS

Le potentiel optimisant des charges financières est d'autant plus important lorsqu'elles sont permettent l'acquisition – y compris dans des filiales étrangères – de titres dont les produits sont exonérés d'impôt (par exemple les plus-values de cession de certains titres de participation [150]).

Afin de limiter ce type de montages, une mesure « anti-abus » a été adoptée dans la dernière loi de finances rectificative pour 2011 [151], à l'initiative du président Gilles Carrez, alors rapporteur général (« amendement Carrez »). Il s'agit de lutter contre des montages consistant à ce qu'une société A (souvent étrangère) fasse acquérir par une société B (nécessairement française) les titres d'une société C, sur laquelle la société B n'a en réalité aucun pouvoir de contrôle.

Le **IX de l'article 209** du CGI prévoit désormais que, dans la plupart des cas, les charges financières afférentes à l'acquisition de titres de participation dont les plus-values de cession sont exonérées font l'objet d'une réintégration forfaitaire au résultat de l'entreprise sauf si celle-ci démontre soit qu'elle prend les décisions relatives aux titres, soit qu'elle exerce une influence ou un contrôle sur la société dont elle détient les titres.

II. LE DROIT PROPOSÉ

A. L'OBJECTIF : LUTTER CONTRE L'OPTIMISATION FISCALE PERMISE PAR LES PRODUITS HYBRIDES ET L'ENDETTEMENT ARTIFICIEL

● Les produits hybrides sont définis par l'Organisation pour la coopération et le développement économiques (OCDE) comme des « *instruments dont le régime fiscal est différent dans les pays concernés, étant le plus souvent considérés comme titres de dette dans un pays et comme titres de participation dans un autre* » [152].

Cette double nature des titres permet à des entreprises liées qui y ont recours de bénéficier d'un traitement fiscal favorable dans chacun des États. L'exemple suivant, extrait du rapport de la mission d'information de la commission des Finances sur l'optimisation fiscale des entreprises dans un contexte international, permet de l'illustrer.

Exemple d'optimisation fiscale permise par l'utilisation d'un produit hybride

Les sociétés Optiplus et Padimpo, respectivement situées dans l'État A et dans l'État B, sont, au regard du droit fiscal de chacun des États, liées par un dispositif de type mère-fille.

La mère Optiplus finance la fille Padimpo au moyen d'un titre hybride, regardé comme un titre de dette (une obligation) par l'État B et comme un titre de participation (une action) par l'État A.

La rémunération de ce titre versée par Padimpo est donc, dans l'État B, un intérêt déductible de l'assiette taxable de Padimpo.

La rémunération perçue par Optiplus n'est pas considérée par l'État A comme un produit financier imposable (un intérêt perçu), mais comme un produit de participation (un dividende), exonéré en application du régime de type mère-fille.

Au final, la rémunération de l'instrument de financement est déductible dans l'État A et exonérée dans l'État B.

Source : Pierre-Alain Muet, rapporteur de la mission d'information de la commission des Finances sur l'optimisation fiscale des entreprises dans un contexte international, L'optimisation fiscale « agressive » des entreprises multinationales : agir pour rétablir l'égalité devant l'impôt et la souveraineté fiscale de l'État, *rapport d'information n° 1243, juillet 2013, page 55.*

Le rapport de la mission propose en conséquence d' « *envisager l'instauration de mesures visant à empêcher la déduction ou l'exonération en France d'un flux ou produit déjà déduit ou exonéré dans un autre État (produits dits « hybrides »)* » [153].

● L'évaluation préalable annexée au présent article vise, plus largement que les seuls produits hybrides, les « *schémas visant à optimiser l'impôt* [qui] *consistent à sous-capitaliser une société et à créer artificiellement des charges d'intérêts déductibles du résultat de cette société, alors que ces intérêts sont peu ou pas imposés dans les résultats de la prêteuse* ».

Alors que les travaux précités (OCDE, mission d'information) se concentrent sur les problématiques transfrontalières, l'évaluation préalable nous apprend que « *ces situations d'optimisation fiscale peuvent se rencontrer par exemple lorsque l'entreprise prêteuse bénéficie d'un régime d'exonération (régime zoné, ZFU, ZRR…, régime des jeunes entreprises innovantes, des entreprises nouvelles)* » [154].

Selon la même évaluation, qui demeure toutefois succincte, ces schémas se rencontrent « *dans un nombre croissant d'opérations entre entreprises liées* » et « *les enjeux financiers peuvent être particulièrement importants* ».

B. LE MOYEN : CONDITIONNER LA DÉDUCTIBILITÉ DES INTÉRÊTS ENTRE ENTREPRISES LIÉES À UNE IMPOSITION MINIMALE DE CES INTÉRÊTS CHEZ L'ENTREPRISE CRÉANCIÈRE

Le **I du présent article** propose une nouvelle rédaction du I de l'article 212 du CGI.

La limite prévue pour la déductibilité des intérêts entre entreprises liées (cf. *supra*) n'est pas modifiée ; la rédaction de cette limite est donc intégralement reprise (a du I de la nouvelle rédaction – **alinéa 3**).

● En revanche, **la déductibilité des intérêts est soumise à une nouvelle condition** : l'entreprise débitrice doit démontrer à l'administration, sur sa demande, que l'entreprise créancière est « *au titre de l'exercice en cours, assujettie à raison de ces mêmes intérêts à un impôt sur les bénéfices dont le montant est au moins égal au quart de l'impôt sur les bénéfices déterminé dans les conditions de droit commun* » (b du I – **alinéa 4**).

La charge de la preuve incombe donc à l'entreprise, et non à l'administration. Cette preuve ne doit cependant pas être apportée systématiquement, dans chaque déclaration de résultat, mais « *à la demande de l'administration* ».

La nature des éléments de preuve n'est pas précisée.

L'entreprise créancière doit être « *assujettie* », à raison des intérêts qu'elle perçoit de l'entreprise débitrice à laquelle elle est liée, à un « *impôt sur les bénéfices* » égal au quart de l'impôt sur les bénéfices « *déterminé dans les conditions de droit commun* », c'est-à-dire s'agissant de l'impôt sur les sociétés, au taux de 33,1/3 %.

Ainsi, si une jeune entreprise innovante (JEI) – exonérée d'impôt sur les bénéfices dans les conditions prévues à l'article 44 *sexies*-0 A du CGI – octroie un prêt à une entreprise liée, les intérêts afférents à ce prêt ne sont pas déductibles, ne sont pas soumis à un impôt égal à 25 % au moins de l'impôt de droit commun (soit 8,33 %).

La condition d'imposition minimale des intérêts perçus est appréciée « *au titre de l'exercice en cours* », entendu du point de vue de l'entreprise créancière.

● **La nouvelle condition de déductibilité ainsi décrite s'applique aussi bien entre entreprises liées en France qu'entre entreprises liées de manière transfrontalière.** Or, si l'entreprise créancière est résidente fiscale d'un autre État, les « *conditions de droit commun* » d'établissement de l'impôt ne sont pas, par définition, celles applicables en France.

C'est la raison pour laquelle le dernier alinéa de la nouvelle rédaction du I de l'article 212 **(alinéa 5)** prévoit une appréciation spécifique de la condition d'imposition minimale, par mimétisme avec le système fiscal français : « *Dans l'hypothèse où l'entreprise prêteuse est domiciliée ou établie à l'étranger, l'impôt sur les bénéfices déterminé dans les conditions de droit commun s'entend de celui dont elle aurait été redevable en France sur les intérêts perçus, si elle y avait été domiciliée ou établie* ».

C. LE RENDEMENT ATTENDU

L'évaluation préalable estime le rendement de la mesure, « *en l'absence de données* », à **200 millions d'euros en année pleine**.

Le rendement sera **doublé en 2014**. En effet, le **II du présent article** prévoit son application aux exercices clos à compter du 25 septembre 2013, soit la date de délibération du projet de loi de finances en conseil des ministres. La quasi-totalité des entreprises redevables de l'IS clôturant leur exercice au 31 décembre 2013, le dispositif produira son effet sur l'impôt dû au titre de 2013, dont le solde sera acquitté en avril 2014. Les acomptes d'IS versés en 2014 le seront sur la base de l'impôt 2013, et tiendront donc compte de la nouvelle règle d'assiette introduite par le présent article.

***

[148] *() Loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012.*

[149] *() Par une entreprise soumise à l'impôt sur les sociétés (IS).*

[150] *() En application du a* quinquies *du I de l'article 219 du CGI.*

[151] *() Article 40 de la loi n° 2011-1978 du 28 décembre 2011.*

[152] *() OCDE,* Dispositifs hybrides – Questions de politique et de discipline fiscales, *2012, page 7.*

[153] *() Proposition n° 8, rapport précité, page 93.*

[154] *() ZFU : zone franche urbaine ; ZRR : zone de revitalisation rurale.*

b. Amendement discuté en séance publique

Amendement adopté n°I-1079 (2ème Rect)

présenté par le Gouvernement

ARTICLE 14

I. – À l'alinéa 4, après la première occurrence du mot :

« sur »,

insérer les mots :

« le revenu ou ».

II. – Après l'alinéa 5, insérer l'alinéa suivant :

« Lorsque l'entreprise prêteuse est une société ou un groupement soumis au régime d'imposition prévu à l'article 8 ou un organisme de placement collectif relevant des articles L. 214-1 à L. 214-191 du code monétaire et financier, ou un organisme de même nature constitué sur le fondement d'un droit étranger situé dans un État membre de l'Union européenne ou dans un autre État ou territoire ayant conclu avec la France une convention d'assistance administrative en vue de lutter contre la fraude et l'évasion fiscales et qui n'est pas un État non coopératif au sens de l'article 238-0 A du présent code, les dispositions du présent b ne s'appliquent que s'il existe également des liens de dépendance au sens du 12 de l'article 39 entre cette société, ce groupement ou cet organisme et un ou plusieurs détenteurs de parts de cette même structure. Dans cette hypothèse, l'impôt sur ces intérêts est apprécié au niveau de ces détenteurs de parts. ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

L'article 14 interdit la déduction des intérêts d'emprunt versés à une société liée lorsque ces mêmes intérêts ne sont pas soumis à une imposition minimale chez la société prêteuse.

S'agissant des structures transparentes et, en particulier des OPCVM, ils ne sont pas directement imposés et seuls les détenteurs de parts sont soumis à l'impôt. Par conséquent, dans le cas d'un prêt effectué par une entreprise transparente, il convient d'apprécier le niveau d'imposition minimale au niveau des porteurs de parts.

Corrélativement, le présent amendement précise que le lien de dépendance doit s'apprécier au niveau des porteurs de parts ; ainsi, la mesure s'applique à la condition qu'il existe un lien de dépendance à la fois entre la structure transparente et l'emprunteuse et entre la structure et ses actionnaires ou détenteurs de parts.

c. Compte-rendu des débats de la séance publique du 18 octobre 2013 (troisième séance)

- **Article 14**

M. le président. La parole est à M. Hervé Mariton pour soutenir l'amendement n° 996.

M. Hervé Mariton. Il est défendu.

(L'amendement n° 996, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué pour soutenir l'amendement n° 1079 deuxième rectification.

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. L'article 14 du projet de loi interdit la déduction des intérêts d'emprunt versés à une société liée, lorsque ces intérêts ne sont pas soumis à une imposition minimale dans les bénéfices de la société prêteuse. Il s'agit par là de remédier à ce que l'on appelle les situations de double imposition. Le présent amendement traite le cas des structures transparentes et, en particulier, celui des organismes de placement collectif en valeurs mobilières. En effet, par définition, ces structures ne sont pas imposées à leur nom. Il n'est donc pas possible d'apprécier à leur niveau l'existence d'une imposition minimale qui conditionne la déductibilité des intérêts.

Aussi est-il nécessaire d'amender le texte afin de tenir compte de la spécificité des structures transparentes. La règle proposée est simple : c'est au niveau des porteurs de parts, lorsqu'ils contrôlent la structure d'investissement, que s'apprécie l'imposition minimale. Ainsi amendée, la nouvelle règle de non-déductibilité prévue à l'article 14 s'appliquerait aux intérêts d'emprunt contractés auprès de structures transparentes, lorsqu'il existe un lien de dépendance à la fois entre la structure transparente et la société emprunteuse, et entre cette même structure transparente et ses associés ou détenteurs de parts. Dans cette hypothèse, le niveau d'imposition requis serait vérifié auprès des associés en question.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Je profite de cet amendement, auquel la commission apporte son soutien, pour dire tout l'intérêt de cet article dans le domaine de la lutte contre la fraude ou, autrement dénommée, l'optimisation fiscale – dispositifs bien connus, malheureusement trop connus et trop utilisés. Si

cet article ne semble pas soulever beaucoup de questions, il est bon que l'ensemble de nos collègues prennent conscience qu'il évite des systèmes trop connus de sociétés filiales qui se prêtent en se facturant entre elles et recourent à l'optimisation fiscale. Je n'entrerai pas dans les détails car j'en serais proprement incapable, sans parler d'être suffisamment clair pour pouvoir vous convaincre. Mais je vous garantis, pour avoir consacré un peu de temps à l'étudier, qu'il s'agit d'un excellent article. Je suis par ailleurs favorable, je le répète, à cet amendement, qui permet de clarifier les choses.

(L'amendement n° 1079 deuxième rectification est adopté.)

M. le président. La parole est à M. Hervé Mariton pour soutenir l'amendement n° 999.

M. Hervé Mariton. Nous discutons là d'une question difficile. En effet, l'alinéa 4 de cet article induit un renversement de la charge de la preuve, et ce, pour la bonne cause, la lutte contre les excès de l'optimisation fiscale. Mais la notion même de renversement de la charge de la preuve doit être maniée avec beaucoup de précautions : elle ne correspond pas, à proprement parler, à notre approche spontanée du droit.

Par cet amendement, il est proposé de considérer que ce renversement de la charge de la preuve ne s'applique pas lorsque l'instrument financier dont il est question n'est pas un instrument hybride, lorsque le prêt est justifié économiquement, que la charge financière est raisonnable et que le prêteur n'est pas situé dans un paradis fiscal. Je comprends que l'équilibre est très difficile à trouver entre, d'un côté, la volonté de lutter contre la fraude et, plus simplement, l'optimisation, et d'un autre côté la charge de la preuve, qui constitue un principe fondamental de notre droit qu'il ne faut pas abandonner. Le renversement de la charge de la preuve doit donc être engagé dans une mesure strictement nécessaire et utile, et il nous semble, dans les cas que j'ai précisés, qu'il serait excessif.

Mme Valérie Pécresse. Il a raison !

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. La commission n'a pas retenu cet amendement. Il prévoit une clause de sauvegarde qui exclut l'application du dispositif pour les opérations réalisées au sein de l'Union européenne sauf si elles constituent un montage artificiel dont le but est de contourner la législation fiscale.

Il s'agit de reprendre la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne qui juge que c'est à ces conditions que sont acceptables des restrictions importantes à la liberté de circulation et à la liberté d'établissement.

Cependant, cette clause de sauvegarde ne vaut que si la mesure introduit une différence de traitement en fonction de la nationalité des sociétés. Or en l'espèce le texte de l'article 14 est d'application générale et ne vise pas que les montages de fiscalité internationale. Si une entreprise établie en France emprunte à une autre entreprise établie en France et que les intérêts perçus par la prêteuse ne sont pas imposés à au moins 25 % du niveau normal, les intérêts ne sont pas déductibles chez la prêteuse. On pourrait considérer par exemple un prêt consenti par une entreprise de type JEI, c'est-à-dire ayant le statut de jeune entreprise innovante, qui serait exonérée d'impôt sur les bénéfices.

Cet amendement n'a donc pas lieu d'être.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Même avis. Je veux rassurer M. Mariton : les dispositifs que nous proposons de mettre en œuvre sont inspirés des travaux qui ont été menés par l'OCDE, notamment dans le cadre du plan d'action BEPS sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices. L'Organisation ne préconise pas qu'on ne s'intéresse qu'aux questions qui peuvent toucher les paradis fiscaux : on peut rencontrer ce cas entre des États qui ne relèvent pas de cette liste, comme les États-Unis et les Pays-Bas. D'ailleurs, l'OCDE nous demande d'être extrêmement vigilants et offensifs sur ces produits hybrides.

M. le président. La parole est à Mme Valérie Rabault.

Mme Valérie Rabault. Nous avons déjà eu cette discussion en commission ; malgré tout, je vois que nos collègues de l'opposition posent à nouveau une question sur les paradis fiscaux, ce qui n'a rien à voir avec le sujet qui nous occupe. Prenons un pays qui émet de la dette, des obligations hybrides ; ces produits peuvent très bien être considérés comme payant des dividendes dans un pays et comme payant des intérêts dans un autre. Les intérêts sont déductibles de l'impôt sur les sociétés, ce qui n'est pas le cas des dividendes, qui arrivent après l'impôt sur les sociétés ; il y a donc déduction dans un cas mais pas dans l'autre.

L'article 14 du projet de loi de finances vise à éviter que l'on puisse faire un arbitrage entre ces deux options, c'est-à-dire contourner l'imposition. Elle fixe à cette fin un seuil, afin que les tentatives ou tentations demeurent limitées. Une telle situation n'est pas spécifique aux paradis fiscaux, puisqu'elle peut très bien intervenir entre la France et les États-Unis ou d'autres pays.

M. le président. La parole est à Mme Sandrine Mazetier.

Mme Sandrine Mazetier. Nous voterons naturellement contre l'amendement présenté par M. Mariton. Permettez-moi simplement de remercier le Gouvernement. Nous avions en effet eu de longues discussions au moment de l'examen du texte sur la lutte contre la fraude fiscale à propos des pratiques d'optimisation, en particulier de ce type de produits. Le Gouvernement nous avait alors annoncé qu'il y aurait dans le projet de loi de finances des avancées, ce qui est le cas aux articles 14, 15 et 16 de ce texte. Ce sera également le cas de plusieurs amendements que nous présenterons dans le cadre de la seconde partie du projet.

Je tiens donc à rendre hommage à la détermination sans faille de M. le ministre du budget et de M. le ministre de l'économie et des finances, lequel mène également à l'échelle internationale des négociations pour que non seulement la fraude fiscale mais aussi l'optimisation fiscale, qui est un véritable fléau et qui est désormais considérée comme tel dans le monde, soient combattues avec les bons outils. La France est motrice en Europe et au sein de l'OCDE, il faut le souligner. Les articles que j'ai cités sont la marque de cette détermination.

(L'amendement n° 999 n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. Hervé Mariton, pour soutenir l'amendement n° 1000.

M. Hervé Mariton. Cet amendement vise à éviter une rétroactivité.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. La commission a émis un avis défavorable : l'article 14 s'applique aux exercices clos à compter du 25 septembre 2013, c'est-à-dire à la date du conseil des ministres qui a adopté le présent projet de loi de finances, ce qui est l'usage pour ce type de dispositions.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Défavorable.

(L'amendement n° 1000 n'est pas adopté.)

(L'article 14, amendé, est adopté.)

2. Sénat

a. Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, pour 2014, n° 155, déposé le 21 novembre 2013

- **Article 14**

I. - Le I de l'article 212 du code général des impôts est ainsi rédigé :

« I. - Les intérêts afférents aux sommes laissées ou mises à disposition d'une entreprise par une entreprise liée, directement ou indirectement, au sens du 12 de l'article 39, sont déductibles :

« *a)* Dans la limite de ceux calculés d'après le taux prévu au premier alinéa du 3° du 1 du même article 39 ou, s'ils sont supérieurs, d'après le taux que cette entreprise emprunteuse aurait pu obtenir d'établissements ou d'organismes financiers indépendants dans des conditions analogues ;

« *b)* Et, sous réserve que l'entreprise débitrice démontre, à la demande de l'administration, que l'entreprise qui a mis les sommes à sa disposition est, au titre de l'exercice en cours, assujettie à raison de ces mêmes intérêts à un impôt sur le revenu ou sur les bénéfices dont le montant est au moins égal au quart de l'impôt sur les bénéfices déterminé dans les conditions de droit commun.

« Dans l'hypothèse où l'entreprise prêteuse est domiciliée ou établie à l'étranger, l'impôt sur les bénéfices déterminé dans les conditions de droit commun s'entend de celui dont elle aurait été redevable en France sur les intérêts perçus si elle y avait été domiciliée ou établie.

« Lorsque l'entreprise prêteuse est une société ou un groupement soumis au régime d'imposition prévu à l'article 8 du présent code ou un organisme de placement collectif relevant des articles L. 214-1 à L. 214-191 du code monétaire et financier ou un organisme de même nature constitué sur le fondement d'un droit étranger et situé dans un État membre de l'Union européenne ou dans un autre État ou territoire ayant conclu avec la France une convention d'assistance administrative en vue de lutter contre la fraude et l'évasion fiscales et qui n'est pas un État non coopératif au sens de l'article 238-0 A du présent code, le présent *b* ne s'applique que s'il existe également des liens de dépendance, au sens du 12 de l'article 39, entre cette société, ce groupement ou cet organisme et un ou plusieurs détenteurs de parts de cette même structure. Dans cette hypothèse, l'impôt sur ces intérêts est apprécié au niveau de ces détenteurs de parts. »

II. - Le présent article s'applique aux exercices clos à compter du 25 septembre 2013.

b. Rapport général n° 156 de M. François MARC, fait au nom de la commission des finances, déposé le 21 novembre 2013

- **ARTICLE 14 (Art. 212 du code général des impôts) - Lutte contre l'endettement artificiel par le recours à des produits hybrides**

Commentaire : le présent article vise à interdire la déduction des intérêts d'emprunt versés à des sociétés liées lorsque ces mêmes intérêts ne sont pas soumis, chez l'entreprise prêteuse, à une imposition au moins égale au quart de celle qui aurait été appliquée dans les conditions de droit commun en France.

I. LE DROIT EXISTANT

A. LES MULTIPLES DISPOSITIFS PRÉVUS CONTRE L'ENDETTEMENT ARTIFICIEL…

En vertu de l'article 39 du code général des impôts (CGI), l'assiette de l'impôt de sur les sociétés (IS), c'est-à-dire le bénéfice net, est « ***établi sous déduction de toutes charges*** » exposées dans l'intérêt de l'entreprise et régulièrement comptabilisées. Bien qu'elles ne soient pas explicitement mentionnées dans le CGI, **les charges financières figurent parmi les charges déductibles**. Il s'agit principalement des intérêts d'emprunt, qu'ils soient bancaires ou obligataires.

Or, un régime trop favorable à la déductibilité des intérêts d'emprunt **créé un biais en faveur de l'endettement par rapport aux fonds propres**, qui peut avoir des conséquences macroéconomiques notables.

Mais surtout, la déductibilité des intérêts ouvre de multiples possibilités d'optimisation fiscale *via* des pratiques d'endettement artificiel et de sous-capitalisation, qui ont justifié **la mise en place progressive de plusieurs dispositifs de limitation**.

1. Quatre mesures anti-abus spécifiques

a) La limitation des intérêts versés aux associés ou aux entreprises liées

Les intérêts versés par l'entreprise en rémunération d'un prêt consenti par un associé ne sont déductibles que dans la limite d'un taux d'intérêt plafond, correspondant au taux de marché et défini comme « ***un taux égal à la moyenne annuelle des taux effectifs moyens pratiqués par les établissements de crédit pour des prêts à taux variable aux entreprises, d'une durée initiale supérieure à deux ans*** » (1 de l'article 39 du CGI).

Une société peut en effet se financer par emprunt auprès de ses associés. Il s'agit dès lors d'éviter qu'une société ne sur-rémunère avec complaisance un emprunt au profit d'un associé, en contradiction avec son intérêt social.

La même limite s'impose, pour les mêmes raisons, aux **intérêts versés par l'entreprise emprunteuse à une entreprise liée**, que ce soit directement ou indirectement (I de l'article 212 du CGI). Le plafond, dans ce cas, est celui du taux de marché cité précédemment, ou, le cas échéant, le taux que l'entreprise emprunteuse aurait pu obtenir d'établissements financiers indépendants.

La notion d'entreprise liée au sens du CGI ***(12 de l'article 39 du CGI)***

« Des liens de dépendance sont réputés exister entre deux entreprises :

« a. lorsque l'une détient directement ou par personnes interposée la majorité du capital social de l'autre ou y exerce en fait le pouvoir de décision ;

« b. lorsqu'elles sont placées l'une et l'autre, dans les conditions définies au a, sous le contrôle d'une même tierce entreprise ».

b) La lutte contre la sous-capitalisation entre entreprises liées

Une entreprise est sous-capitalisée lorsque ses fonds propres sont considérés comme insuffisants au regard des dettes qu'elle a contractées : elle présente donc une fragilité puisqu'en cas de choc, elle pourrait ne pas être en mesure de rembourser ses dettes. Une entreprise rationnelle cherche à éviter une telle situation. En revanche, compte tenu de la déductibilité des intérêts d'emprunt, **il peut exister un avantage fiscal à être sous-capitalisé**.

Le schéma principalement retenu met en jeu **deux entreprises liées**, situées dans deux pays où la pression fiscale diffère sensiblement. Celle qui est imposée au taux le plus élevé va massivement s'endetter auprès de l'autre et déduire les intérêts d'emprunt de son résultat imposable. En d'autres termes, il s'agit de **localiser les dettes là où la fiscalité est élevée, et de localiser les profits là où la fiscalité est faible**.

Une limitation générale de la sous-capitalisation entre entreprises liées a été introduite par la loi de finances pour 2006[162(*)] au II de l'article 212 du CGI. Ce dispositif **interdit la déductibilité des intérêts servis aux entreprises liées lorsque le montant de ces intérêts excède simultanément trois ratios** : un ratio d'endettement, un ratio de couverture d'intérêts, et un ratio d'intérêts servis par des entreprises liées. Au-delà de ces limites, l'entreprise est considérée comme sous-capitalisée et la fraction des intérêts excédant la limite la plus élevée de ces trois ratios n'est pas déductible, à moins d'être inférieure à 150 000 euros.

c) L'amendement « Charasse » : la lutte contre les « achats à soi-même »

L'amendement « Charasse », du nom de notre ancien collègue Michel Charasse, alors ministre du budget, vise à lutter contre les « achats à soi-même » réalisés dans le cadre du régime de groupe.

Concrètement, un « achat à soi-même » **consiste, pour un actionnaire de tête, à revendre une société A à une société B dont il détient également le contrôle et qui appartient en pratique au même groupe**. Cette opération permet à l'actionnaire de tête de ne pas perdre le contrôle de la société A tout en récupérant sa valeur. Pour sa part, la société B s'endette et les charges financières ainsi déduites viennent minorer le résultat d'ensemble du groupe fiscal.

Afin d'éviter qu'un tel montage bénéficie d'un avantage fiscal, l'article 223 B du CGI, 7ème alinéa et suivants**, interdit la déduction des charges financières présumées liées à l'acquisition de la société A par la société B**, c'est-à-dire les charges présumées liées à l'acquisition d'une société cible avec endettement auprès de l'actionnaire contrôlant à la fois la société cessionnaire et la société cible.

d) L'amendement « Carrez » : la lutte contre l'acquisition de titres de participation par endettement artificiel

Il s'agit ici d'éviter qu'une entreprise étrangère, profitant de la déductibilité des intérêts, vienne créer une coquille juridique en France à seule fin de l'endetter pour acheter une autre entreprise. La déductibilité des intérêts s'apparente alors à une forme de subvention fiscale de la part de la France.

En réponse à ce problème, l'amendement « Carrez », du nom de notre collègue député Gilles Carrez, alors rapporteur général de la commission des finances de l'Assemblée nationale, introduit lors du vote de la loi de finances rectificative pour 2011[163(*)] au IX de l'article 209 du CGI, interdit la déductibilité des charges financières afférentes à l'acquisition de titres de participation lorsque la société qui acquiert ces titres ne peut pas démontrer que la réalité du pouvoir de gestion sur la société ainsi acquise est exercée par elle-même, par sa société-mère ou par une société soeur établie en France.

Le dispositif instaure un **renversement de la charge de la preuve** de la réalité du contrôle exercée sur l'entreprise cible, et donc de la réalité du rattachement des charges financières à une entreprise située en France.

2. Deux dispositifs de portée générale

Au-delà de ces dispositifs anti-abus particuliers, la loi de finances pour 2013[164(*)] a **instauré un plafonnement général de la déductibilité des charges financières** aux articles 212 ***bis*** du CGI (en général) et 223 B ***bis*** du CGI (pour le régime de groupe).

La déductibilité est ainsi limitée à 85 % depuis 2013, puis à 75 % pour les exercices ouverts à compter du 1er janvier 2014. Concrètement, les charges financières nettes sont réintégrées au résultat pour une fraction égale à 15 %, puis à 25 %, de leur montant. Les charges financières nettes demeurent toutefois déductibles si leur montant n'excède pas 3 millions d'euros[165(*)], afin d'épargner les PME et de centrer le dispositif sur les grandes entreprises.

Enfin, il faut signaler que **la procédure de l'abus de droit** peut également trouver à s'appliquer aux schémas d'endettement artificiel. Celle-ci, prévue à l'article L. 64 du livre des procédures fiscales (LPF), permet à l'administration d'**écarter tout montage fiscal qui a pour motif exclusif**[166(*)] **d'échapper à l'impôt**, par une application littérale des textes qui va à l'encontre de l'intention du législateur.

B. …NE COUVRENT PAS À CE JOUR LES PRODUITS HYBRIDES

Ces dispositifs, qui ont été substantiellement renforcés l'année dernière par l'adoption d'une limitation générale de la déductibilité, laissent cependant subsister **un angle mort dans la lutte contre l'endettement artificiel : le recours aux produits hybrides**.

D'après la définition qu'en donne l'organisation de coopération et de développement économique (OCDE), les produits hybrides sont « ***des instruments dont le régime fiscal est différent dans les pays concernés, étant le plus souvent considérés comme titres de dette dans un pays et comme titres de participation dans un autre***[167(*)] ». Par exemple, un même titre sera regardé comme une obligation dans un pays et comme une action dans un autre. Au final, **la différence de qualification fiscale entraîne une situation de double non-imposition**.

Ces produits hybrides permettent **la mise en place d'opérations de sous-capitalisation particulièrement avantageuses** sur le plan fiscal :

- l'entreprise emprunteuse **déduit de son résultat fiscal les intérêts d'emprunt** qu'elle supporte, en intégralité et au taux plein, sans entrer dans le champ des dispositifs anti-abus particuliers (***cf. supra***) ;

- l'entreprise prêteuse n'est pas imposée sur les produits qu'elle perçoit, car ceux-ci sont **considérés comme des dividendes et de ce fait exonérés** au titre du régime mère-fille (par exemple).

L'évaluation préalable du présent article signale que cette situation peut se rencontrer à la fois :

- **à l'étranger**, notamment dans un territoire à fiscalité privilégiée où le traitement réservé à ces produits vise très précisément à permettre leur utilisation à des fins d'optimisation fiscale ;

- **mais aussi en France**, par exemple lorsque l'entreprise prêteuse bénéficie d'un régime d'exonération d'impôt sur les bénéfices (ou le cas échéant d'impôt sur le revenu). Parmi ces régimes, on peut citer les zones franches urbaines (ZFU), les zones de revitalisation rurale (ZRR) ou encore les jeunes entreprises innovantes (JEI).

Il faut toutefois signaler que le recours aux montages, instruments et entités hybrides afin d'obtenir une double non-imposition dépasse le seul cas de l'endettement artificiel (***cf***. encadré).

Les montages hybrides selon l'OCDE

« Le rapport sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices (…) appelle à mettre au point "des instruments propres à supprimer ou à neutraliser les effets des montages hybrides et des opérations d'arbitrage".

« Les montages hybrides peuvent être utilisés pour obtenir une double non-imposition indue ou un report à long terme de l'impôt, par exemple en créant deux déductions pour un même emprunt, en générant des déductions sans enregistrement d'un revenu correspondant, ou en utilisant abusivement des régimes de crédit d'impôt étranger ou de privilège d'affiliation. Les règles nationales qui autorisent les

contribuables à choisir le régime fiscal de certaines entités nationales ou étrangères peuvent faciliter les montages hybrides. Il est parfois difficile de déterminer quel est le pays qui subit la perte de recettes fiscales, car les lois de chacun des pays concernés ont bien été respectées, mais il y a diminution du montant global de l'impôt payé par toutes les parties concernées, ce qui est préjudiciable à la concurrence, à l'efficience économique, à la transparence et à l'équité. »

Source : OCDE, Plan d'action concernant l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices, juillet 2013

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

A. UNE DÉDUCTIBILITÉ DES INTÉRÊTS CONDITIONNÉE À UN NIVEAU MINIMAL D'IMPOSITION

Le I de l'article 212 du code général des impôts est réécrit afin d'ajouter **une nouvelle limite à la déductibilité des intérêts versés à une entreprise liée**, qui vient s'ajouter au plafond que constitue le taux d'intérêt qu'aurait payé l'entreprise sur le marché (au même article 212), ainsi qu'à la limite générale prévue aux articles 212 ***bis*** et 223 B ***bis*** du CGI (***cf. supra***).

Il s'agit ici d'**interdire la déduction des intérêts d'emprunt versés à une entreprise liée**, dès lors que ceux-ci ne sont pas soumis, chez cette entreprise liée, à un **impôt sur les bénéfices dont le montant est égal au moins au quart de celui qui serait dû dans les conditions de droit commun**.

En d'autres termes, il s'agit de refuser la déductibilité des intérêts d'emprunts si ceux-ci ne sont pas à un montant d'imposition minimal, fixé à 25 % de l'imposition de droit commun. Le dispositif proposé s'applique **de manière strictement identique aux entreprises prêteuses résidentes et non résidentes** :

- **en France**, c'est donc l'impôt sur les bénéfices des sociétés (IS) de droit commun qui sert de référence, soit une imposition au taux de 33,3 %.

- **à l'étranger, il conviendra de calculer un montant théorique** d'imposition sur les intérêts versés, à partir des règles d'assiette et de taux de l'IS français.

Ce dispositif constitue **une forme de droit de suite**, dont le principe général consiste à prélever en France un impôt qui ne serait pas prélevé ailleurs[168](*).

B. UN RENDEMENT ÉLEVÉ… ET DOUBLÉ LA PREMIÈRE ANNÉE

Le rendement de la mesure est estimé - de manière approximative compte tenu du manque de données - à **200 millions d'euros par an en régime de croisière**.

Le présent article constitue donc bien **une mesure d'assiette visant à accroître le rendement de l'IS** en récupérant des sommes qui échappaient jusque-là à la taxation du fait du recours aux produits hybrides.

Le rendement devrait être doublé en 2014, à 400 millions d'euros, du fait de la rétroactivité du dispositif prévu par le présent article. En effet, celui-ci s'appliquera aux exercices clos à compter du 25 septembre 2013, date de délibération du projet de loi de finances en conseil des ministres. Les exercices étant généralement clôturés au 31 décembre de chaque année, le dispositif s'appliquera à l'impôt dû au titre de l'année 2013, qui sera versé en 2014. Les acomptes versés en 2014 le seront également en fonction du nouveau dispositif.

III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté un amendement[169](*) du Gouvernement visant à **prendre en compte le cas particulier des structures transparentes**.

En effet, celles-ci ne sont pas soumises à l'impôt, celui-ci étant dû par les porteurs de parts ou les associés. Afin de tenir compte de cette spécificité, il est donc précisé que **le niveau d'imposition minimal de 25 % ainsi que le lien de dépendance doivent s'apprécier au niveau des détenteurs de parts** dans ces structures transparentes, et non pas au niveau des structures elles-mêmes.

Le champ prévu par l'amendement est très large puisqu'il couvre :

- **les organismes de placement collectif en valeurs mobilières (OPCVM)** et fonds d'investissement alternatifs[170](*) (FIA) relevant des articles L. 214-1 à L. 214-191 du code monétaire et financier ;

- **les sociétés soumises au régime fiscal des sociétés de personnes** prévu à l'article 8 du CGI, c'est-à-dire dont les associés sont **personnellement soumis à l'impôt sur le revenu**. Il peut notamment s'agir des structures suivantes : sociétés civiles, sociétés en nom collectif, sociétés en commandite simple, mais aussi sociétés anonymes, sociétés par actions simplifiées et sociétés à responsabilité limitée.

- **les structures transparentes de droit étranger** mais de nature équivalente, sauf si celles-ci sont situées dans un Etat ou territoire non coopératif (ETNC) au sens de l'article 238-0 A du CGI[171](*).

*

L'Assemblée nationale a également précisé que l'imposition des intérêts chez l'entreprise prêteuse pouvait consister en une imposition sur les bénéfices, mais aussi sur le revenu.

IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

La lutte contre les dispositifs hybrides aurait pu conduire à la mise en place d'un nouveau dispositif anti-abus spécifique, qui aurait donné à cette notion une définition juridique précise. Cependant, cette solution apparaît à la fois trop complexe à mettre en oeuvre et trop restreinte dans sa portée : il est heureux qu'elle n'ait pas été retenue.

Le présent article est plus large : il vise à instaurer **un dispositif de portée générale tendant à la limitation de la déductibilité des charges financières**, qui vient renforcer le plafonnement général de 85 % puis 75 % introduit par la loi de finances pour 2013. Le dispositif s'inscrit ainsi dans le cadre global de la lutte contre l'endettement artificiel, dont les conséquences sont non seulement fiscales, mais aussi macroéconomiques.

Le seuil de 25 % de l'impôt qui serait dû en France dans les conditions de droit commun (soit en pratique 8,33 %) peut paraître faible. Mais il ne s'agit pas d'entraver les flux transfrontaliers entre les entreprises ; il s'agit seulement d'empêcher les abus les plus graves en matière d'endettement artificiel. Le niveau choisi permet notamment de ne pas inclure les pays de l'Union européenne, par exemple l'Irlande dont le taux est de 12,5 %. La pertinence de ce taux sera jugée à l'aune de la mise en oeuvre du présent article, à laquelle votre rapporteur général sera très attentif.

De manière plus spécifique, **cet article vise bien le recours aux dispositifs hybrides**, vecteur majeur de l'évasion fiscale internationale. Le Gouvernement démontre ainsi sa volonté de traduire dans le droit les préconisations de l'OCDE, qui a fait des dispositifs hybrides un point clé de son plan d'action sur l'érosion des bases fiscales et le transfert de bénéfices (***base erosion and profit shifting***, ou « BEPS »), endossé par le G20 de Saint-Pétersbourg (5 et 6 septembre 2013).

Le dispositif proposé constitue aussi une réponse aux propositions de **plusieurs travaux parlementaires récents**, notamment la commission d'enquête du Sénat sur l'évasion des capitaux et des actifs hors de France[172](*) (2012) et la mission d'information de l'Assemblée nationale sur l'optimisation fiscale « agressive » des entreprises multinationales[173](*) (2013). S'il s'agit d'une première avancée notable, votre rapporteur général souligne toutefois que la question des ***entités*** hybrides - et non pas des ***produits*** hybrides - reste ouverte. Il s'agit par exemple de statuts permettant de n'être considéré comme résident fiscal dans aucun pays, ou bien d'être considéré alternativement comme une structure opaque ou transparente.

Votre rapporteur général, qui a rapporté pour avis le ***projet de loi relatif à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière***[174](*), réitère ici sa détermination dans ce domaine.

Le dispositif proposé par le présent article posait initialement une difficulté pour **les structures transparentes**, qui par définition ne sont pas imposées en tant que telles. L'amendement adopté par l'Assemblée nationale y apporte une réponse, même si des ajustements ne sont pas à exclure à l'avenir.

Décision de votre commission : votre commission a décidé de réserver sa position sur cet article.

---

* [162] *Article 113 de la loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006.*

* [163] *Article 40 de la loi n° 2011-1978 du 28 décembre 2011 de finances rectificative pour 2011.*

* [164] *Article 23 de la loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013.*

* [165] *Soit, pour un taux d'intérêt de 5 %, soit un endettement de 60 millions d'euros.*

* [166] *La principale faiblesse du dispositif est précisément qu'il ne vise que les montages à but « exclusivement » fiscal, et non pas « essentiellement » fiscal. Une réflexion est toutefois en cours à ce sujet.*

* [167] *OCDE, dispositifs hybrides : questions de politique et de discipline fiscales, mars 2012.*

* [168] *Sur le droit de suite, voir la proposition n° 5* **bis** *du rapport n° 673 (2011-2012) du 17 juillet 2012 fait par Éric Bocquet au nom de la commission d'enquête sur l'évasion des capitaux et des actifs hors de France et ses incidences fiscales.*

* [169] *Amendement n° I-1079 rectifié.*

* [170] *Prévus par la directive 2011/61/UE du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2011 sur les gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs (dite directive AIFM).*

* [171] *La qualification d'ETNC emporte l'application de plusieurs mesures dissuasives, telles que l'exclusion du régime des sociétés mères (article 145 du CGI) ou le durcissement des conditions de déduction des*

charges (article 238 A du CGI). Fixée par l'arrêté du 21 août 2013, la liste des ETNC pour l'année 2013 comprend 10 pays.

[172] Proposition n° 31 du rapport n° 673 (2011-2012) du 17 juillet 2012 fait par Éric Bocquet et Philippe Dominati au nom de la commission d'enquête sur l'évasion des capitaux et des actifs hors de France et ses incidences fiscales.

[173] Proposition n° 8 du rapport d'information n° 1243 du 10 juillet 2013 fait par Pierre-Alain Muet et Éric Woerth au nom de la commission des finances sur l'optimisation fiscale des entreprises dans un contexte international.

[174] Définitivement adopté par l'Assemblée nationale le 5 novembre 2013.

c. Compte rendu intégral des débats du 25 novembre 2013

M. le président. L'amendement n° I-224, présenté par MM. Doligé, P. André, Bécot, Belot et Billard, Mmes Cayeux, Deroche et Des Esgaulx, MM. Dulait et Gaillard, Mme Giudicelli, MM. Gournac, Grignon, Grosdidier, Houel et de Legge, Mme Mélot et MM. Pinton, Trillard et Lefèvre, est ainsi libellé :

Supprimer cet article.

Cet amendement n'est pas soutenu.

L'amendement n° I-275, présenté par M. Marini, est ainsi libellé :

Alinéa 6, première phrase

Après les mots :

à l'article 8 du présent code

insérer les mots :

ou une société d'investissement immobilier cotée au sens de l'article 208 C du même code

La parole est à M. Philippe Marini.

M. Philippe Marini. L'article 14 vise à lutter contre l'endettement artificiel par le recours à des produits dits « hybrides ». Il interdit, par conséquent, la déduction des intérêts d'emprunt lorsque ces intérêts ne sont pas soumis, dans les comptes de l'entreprise prêteuse, à une imposition minimale représentant 25 % de l'impôt de droit commun. Ce dispositif s'applique dans les cas où les sociétés sont liées entre elles, afin d'éviter qu'elles ne se fassent des prêts complaisants, destinés à minorer leur charge fiscale.

Naturellement, dans le cas des sociétés transparentes au sens du droit fiscal, ce taux d'imposition minimal doit être apprécié non pas au niveau de la société elle-même, puisqu'elle n'est pas imposée, mais au niveau des porteurs de part, associés ou actionnaires. C'est pour préciser ce point que le Gouvernement a déposé un amendement à l'Assemblée nationale. Cet amendement vise les organismes de placement collectif en valeurs mobilières, les OPCVM, et les sociétés de personnes. Il couvre ainsi la plupart des cas, mais non la totalité.

En effet, la situation des sociétés d'investissement immobilier cotées, les SIIC, n'est pas prise en considération, alors que ces sociétés sont également des structures transparentes au sens du droit fiscal. Elles ne sont pas imposées sur leurs revenus immobiliers, mais sont en contrepartie tenues de reverser 85 % des loyers perçus et 50 % des plus-values réalisées à leurs actionnaires.

Une SIIC peut être amenée à faire un prêt à une société liée. Les intérêts reçus seront taxés au taux normal puisqu'ils ne se rattachent pas à l'activité exonérée de la SIIC, qui est de nature exclusivement immobilière. Toutefois, si le taux d'imposition minimal devait être apprécié au niveau de l'ensemble des revenus de la SIIC, les dispositions de l'article 14 pourraient s'appliquer à ces opérations, alors qu'il ne s'agit en aucune manière d'optimisation fiscale.

Dans ces conditions, il me semble préférable de prévoir pour les SIIC les mêmes précautions que pour les autres sociétés transparentes, telles que les OPCVM et les sociétés de personnes. C'est l'objet du présent amendement.

Cette mesure me paraît d'autant plus normale que les organismes de placement collectif immobilier, les OPCI, équivalents non cotés des SIIC, sont d'ores et déjà pris en compte dans le texte adopté par l'Assemblée nationale.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. François Marc, rapporteur général de la commission des finances. Cet amendement pose une question technique particulièrement pointue. Il nous semble donc opportun de recueillir l'avis du Gouvernement.

La commission des finances s'interroge. Les SIIC sont des sociétés foncières cotées qui sont tenues de redistribuer 85 % des loyers perçus et 50 % des plus-values réalisées à leurs actionnaires. En échange, elles

bénéficient d'une exonération d'impôt sur les sociétés. Les actionnaires sont soumis au droit commun de la taxation des dividendes.

Ce régime favorable n'est applicable qu'aux activités immobilières des SIIC. Toutes les autres activités, y compris les prêts effectués à d'autres entreprises, sont soumises au régime fiscal de droit commun. Par conséquent, les intérêts reçus par une SIIC en rémunération d'un prêt feront l'objet d'une taxation normale et ne tomberont donc pas sous le coup de l'article 14, qui vise à limiter la déductibilité des intérêts pour l'entreprise emprunteuse si ces intérêts ne sont pas taxés chez l'entreprise prêteuse. Nous demandons toutefois au Gouvernement de nous apporter son éclairage sur cette question.

M. Philippe Marini. Absolument !

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Benoît Hamon, ministre délégué. L'article 14 du projet de loi de finances pour 2014 aménage le régime de déductibilité des intérêts d'emprunt versés entre entreprises liées, en interdisant la déduction de ces intérêts lorsqu'ils ne sont pas soumis à une imposition minimale entre les mains de la société prêteuse.

Monsieur Marini, vous proposez que, pour les SIIC, la condition tenant à l'imposition minimale sur les intérêts s'apprécie au niveau des actionnaires, comme pour les structures transparentes.

Le Gouvernement n'est pas favorable à votre amendement. Je vous rappelle que l'article 14 institue une mesure d'assiette générale introduisant une symétrie *a minima* dans le traitement de la charge déductible chez une entreprise et du produit d'intérêt correspondant chez une autre qui lui est liée. Il s'agit donc bien – c'est le point central de notre argumentation – d'apprécier le niveau d'imposition du seul flux d'intérêt chez la société prêteuse, et non son niveau global d'imposition.

Nous ne partageons donc pas votre crainte quant à l'appréciation du critère d'imposition du produit lorsque l'entreprise prêteuse est une SIIC. En effet, comme vous le soulignez, ce produit peut être imposé au taux de droit commun de l'impôt sur les sociétés lorsqu'elle prête à une société qui n'est pas une SIIC. Dans cette hypothèse, la SIIC sera à même d'apporter la preuve du respect du critère d'imposition minimale.

Pour l'ensemble de ces raisons, monsieur Marini, je vous demande de bien vouloir retirer votre amendement.

M. le président. Monsieur Marini, maintenez-vous votre amendement ?

M. Philippe Marini. Monsieur le ministre, si j'ai bien compris votre réponse, mes craintes ne seraient pas fondées puisque, dans le cas de figure que je décrivais, la société ne serait pas pénalisée.

A priori, les SIIC ne seraient donc pas visées par le dispositif dont il s'agit, mais je suppose que les propos que vous venez de tenir, et qui figureront au *Journal officiel*, sont suffisants à cet égard. Pouvez-vous me le confirme ou faut-il envisager qu'ils soient explicités par une instruction fiscale ?

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué.

M. Benoît Hamon, ministre délégué. Monsieur le président, je puis vous assurer que mes propos figureront noir sur blanc dans l'instruction fiscale.

M. Philippe Marini. Alors, je retire l'amendement !

M. le président. L'amendement n° I-275 est retiré.

L'amendement n° I-225, présenté par MM. Doligé, Savary, P. André, Bécot, Belot et Billard, Mmes Cayeux, Deroche et Des Esgaulx, MM. Dulait et Gaillard, Mme Giudicelli, MM. Gournac, Grosdidier, Grignon et de Legge, Mme Mélot et MM. Pinton, Trillard et Lefèvre, est ainsi libellé :

Alinéa 7

Remplacer les mots :

exercices clos

par les mots :

intérêts courus

Cet amendement n'est pas soutenu.

Je mets aux voix l'article 14.

(L'article 14 est adopté.)

d. Texte n° 40 (2013-2014) rejeté par le Sénat le 27 novembre 2013

Le Sénat n'a pas adopté, en première lecture, le projet de loi adopté par l'Assemblée nationale en première lecture.

B. Commission mixte paritaire

a. Rapport déposé le 5 décembre 2013 par M. Christian Eckert rapporteur, mis en ligne le 6 décembre 2013 à 11 heures 30, sous le n° 1615 à l'Assemblée nationale et par M. François Marc rapporteur, sous le n° 208 au Sénat

Après les interventions de MM. Gilles Carrez, Philippe Marini, Christian Eckert et François Marc, et à l'issue d'un débat, la commission mixte paritaire a constaté qu'elle ne pouvait parvenir à un accord sur l'ensemble des dispositions restant en discussion et a conclu à l'échec de ses travaux.

C. Nouvelle lecture

1. Assemblée nationale

a. Rapport n° 1619 de M. Christian ECKERT déposé le 11 décembre 2013

- ***Article 14*** **Lutte contre l'optimisation fiscale au titre des produits hybrides et de l'endettement artificiel**

Le présent article vise à limiter les possibilités d'optimisation fiscale offertes par le recours aux produits hybrides.

L'exemple typique du produit hybride est celui qui est considéré comme une dette dans un État A et comme un titre de participation dans un État B. Si une filiale établie dans l'État A est financée par un titre hybride émis par sa mère située dans l'État B, les sommes qu'elle verse à la mère sont considérées comme des charges financières dans l'État A (donc déductibles du résultat imposable de la fille), mais comme des dividendes dans l'État B (donc exonérés chez la mère en application d'un régime de type « mère-fille »).

Afin de limiter ce type de pratiques, l'article prévoit de conditionner la déductibilité des intérêts versés à une entreprise liée, au fait que l'entreprise prêteuse paye sur les intérêts qu'elle reçoit un impôt au moins égal au quart de l'impôt sur les bénéfices déterminé dans les conditions de droit commun.

Cette nouvelle modalité d'encadrement de la déductibilité des intérêts d'emprunt est d'application générale, et non limitée aux seuls montages transfrontaliers.

En première lecture, l'Assemblée nationale a adapté le dispositif au cas des structures fiscalement transparentes (sociétés de personnes et organismes de placement collectif en valeurs mobilières), en adoptant un amendement du Gouvernement. Ces structures n'étant pas imposées en tant que telles, le critère d'imposition minimale prévu par l'article ne peut par construction pas être vérifié. Il convient donc de l'apprécier au niveau des personnes effectivement soumises à l'impôt, c'est-à-dire les détenteurs de part.

Le rapporteur général propose d'adopter le présent article sans modification.

b. Amendements discutés en séance

Amendement adopté n°264

Présenté par M. ECKERT

Article 14

A la fin de la première phrase de l'alinéa 6, substituer aux mots :

« même structure »,

Les mots :

« société, de ce groupement ou de cet organisme »

Exposé sommaire

Amendement rédactionnel

c. Compte rendu intégral, Troisième séance du jeudi 12 décembre 2013

- **Article 14**

Mme la présidente. La parole est à M. Gilles Carrez, président de la commission des finances, pour soutenir l'amendement n° 47.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. Mon amendement n° 47 est de précision. Les dispositions de l'article 14 ne peuvent pas s'appliquer aux entités étrangères qui sont dans le champ de l'article 209 B du code général des impôts, dans la mesure où elles sont soumises à un régime fiscal privilégié : ces entreprises, au titre de leurs résultats positifs, sont soumises à l'impôt sur les sociétés, en tant que revue de capitaux mobiliers, et cela dans la proportion des droits détenus par la société française. La condition d'assujettissement à un impôt équivalent à l'impôt français est donc remplie.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Je comprends l'intention de notre président de commission, mais son amendement, à l'évidence, a satisfaction. Que prévoit le dispositif de l'article 14 ? Que les entreprises situées à l'étranger doivent pouvoir justifier d'un impôt égal au moins à 25 % de l'impôt qu'elles auraient eu à acquitter en France. Par définition, les entreprises soumises à l'article 209 B du code général des impôts sont imposées en France : il est bien évident qu'il n'y a pas lieu, à ce moment-là, de leur demander de prouver qu'elles paieraient un impôt différent de celui qu'elles devraient payer en France. Elles paient exactement ce qu'elles doivent payer.

Je crois savoir quelle est l'origine de cet amendement car j'ai été l'objet des mêmes sollicitations – il n'y a pas de honte à le dire. Une confirmation du ministre lèverait toute ambiguïté et rendrait inutile l'adoption de cet amendement.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Monsieur le président de la commission, vous souhaitez aménager l'article 14 afin d'en exclure les entreprises imposées sur le fondement de l'article 209 B du code général des impôts.

D'une manière générale, l'article 14 institue une mesure d'assiette introduisant une symétrie dans le traitement de la charge et du produit d'intérêt. Bien que cela ne soit pas son seul objectif, elle permet de lutter contre des schémas d'endettement artificiel et plus généralement contre des situations de double imposition.

Votre amendement revient à exclure l'application de l'article dès lors que les produits seraient imposés *via* l'article 209 B du code général des impôts. Cette demande est légitime, puisque dans la situation que vous signalez, il y a bien taxation. Je m'engage à ce que la précision soit apportée dans l'instruction administrative, car cette précision ne me semble pas relever de la loi. Je vous demande donc de bien vouloir retirer cet amendement.

Mme la présidente. La parole est à M. le président de la commission des finances.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. Très bien. Compte tenu des précisions apportées par le ministre, je retire l'amendement.

(L'amendement n° 47 est retiré.)

Mme la présidente. La parole est à M. le rapporteur général, pour soutenir l'amendement n° 264.

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Il est rédactionnel.

(L'amendement n° 264, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. Gilles Carrez, président de la commission des finances, pour soutenir l'amendement n° 381.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. Dans la même situation de l'article 209 B du code général des impôts s'appliquant à des sociétés étrangères, s'agissant cette fois des intérêts versés par une entité française à une entité étrangère fiscalement transparente, qui n'est pas assujettie à un impôt localement. Les intérêts versés ne doivent être rendus non déductibles les intérêts que dans la mesure où l'entité qui contrôle cette société détient également des droits dans cette entité étrangère. Vous avez compris, c'est parfaitement limpide… *(Sourires.)*

Mme la présidente. La parole est à M. le rapporteur général.

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. C'est d'autant plus limpide que cela concerne les entreprises fiscalement transparentes… *(Sourires.)*

La commission a repoussé cet amendement : il permettrait de continuer à déduire les intérêts versés à une entreprise liée lorsque celle-ci est fiscalement transparente et que les porteurs de parts ne sont pas nécessairement soumis à un prélèvement de 25 % de l'IS sur les intérêts qu'ils perçoivent, comme le veut l'article 14.

Cette exception au principe de l'article 14 serait conditionnée au fait que l'entreprise qui déduit les intérêts ne détienne pas les droits financiers dans l'entreprise qui les perçoit, mais seulement des droits de vote.

Il s'agit là d'un sujet assez technique, je vous l'accorde, sur lequel il me semble que l'avis du ministre nous éclairerait. Cet amendement ne peut de toute façon être adopté en l'état : la notion de « droits aux bénéfices » est un peu nouvelle et ne permettrait pas à cet amendement d'être opérationnel.

Cela dit, comprenant le sens de cet amendement et connaissant un certain nombre de situations, je pense que l'analyse du ministre devrait être de nature à rassurer le président de la commission, dont je partage les légitimes inquiétudes.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Vous souhaitez, à travers cet amendement, monsieur le président Carrez, aménager le dispositif de façon à appliquer la mesure au prorata des droits des détenteurs de parts et apprécier la position minimale au niveau des porteurs de parts. Un amendement a été adopté en première lecture à l'Assemblée nationale : il est venu préciser, de façon assez fine, les modalités d'application de la présente mesure aux sociétés dites « transparentes ».

Ces précisions règlent les difficultés que vous soulevez, notamment s'agissant de l'appréciation des liens de dépendance et de la condition tenant à la position minimale des intérêts en cause, qui s'apprécie au niveau des porteurs de parts.

Ces modalités étant précisées, il n'apparaît pas opportun de proratiser les intérêts dont la déductibilité est examinée à hauteur des droits des détenteurs de parts dans la structure transparente dès lors que la présente mesure a notamment pour objectif de lutter contre les schémas d'endettement artificiels et, plus généralement, contre les situations de double imposition.

Pour l'ensemble de ces raisons, je pense qu'il serait préférable de retirer l'amendement. À défaut, je serai obligé d'émettre un avis défavorable.

Mme la présidente. La parole est à M. le président de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire*. Je retire cet amendement tout en en ajoutant que, contrairement à l'amendement précédent, je ne suis pas totalement rassuré par la réponse du ministre…

(L'amendement n° 381 est retiré.)

Mme la présidente. La parole est à M. le président de la commission des finances, pour soutenir l'amendement n° 382.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. À l'occasion de la défense de cet amendement, je voudrais rappeler que la mesure préconisée par l'article 14 est malheureusement rétroactive, puisqu'elle s'applique aux exercices qui sont clos à compter du 25 septembre 2013. Il serait préférable de choisir une date d'exercice clos, par exemple, à compter du 31 décembre 2013, qui est la date usuelle.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Christian Eckert, *rapporteur*. La commission a rejeté cet amendement ; des amendements semblables ont d'ailleurs été rejetés en première lecture.

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. L'objet de celui-ci est de rendre applicable l'article 14 aux seuls emprunts contractés à compter du 25 septembre 2013 et non aux exercices clos à compter de cette même date. Pour autant, il n'est pas inhabituel qu'un dispositif comprenant une dimension anti-abus soit applicable aux exercices clos à compter de la date du conseil des ministres.

Or, l'article 14 a notamment pour objet de lutter contre l'optimisation fiscale agressive permise par le recours aux produits hybrides qui, je le rappelle, produisent des intérêts déductibles dans un État et des dividendes exonérés dans un autre État. Par conséquent, on peut très bien lui appliquer la pratique que j'ai décrite à l'instant.

Si cet amendement est maintenu, je pense qu'il y a lieu de le rejeter.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Même avis.

Mme la présidente. Le maintenez-vous, monsieur le président ?

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire*. Oui.

(L'amendement n° 382 n'est pas adopté.)

(L'article 14, amendé, est adopté.)

d. Texte n° 260 adopté le 13 décembre 2013

- **Article 14**

I. – Le I de l'article 212 du code général des impôts est ainsi rédigé :

« I. – Les intérêts afférents aux sommes laissées ou mises à disposition d'une entreprise par une entreprise liée, directement ou indirectement, au sens du 12 de l'article 39, sont déductibles :

« a) Dans la limite de ceux calculés d'après le taux prévu au premier alinéa du 3° du 1 du même article 39 ou, s'ils sont supérieurs, d'après le taux que cette entreprise emprunteuse aurait pu obtenir d'établissements ou d'organismes financiers indépendants dans des conditions analogues ;

« b) Et, sous réserve que l'entreprise débitrice démontre, à la demande de l'administration, que l'entreprise qui a mis les sommes à sa disposition est, au titre de l'exercice en cours, assujettie à raison de ces mêmes intérêts à un impôt sur le revenu ou sur les bénéfices dont le montant est au moins égal au quart de l'impôt sur les bénéfices déterminé dans les conditions de droit commun.

« Dans l'hypothèse où l'entreprise prêteuse est domiciliée ou établie à l'étranger, l'impôt sur les bénéfices déterminé dans les conditions de droit commun s'entend de celui dont elle aurait été redevable en France sur les intérêts perçus si elle y avait été domiciliée ou établie.

« Lorsque l'entreprise prêteuse est une société ou un groupement soumis au régime d'imposition prévu à l'article 8 du présent code ou un organisme de placement collectif relevant des articles L. 214-1 à L. 214-191 du code monétaire et financier ou un organisme de même nature constitué sur le fondement d'un droit étranger et situé dans un État membre de l'Union européenne ou dans un autre État ou territoire ayant conclu avec la France une convention d'assistance administrative en vue de lutter contre la fraude et l'évasion fiscales et qui n'est pas un État non coopératif au sens de l'article 238-0 A du présent code, le présent b ne s'applique que s'il existe également des liens de dépendance, au sens du 12 de l'article 39, entre cette société, ce groupement ou cet organisme et un ou plusieurs détenteurs de parts de cette société, de ce groupement ou de cet organisme. Dans cette hypothèse, l'impôt sur ces intérêts est apprécié au niveau de ces détenteurs de parts. »

II. – Le présent article s'applique aux exercices clos à compter du 25 septembre 2013.

2. Sénat

a. Rapport n° 235 déposé le 17 décembre 2013 par M. François Marc

II. LES ARTICLES MODIFIÉS PAR RAPPORT À LEUR RÉDACTION ISSUE DE LA PREMIÈRE LECTURE À L'ASSEMBLÉE NATIONALE

B. LES AUTRES MODIFICATIONS

1. Première partie

- à **l'article 14** (Lutte contre l'endettement artificiel par le recours à des produits hybrides), l'Assemblée nationale a adopté, à l'initiative de notre collègue député Christian Eckert, rapporteur général, un **amendement rédactionnel** ;

b. Texte n° 51 rejeté par l'adoption d'une question préalable le 17 décembre 2013

Conformément à l'article 44, alinéa 3, du Règlement, le projet de loi n'a pas été adopté par le Sénat.

Décision n° 2013 – 685 DC

Loi de finances pour 2014

Article 27 *(ex 18)*

Réforme du régime d'imposition des plus-values immobilières

Article, consolidation et travaux parlementaires

Source : services du Conseil constitutionnel © 2013

Sommaire

I. Texte adopté 3
II. Consolidation 4
III. Jurisprudence constitutionnelle 11
IV. Travaux parlementaires 12

Table des matières

I. Texte adopté 3

- Article 27 *(ex 18)* 3

II. Consolidation 4

A. Code général des impôts 4

- Article 150 U 4
- Article 150 VC 6
- Article 150 VD 6

Code de la sécurité sociale 7

- Article L. 136-7 7

III. Jurisprudence constitutionnelle 11

- Décision n° 2012-662 DC du 29 décembre 2012,Loi de finances pour 2013 11

IV. Travaux parlementaires 12

B. Première lecture 12

1. Assemblée nationale 12

a. Projet de loi de finances pour 2014, n°1395, déposé le 25 septembre 2013 – néant 12

1 - Texte du projet de loi initial 12

2 - Exposé des motifs 13

b. Amendements 14

1- Amendements adoptés examinés par la commission des finances 14

- Amendement n°I-CF513 présenté par M. Eckert le 8 octobre 2013 14

2- Amendements adoptés examinés en séance publique 14

- Amendement n°I-927 présenté par M. Eckert le 11 octobre 2013 14
- Amendement n°I-926 présenté par M. Eckert le 11 octobre 2013 14
- Amendement n°I-514 présenté par M. Dumont et M. Rogemont le 11 octobre 2013 15
- Amendement n°I-713 (2ème Rect) présenté par M. Goldberg et autres le 11 octobre 2013 15

c. Rapport n° 1428 déposé le 10 octobre 2013, Tome II de M. Christian Eckert (Examen de la première partie du projet de loi de finances, Conditions générales de l'équilibre financier) 16

d. Compte-rendu des débats 29

- 1ère séance du lundi 21 octobre 2013 29

2. Sénat 42

a. Projet de loi n° 155 (2013-2014) transmis au Sénat le 21 novembre 2013 42

b. Rapport général n° 156 de M. François MARC, fait au nom de la commission des finances, déposé le 21 novembre 2013 43

- ARTICLE 18 (Art. 150 VC, 150 VD du code général des impôts et L. 136-7 du code de la sécurité sociale) - Réforme du régime d'imposition des plus-values immobilières 43

c. Compte-rendu des débats – séance du 25 novembre 2013 *[suppression]* 48

- ARTICLE 18 48

C. Commission mixte paritaire 50

a. Rapports n°1615 de M. Christian Eckert et n°208 de M. François Marc 50

D. Nouvelle lecture 50

1. Assemblée nationale 50

a. Rapport n°1619 de M. Christian Eckert 50

b. Compte-rendu des débats AN – séance du 12 décembre 2013 50

c. Amendements adoptés en séance publique 55

- Amendement n°242 présenté par M. Eckert 55
- Amendement n°499 présenté par le Gouvernement 55

d. Texte adopté par l'AN 56

2. Sénat 57

a. Rapport n° 235 déposé le 17 décembre 2013 par M. François Marc 57

b. Texte n° 51 rejeté par l'adoption d'une question préalable le 17 décembre 2013 57

I. Texte adopté

- **Article 27 *(ex 18)***

I. – Le code général des impôts est ainsi modifié :

A. – Le I de l'article 150 VC est ainsi modifié :

1° Au premier alinéa, après la référence : « 150 UC », sont insérés les mots : « , autres que des terrains à bâtir définis au 1° du 2 du I de l'article 257 ou des droits s'y rapportant » ;

2° Au début du deuxième alinéa, le taux : « 2 % » est remplacé par le taux : « 6 % » ;

3° Le troisième alinéa est ainsi rédigé :

« – 4 % au titre de la vingt-deuxième année de détention ; »

4° Le quatrième alinéa est supprimé ;

5° Au sixième alinéa, le mot : « cinquième » est remplacé par le mot : « quatrième » ;

B. – Au II de l'article 150 VD, le mot : « quatre » est remplacé, deux fois, par le mot : « trois ».

II. – Le VI de l'article L. 136-7 du code de la sécurité sociale est ainsi modifié :

1° Au début du premier alinéa, est ajoutée la mention : « 1. » ;

2° Aux premier et second alinéas, après le mot : « est », sont insérés les mots : « , sous réserve du 2 du présent VI, » ;

3° Il est ajouté un 2 ainsi rédigé :

« 2. Pour la détermination de l'assiette de la contribution portant sur les plus-values mentionnées au 1, autres que celles mentionnées à l'article 150 UA du code général des impôts ou réalisées lors de la cession de terrains à bâtir définis au 1° du 2 du I de l'article 257 du même code, ou de droits s'y rapportant, il est fait application, en lieu et place de l'abattement mentionné aux premier à troisième alinéas du I de l'article 150 VC dudit code, d'un abattement fixé à :

« *a)* 1,65 % pour chaque année de détention au delà de la cinquième ;

« *b)* 1,60 % pour la vingt-deuxième année de détention ;

« *c)* 9 % pour chaque année de détention au delà de la vingt-deuxième.

« Pour l'application de l'abattement, la durée de détention est décomptée selon les <u>modalités</u> prévues aux 1° à 3° du I du même article 150 VC. »

III. – A. – Un abattement de 25 % est applicable sur les plus-values, déterminées dans les conditions prévues aux articles 150 V à 150 VD du code général des impôts, résultant de la cession de biens immobiliers ou de droits portant sur ces biens, autres que des terrains à bâtir définis au 1° du 2 du I de l'article 257 du même code ou de droits s'y rapportant, mentionnées à l'article 150 U ou au *a* du 3 du I de l'article 244 *bis* A dudit code lorsque lesdites plus-values sont réalisées, directement ou indirectement, par des personnes physiques soumises au prélèvement mentionné au même article 244 *bis* A.

L'abattement mentionné au premier alinéa du présent A est également applicable aux plus-values prises en compte pour la détermination de l'assiette des contributions prévues aux articles L. 136-7 du code de la sécurité sociale et 16 de l'ordonnance n° 96-50 du 24 janvier 1996 relative au remboursement de la dette sociale, des prélèvements prévus aux articles 1600-0 S du code général des impôts et L. 245-15 du code de la sécurité sociale, de la contribution additionnelle prévue à l'article L. 14-10-4 du code de l'action sociale et des familles et de la taxe mentionnée à l'article 1609 *nonies* G du code général des impôts.

B. – Le A ne s'applique pas aux plus-values résultant des cessions réalisées au profit d'un cessionnaire s'il s'agit :

1° D'une personne physique qui est le conjoint du cédant, son partenaire lié par un pacte civil de solidarité, son concubin notoire ou un ascendant ou descendant du cédant ou de l'une de ces personnes ;

2° D'une personne morale dont le cédant, son conjoint, son partenaire lié par un pacte civil de solidarité, son concubin notoire ou un ascendant ou descendant de l'une de ces personnes est un associé ou le devient à l'occasion de cette cession.

IV. – A. – Le 1° du A du I s'applique aux plus-values réalisées au titre des cessions intervenant à compter du 1er mars 2014.

B. – Les 2° à 5° du A, le B du I et le II s'appliquent aux plus-values réalisées au titre des cessions intervenant à compter du 1er septembre 2013, à l'exception de celles réalisées au titre des cessions de terrains à bâtir définis au 1° du 2 du I de l'article 257 du code général des impôts ou de droits s'y rapportant.

C. – 1. Le III s'applique aux plus-values réalisées au titre des cessions intervenant entre le 1er septembre 2013 et le 31 août 2014.

2 *(nouveau)*. Le III s'applique également aux plus-values réalisées au titre des cessions portant sur des biens immobiliers situés dans des communes appartenant à une zone d'urbanisation continue de plus de 50 000 habitants, telle que définie à l'article 232 du code général des impôts, intervenant entre le 1er septembre et le 31 décembre 2014 et, à la condition qu'une promesse de vente ait acquis date certaine au plus tard le 31 décembre 2014, à celles réalisées au titre des mêmes cessions intervenant entre le 1er janvier 2015 et le 31 décembre 2016.

Pour l'application du premier alinéa du présent 2, le cessionnaire s'engage, par une mention portée dans l'acte authentique d'acquisition, à démolir les constructions existantes en vue de réaliser et d'achever des locaux destinés à l'habitation dont la surface de plancher est au moins égale à 90 % de celle autorisée par le coefficient d'occupation des sols applicable, dans un délai de quatre ans à compter de la date de l'acquisition.

En cas de manquement à cet engagement, le cessionnaire est redevable d'une amende d'un montant égal à 10 % du prix de cession mentionné dans l'acte.

En cas de fusion de sociétés, l'engagement souscrit par le cessionnaire n'est pas rompu lorsque la société absorbante s'engage, dans l'acte de fusion, à se substituer à la société absorbée pour le respect de l'engagement précité dans le délai restant à courir. Le non-respect par la société absorbante de cet engagement entraîne l'application de l'amende prévue pour le cessionnaire.

D. – Aux 7° et 8° du II de l'article 150 U du code général des impôts, après l'année : « 2011 », sont insérés les mots : « et du 1er janvier 2014 au 31 décembre 2015 ».

II. Consolidation

A. Code général des impôts

Livre premier : Assiette et liquidation de l'impôt

Première Partie : Impôts d'État

Titre premier : Impôts directs et taxes assimilées

Chapitre premier : Impôt sur le revenu

Section II : Revenus imposables

1re Sous-section : Détermination des bénéfices ou revenus nets des diverses catégories de revenus

VII ter : Plus-values de cession à titre onéreux de biens ou de droits de toute nature

2. Biens et droits mobiliers ou immobiliers

- Article 150 U

Modifié par LOI n°2011-1977 du 28 décembre 2011

I.-Sous réserve des dispositions propres aux bénéfices industriels et commerciaux, aux bénéfices agricoles et aux bénéfices non commerciaux, les plus-values réalisées par les personnes physiques ou les sociétés ou groupements qui relèvent des articles 8 à 8 ter, lors de la cession à titre onéreux de biens immobiliers bâtis ou non bâtis ou de droits relatifs à ces biens, sont passibles de l'impôt sur le revenu dans les conditions prévues aux articles 150 V à 150 VH.

Ces dispositions s'appliquent, sous réserve de celles prévues au 3° du I de l'article 35, aux plus-values réalisées lors de la cession d'un terrain divisé en lots destinés à être construits.

II.-Les dispositions du I ne s'appliquent pas aux immeubles, aux parties d'immeubles ou aux droits relatifs à ces biens :

1° Qui constituent la résidence principale du cédant au jour de la cession ;

1° bis Au titre de la première cession d'un logement, y compris ses dépendances immédiates et nécessaires au sens du 3° si leur cession est simultanée à celle dudit logement, autre que la résidence principale, lorsque le

cédant n'a pas été propriétaire de sa résidence principale, directement ou par personne interposée, au cours des quatre années précédant la cession.

L'exonération est applicable à la fraction du prix de cession défini à l'article 150 VA que le cédant remploie, dans un délai de vingt-quatre mois à compter de la cession, à l'acquisition ou la construction d'un logement qu'il affecte, dès son achèvement ou son acquisition si elle est postérieure, à son habitation principale. En cas de manquement à l'une de ces conditions, l'exonération est remise en cause au titre de l'année du manquement ;

1° ter Qui ont constitué la résidence principale du cédant et n'ont fait l'objet depuis lors d'aucune occupation, lorsque ce dernier est désormais résident d'un établissement mentionné aux 6° ou 7° de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles si, au titre de l'avant-dernière année précédant celle de la cession, il n'est pas passible de l'impôt de solidarité sur la fortune et n'a pas un revenu fiscal de référence excédant la limite prévue au II de l'article 1417 du présent code et si la cession intervient dans un délai inférieur à deux ans suivant l'entrée dans l'établissement ;

2° Qui constituent l'habitation en France des personnes physiques, non résidentes en France, ressortissantes d'un Etat membre de l'Union européenne ou d'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, dans la limite d'une résidence par contribuable, à la double condition que le cédant ait été fiscalement domicilié en France de manière continue pendant au moins deux ans à un moment quelconque antérieurement à la cession et qu'il ait la libre disposition du bien au moins depuis le 1er janvier de l'année précédant celle de cette cession ;

3° Qui constituent les dépendances immédiates et nécessaires des biens mentionnés aux 1° et 2°, à la condition que leur cession intervienne simultanément avec celle desdits immeubles ;

4° Pour lesquels une déclaration d'utilité publique a été prononcée en vue d'une expropriation, à condition qu'il soit procédé au remploi de l'intégralité de l'indemnité par l'acquisition, la construction, la reconstruction ou l'agrandissement d'un ou de plusieurs immeubles dans un délai de douze mois à compter de la date de perception de l'indemnité ;

5° Qui sont échangés dans le cadre d'opérations de remembrement mentionnées à l'article 1055, d'opérations effectuées conformément aux articles L. 123-1, L. 123-24 et L. 124-1 du code rural et de la pêche maritime ainsi qu'aux soultes versées en application de l'article L. 123-4 du même code. En cas de vente de biens reçus à cette occasion, la plus-value est calculée à partir de la date et du prix d'acquisition du bien originel ou de la partie constitutive la plus ancienne dans les cas de vente de lots remembrés ;

6° Dont le prix de cession est inférieur ou égal à 15 000 €. Le seuil de 15 000 € s'apprécie en tenant compte de la valeur en pleine propriété de l'immeuble ou de la partie d'immeuble ;

En cas de cession d'un bien détenu en indivision, ce seuil s'apprécie au regard de chaque quote-part indivise.

En cas de cession d'un bien dont le droit de propriété est démembré, le seuil de 15 000 € s'apprécie au regard de chaque quote-part indivise en pleine propriété ;

7° Qui sont cédés avant le 31 décembre 2011 **et du 1er janvier 2014 au 31 décembre 2014** à un organisme d'habitations à loyer modéré, à une société d'économie mixte gérant des logements sociaux, à l'association mentionnée à l'article L. 313-34 du code de la construction et de l'habitation, aux sociétés civiles immobilières dont cette association détient la majorité des parts pour les logements visés au 4° de l'article L. 351-2 du code de la construction et de l'habitation ou à un organisme bénéficiant de l'agrément relatif à la maîtrise d'ouvrage prévu à l'article L. 365-2 du code de la construction et de l'habitation.

8° Qui sont cédés avant le 31 décembre 2011 **et du 1er janvier 2014 au 31 décembre 2014** à une collectivité territoriale, à un établissement public de coopération intercommunale compétent ou à un établissement public foncier mentionné aux articles L. 321-1 et L. 324-1 du code de l'urbanisme en vue de leur cession à l'un des organismes mentionnés au 7° ; en cas de non respect de cette condition dans un délai d'un an à compter de l'acquisition des biens, la collectivité territoriale ou l'établissement public de coopération intercommunale compétent reverse à l'Etat le montant dû au titre du I ; ce délai est porté à trois ans pour les cessions réalisées par un établissement public foncier au profit de l'un des organismes mentionnés au 7°.

9° Au titre de la cession d'un droit de surélévation au plus tard le 31 décembre 2014, à condition que le cessionnaire s'engage à réaliser et à achever des locaux destinés à l'habitation dans un délai de quatre ans à compter de la date de l'acquisition. En cas de manquement à cet engagement, le cessionnaire est redevable d'une amende d'un montant égal à 25 % de la valeur de cession du droit de surélévation. Cette amende n'est pas due en cas de licenciement, d'invalidité correspondant au classement dans les deuxième ou troisième des catégories prévues à l'article L. 341-4 du code de la sécurité sociale ou de décès du contribuable ou de l'un des époux soumis à une imposition commune. Elle n'est pas due non plus lorsque le cessionnaire ne respecte pas son engagement en raison de circonstances exceptionnelles indépendantes de sa volonté. En cas de fusion de sociétés, l'engagement souscrit par le cessionnaire n'est pas rompu lorsque la société absorbante s'engage, dans l'acte de fusion, à se substituer à la société absorbée pour le respect de l'engagement d'achèvement des locaux

dans le délai restant à courir. Le non-respect par la société absorbante de l'engagement d'achèvement des locaux entraîne l'application de l'amende prévue pour le cessionnaire.

III.-Les dispositions du I ne s'appliquent pas aux plus-values réalisées par les titulaires de pensions de vieillesse ou de la carte d'invalidité correspondant au classement dans la deuxième ou la troisième des catégories prévues à l'article L. 341-4 du code de la sécurité sociale qui, au titre de l'avant-dernière année précédant celle de la cession, ne sont pas passibles de l'impôt de solidarité sur la fortune et dont le revenu fiscal de référence n'excède pas la limite prévue au I de l'article 1417, appréciés au titre de cette année.

IV.-Le I ne s'applique pas aux partages qui portent sur des biens meubles ou immeubles dépendant d'une succession ou d'une communauté conjugale et qui interviennent uniquement entre les membres originaires de l'indivision, leur conjoint, des ascendants, des descendants ou des ayants droit à titre universel de l'un ou de plusieurs d'entre eux. Il en est de même des partages portant sur des biens indivis issus d'une donation-partage et des partages portant sur des biens indivis acquis par des partenaires ayant conclu un pacte civil de solidarité ou par des époux, avant ou pendant le pacte ou le mariage. Ces partages ne sont pas considérés comme translatifs de propriété dans la mesure des soultes ou plus-values.

- **Article 150 VC**

Modifié par Décret n°2012-653 du 4 mai 2012 - art. 1

I.-La plus-value brute réalisée sur les biens ou droits mentionnés aux articles 150 U, 150 UB et 150 UC , **autres que des terrains à bâtir définis au 1° du 2 du I de l'article 257 ou des droits s'y rapportant** est réduite d'un abattement fixé à :

~~-2 %~~ **6 %** pour chaque année de détention au-delà de la cinquième ;

~~-4 % pour chaque année de détention au-delà de la dix-septième~~ ;

– 4 % au titre de la vingt-deuxième année de détention ;

-8 % pour chaque année de détention au-delà de la vingt-quatrième.

La plus-value brute réalisée sur les biens ou droits mentionnés à l'article 150 UA est réduite d'un abattement de 10 % pour chaque année de détention au-delà de la deuxième.

Pour l'application des abattements mentionnés aux deuxième à ~~cinquième~~ **quatrième** alinéas, la durée de détention est décomptée :

1° En cas de cession de biens ou droits réalisée par une fiducie, à partir de la date d'acquisition de ces biens ou droits par la fiducie ou, si les biens ou droits ont été transférés dans le patrimoine fiduciaire dans les conditions prévues à l'article 238 quater N, à partir de la date d'acquisition des biens ou droits par le constituant ;

2° En cas de cession de biens ou droits reçus par le constituant initial dans les conditions prévues à l'article 238 quater Q, à partir de la date d'acquisition par le constituant de ces biens ou droits lorsqu'ils ont fait l'objet d'un transfert dans le patrimoine fiduciaire dans les conditions prévues à l'article 238 quater N, ou, dans le cas contraire, à partir de la date de transfert de ces biens ou droits dans le patrimoine fiduciaire ou de leur acquisition par la fiducie ;

3° En cas de cession de biens ou droits reçus par le titulaire, autre que le constituant initial, de droits représentatifs des biens ou droits du patrimoine fiduciaire dans les conditions prévues à l'article 238 quater Q, à partir de la date d'acquisition de ces droits lorsque les biens ou droits cédés figuraient dans le patrimoine fiduciaire à cette date, ou à partir de la date d'acquisition des biens ou droits par la fiducie dans le cas contraire.

II.-(Abrogé).

NOTA:

Loi n° 2011-1117 du 19 septembre 2011 article 1 II : Les 1° à 3° du I s'appliquent aux plus-values réalisées au titre des cessions intervenues à compter du 1er février 2012, à l'exception des cessions de terrains nus constructibles du fait de leur classement, par un plan local d'urbanisme ou par un autre document d'urbanisme en tenant lieu, en zone urbaine ou à urbaniser ouverte à l'urbanisation ou, par une carte communale, dans une zone où les constructions sont autorisées, pour lesquelles une promesse de vente a été enregistrée avant le 25 août 2011 et la vente est conclue avant le 1er janvier 2013.

Toutefois, les mêmes 1° à 3° s'appliquent aux plus-values réalisées au titre des cessions intervenues à compter du 25 août 2011 en cas d'apport de biens immobiliers ou de droits sociaux relatifs à ces biens immobiliers à une société dont la personne à l'origine de l'apport, son conjoint, leurs ascendants et leurs descendants ou un ayant droit à titre universel de l'une ou de plusieurs de ces personnes est un associé ou le devient à l'occasion de cet apport.

Modifications effectuées en conséquence des articles 1-I [2°] et 1-II de la loi n° 2011-1117 du 19 septembre 2011.

- **Article 150 VD**

Modifié par LOI n° 2011-1117 du 19 septembre 2011 - art. 1er (V)

Modifié par LOI n°2011-1117 du 19 septembre 2011 - art. 1er (V)

I.-La moins-value brute réalisée sur les biens ou droits désignés aux articles 150 U à 150 UC n'est pas prise en compte.

II.-En cas de vente d'un immeuble acquis par fractions successives constatée par le même acte soumis à publication ou à enregistrement et entre les mêmes parties, la ou les moins-values brutes, réduites d'un abattement calculé dans les mêmes conditions et selon les mêmes modalités que celui prévu aux ~~quatre~~ **trois** premiers alinéas du I de l'article 150 VC, s'imputent sur la ou les plus-values brutes corrigées le cas échéant de l'abattement prévu aux mêmes ~~quatre~~ **trois** premiers alinéas.

Code de la sécurité sociale

Livre 1 : Généralités - Dispositions communes à tout ou partie des régimes de base

Titre 3 : Dispositions communes relatives au financement

Chapitre 6 : Contribution sociale généralisée

Section 3 : De la contribution sociale sur les produits de placement

- Article L. 136-7

Modifié par Ordonnance n°2013-676 du 25 juillet 2013 - art. 43

I.-Lorsqu'ils sont payés à des personnes physiques fiscalement domiciliées en France au sens de l'article 4 B du code général des impôts, les produits de placements sur lesquels sont opérés les prélèvements prévus au II de l'article 125-0 A du code général des impôts, aux II, III, second alinéa du 4° et deuxième alinéa du 9° du III bis de l'article 125 A du même code, ainsi que les produits de placements mentionnés au I du même article 125 A et ceux mentionnés au I de l'article 125-0 A du même code retenus pour l'établissement de l'impôt sur le revenu lorsque la personne qui en assure le paiement est établie en France, sont assujettis à une contribution à l'exception de ceux ayant déjà supporté la contribution au titre de l'article L. 136-3 ou des 3° et 4° du II du présent article.

Sont également assujettis à cette contribution :

1° Lorsqu'ils sont payés à des personnes physiques fiscalement domiciliées en France au sens de l'article 4 B du code général des impôts, les revenus distribués mentionnés au 1° du 3 de l'article 158 du même code dont le paiement est assuré par une personne établie en France et retenus pour l'établissement de l'impôt sur le revenu, à l'exception de ceux ayant déjà supporté la contribution au titre de l'article L. 136-3 du présent code. Le présent 1° ne s'applique pas aux revenus perçus dans un plan d'épargne en actions défini au 5° du II du présent article ;

2° Les plus-values mentionnées aux articles 150 U à 150 UC du code général des impôts.

I bis. - Sont également soumises à la contribution les plus-values imposées au prélèvement mentionné à l'article 244 bis A du code général des impôts lorsqu'elles sont réalisées, directement ou indirectement, par des personnes physiques.

II.-Sont également assujettis à la contribution selon les modalités prévues au premier alinéa du I, pour la part acquise à compter du 1er janvier 1997 et, le cas échéant, constatée à compter de cette même date en ce qui concerne les placements visés du 3° au 9° ;

1° Les intérêts et primes d'épargne des comptes d'épargne logement visés à l'article L. 315-1 du code de la construction et de l'habitation, à l'exception des plans d'épargne-logement, respectivement lors de leur inscription en compte et de leur versement ;

2° Les intérêts des plans d'épargne-logement, exonérés d'impôt sur le revenu en application du 9° bis de l'article 157 du code général des impôts :

a) A la date du dixième anniversaire du plan pour les plans ouverts du 1er avril 1992 au 28 février 2011 ou, pour ceux ouverts avant le 1er avril 1992, à leur date d'échéance ;

b) Lors du dénouement du plan, pour les plans ouverts du 1er avril 1992 au 28 février 2011, si ce dénouement intervient antérieurement au dixième anniversaire ou antérieurement à leur date d'échéance pour ceux ouverts avant le 1er avril 1992 ;

c) Lors de leur inscription en compte, pour les intérêts courus sur des plans de plus de dix ans ouverts avant le 1er mars 2011 et sur les plans ouverts à compter de cette même date ;

2° bis Les primes d'épargne des plans d'épargne-logement lors de leur versement ;

3° Les produits attachés aux bons ou contrats de capitalisation, ainsi qu'aux placements de même nature mentionnés à l'article 125-0 A du code général des impôts, quelle que soit leur date de souscription, à l'exception des produits attachés aux contrats mentionnés à l'article 199 septies du même code :

a) Lors de leur inscription au bon ou contrat pour :

— les bons ou contrats dont les droits sont exprimés en euros ou en devises ;

— la part des produits attachés aux droits exprimés en euros ou en devises dans les bons ou contrats en unités de compte mentionnées au second alinéa de l'article L. 131-1 du code des assurances ;

b) Lors du dénouement des bons ou contrats ou lors du décès de l'assuré.L'assiette de la contribution est calculée déduction faite des produits ayant déjà supporté la contribution au titre du a nets de cette contribution.

En cas de rachat partiel d'un bon ou contrat en unités de compte qui a été soumis à la contribution au titre du a, l'assiette de la contribution due au titre du rachat est égale au produit de l'assiette définie au premier alinéa du présent b par le rapport existant entre les primes comprises dans ledit rachat partiel et le montant total des primes versées net des primes comprises, le cas échéant, dans un rachat partiel antérieur.

4° Les produits des plans d'épargne populaire, ainsi que les rentes viagères et les primes d'épargne visés au premier alinéa du 22° de l'article 157 du code général des impôts, respectivement lors de leur inscription en compte et de leur versement ;

5° Le gain net réalisé ou la rente viagère versée lors d'un retrait de sommes ou valeurs ou de la clôture d'un plan d'épargne en actions défini à l'article 163 quinquies D du code général des impôts dans les conditions ci-après :

a) En cas de retrait ou de rachat entraînant la clôture du plan, le gain net est déterminé par différence entre, d'une part, la valeur liquidative du plan ou la valeur de rachat pour les contrats de capitalisation à la date du retrait ou du rachat et, d'autre part, la valeur liquidative ou de rachat au 1er janvier 1997 majorée des versements effectués depuis cette date et diminuée du montant des sommes déjà retenues à ce titre lors des précédents retraits ou rachats ;

b) En cas de retrait ou de rachat n'entraînant pas la clôture du plan, le gain net afférent à chaque retrait ou rachat est déterminé par différence entre, d'une part, le montant du retrait ou rachat et, d'autre part, une fraction de la valeur liquidative ou de rachat au 1er janvier 1997 augmentée des versements effectués sur le plan depuis cette date et diminuée du montant des sommes déjà retenues à ce titre lors des précédents retraits ou rachats ; cette fraction est égale au rapport du montant du retrait ou rachat effectué à la valeur liquidative totale du plan à la date du retrait ou du rachat ;

La valeur liquidative ou de rachat ne tient pas compte des gains nets et produits de placement mentionnés au 8° afférents aux parts des fonds communs de placement à risques ou des fonds professionnels de capital investissement et aux actions des sociétés de capital-risque détenues dans le plan.

6° Lorsque les intéressés demandent la délivrance des droits constitués à leur profit au titre de la participation aux résultats de l'entreprise en application du chapitre II du titre IV du livre IV du code du travail, le revenu constitué par la différence entre le montant de ces droits et le montant des sommes résultant de la répartition de la réserve spéciale de participation dans les conditions prévues à l'article L. 442-4 du même code ;

7° Lorsque les intéressés demandent la délivrance des sommes ou valeurs provenant d'un plan d'épargne entreprise au sens du chapitre III du titre IV du livre IV du code du travail (1), le revenu constitué par la différence entre le montant de ces sommes ou valeurs et le montant des sommes versées dans le plan augmentées, le cas échéant, des sommes attribuées au titre de la réserve spéciale de la participation des salariés aux résultats de l'entreprise et des sommes versées dans le ou les précédents plans, à concurrence du montant des sommes transférées dans les conditions prévues aux articles L. 442-5 et L. 443-2 du code du travail, l'opération de transfert ne constituant pas une délivrance des sommes concernées ;

8° Les répartitions de sommes ou valeurs effectuées par un fonds commun de placement à risques ou par un fonds professionnel de capital investissement dans les conditions prévues aux I et II ou aux I et III bis de l'article 163 quinquies B du code général des impôts, les distributions effectuées par les sociétés de capital-risque dans les conditions prévues aux deuxième à cinquième alinéas du I et au 2 du II de l'article 163 quinquies C du même code et celles effectuées par les sociétés unipersonnelles d'investissement à risque dans les conditions prévues à l'article 163 quinquies C bis du même code, lors de leur versement, ainsi que les gains nets mentionnés aux 1 et 1 bis du III de l'article 150-0 A du même code ;

8° bis Les revenus, produits et gains non pris en compte pour le calcul des prélèvements prévus aux articles 117 quater, 125-0 A et 125 A du code général des impôts, en application du II de l'article 155 B du même code, lors de leur perception ;

9° Les gains nets et les produits des placements en valeurs mobilières effectués en vertu d'un engagement d'épargne à long terme respectivement visés aux 5 du III de l'article 150-0 A et 16° de l'article 157 du code général des impôts, lors de l'expiration du contrat ;

10° Les intérêts des comptes épargne d'assurance pour la forêt exonérés d'impôt sur le revenu en application du 23° de l'article 157 du code général des impôts, lors de leur inscription en compte.

III.-1. Lorsqu'un plan d'épargne-logement est résilié dans les deux ans à compter de son ouverture ou transformé en compte épargne-logement à la demande de son titulaire, la contribution calculée dans les conditions du c du 2° du II est restituée à hauteur du montant qui excède celui de la contribution due sur les intérêts recalculés, en

appliquant à l'ensemble des dépôts du plan concerné le taux de rémunération du compte épargne-logement en vigueur à la date de sa résiliation ou de sa transformation.

2. L'établissement payeur reverse au titulaire du plan l'excédent de la contribution déterminé dans les conditions du 1, à charge pour cet établissement d'en demander la restitution.

La restitution s'effectue par voie d'imputation sur la contribution due par l'établissement payeur à raison des autres produits de placements. A défaut d'une base d'imputation suffisante, l'excédent de contribution non imputé est reporté ou remboursé.

III bis. — 1. Lorsque, au dénouement d'un bon ou contrat mentionné au 3° du II ou lors du décès de l'assuré, le montant de la contribution acquittée dans les conditions du a du même 3° est supérieur au montant de celle calculée sur l'ensemble des produits attachés au bon ou contrat, l'excédent est reversé au contrat.

En cas de rachat partiel, cet excédent n'est reversé qu'à proportion du rapport existant entre les primes comprises dans ce rachat et le montant total des primes versées net des primes comprises, le cas échéant, dans un rachat partiel antérieur.

2.L'établissement payeur reverse au contrat l'excédent de la contribution déterminé dans les conditions du 1 lors du dénouement du bon ou du contrat ou du décès de l'assuré, à charge pour cet établissement d'en demander la restitution.

La restitution s'effectue par voie d'imputation sur la contribution due par l'établissement payeur à raison des autres produits de placements.A défaut d'une base d'imputation suffisante, l'excédent de contribution non imputé est reporté ou remboursé.

IV.-1. La contribution sociale généralisée due par les établissements payeurs au titre des mois de décembre et janvier sur les revenus de placement mentionnés au présent article, à l'exception de celle due sur les revenus et plus-values mentionnés aux 1° et 2° du I, fait l'objet d'un versement déterminé sur la base du montant des revenus de placement soumis l'année précédente à la contribution sociale généralisée au titre des mois de décembre et janvier.

Ce versement est égal au produit de l'assiette de référence ainsi déterminée par le taux de la contribution fixé à l'article L. 136-8. Son paiement doit intervenir le 25 septembre pour 80 % de son montant et le 25 novembre au plus tard pour les 20 % restants. Il est reversé dans un délai de dix jours francs après ces dates par l'Etat aux organismes affectataires.

2. Lorsque l'établissement payeur estime que le versement dû en application du 1 est supérieur à la contribution dont il sera redevable au titre des mois de décembre et janvier, il peut réduire ce versement à concurrence de l'excédent estimé.

3. Lors du dépôt en janvier et février des déclarations, l'établissement payeur procède à la liquidation de la contribution. Lorsque le versement effectué en application des 1 et 2 est supérieur à la contribution réellement due, le surplus est imputé sur la contribution sociale généralisée due à raison des autres produits de placement et, le cas échéant, sur les autres prélèvements ; l'excédent éventuel est restitué.

4. Lorsque la contribution sociale généralisée réellement due au titre des mois de décembre et janvier est supérieure au versement réduit par l'établissement payeur en application du 2, la majoration prévue au 1 de l'article 1731 du code général des impôts s'applique à cette différence. L'assiette de cette majoration est toutefois limitée à la différence entre le montant du versement calculé dans les conditions du 1 et celui réduit dans les conditions du 2.

V.-La contribution visée au premier alinéa du I et aux II et IV ci-dessus est assise, contrôlée et recouvrée selon les mêmes règles et sous les mêmes sûretés, privilèges et sanctions que le prélèvement mentionné à l'article 125 A du code général des impôts.

La contribution visée au 1° du I est assise, contrôlée et recouvrée selon les mêmes règles et sous les mêmes sûretés, privilèges et sanctions que le prélèvement mentionné à l'article 117 quater du code général des impôts.

VI.- **1.** La contribution portant sur les plus-values mentionnées au 2° du I est **sous réserve du 2 du présent VI,** assise, contrôlée et recouvrée selon les mêmes règles et sous les mêmes sûretés, privilèges et sanctions que l'impôt sur le revenu.

La contribution portant sur les plus-values mentionnées au I bis est s**ous réserve du 2 du présent VI**, assise, contrôlée et recouvrée selon les mêmes règles et sous les mêmes sûretés, privilèges et sanctions que le prélèvement mentionné à l'article 244 bis A du code général des impôts.

2. Pour la détermination de l’assiette de la contribution portant sur les plus-values mentionnées au 1, autres que celles mentionnées à l’article 150 UA du code général des impôts ou réalisées lors de la cession de terrains à bâtir définis au 1° du 2 du I de l’article 257 du même code, ou de droits s’y rapportant, il est fait application, en lieu et place de l’abattement mentionné aux premier à troisième alinéas du I de l’article 150 VC dudit code, d’un abattement fixé à :

a) **1,65 % pour chaque année de détention au delà de la cinquième ;**

b) **1,60 % pour la vingt-deuxième année de détention ;**

c) **9 % pour chaque année de détention au delà de la vingt-deuxième.**

Pour l'application de l'abattement, la durée de détention est décomptée selon les modalités prévues aux 1° à 3° du I du même article 150 VC.

III. Jurisprudence constitutionnelle

- **Décision n° 2012-662 DC du 29 décembre 2012,Loi de finances pour 2013**

(...)

- SUR L'ARTICLE 15 :

98. Considérant que l'**article 15 aménage le régime d'imposition des plus-values immobilières** ; que, d'une part, il soumet les plus-values réalisées lors de la cession de terrains à bâtir, pour les cessions intervenues à compter du 1er janvier 2015, au barème progressif de l'impôt sur le revenu ; qu'en particulier, il insère après l'article 150 VH du code général des impôts, un article 150 VH bis aux termes duquel « l'impôt sur le revenu afférent aux plus-values réalisées lors de la cession de terrains à bâtir mentionnés au I de l'article 150 VC ou de droits s'y rapportant, dû dans les conditions prévues aux articles 150 VF à 150 VH, n'est pas libératoire de l'impôt sur le revenu net global défini à l'article 158 » et ajoute dans l'article 200 B du même code un paragraphe II en vertu duquel les plus-values mentionnées à l'article 150 VH bis sont prises en compte pour la détermination du revenu net global défini à l'article 158 ; que, d'autre part, le même article 15 supprime, en modifiant le premier alinéa du paragraphe I de l'article 150 VC et le paragraphe II de l'article 150 VD du code général des impôts, tout abattement pour durée de détention pour les cessions de terrains à bâtir intervenues à compter du 1er janvier 2013 ; que, toutefois, sont exceptées de cette disposition, en vertu du B du paragraphe IV de l'article 15, les plus-values pour lesquelles une promesse de vente a acquis date certaine avant le 1er janvier 2013 et l'acte de vente est signé avant le 1er janvier 2015 ; qu'en outre, le paragraphe II de l'article 15 maintient, pour les cessions réalisées au cours de l'année 2013 de droits et biens immobiliers autres que les terrains à bâtir, un abattement de 20 % sur les plus-values nettes imposables ; qu'enfin, en vertu du paragraphe III de l'article 15 sont exonérées les plus-values réalisées lors de la vente d'immeubles à des organismes gérant des logements sociaux ou à une collectivité territoriale, un établissement public de coopération intercommunale ou un établissement public foncier de l'État, en vue de leur cession aux organismes précités, si les biens sont cédés avant le 31 décembre 2014 ;

99. Considérant que les députés requérants soutiennent que l'imposition globale sur les plus-values immobilières réalisées à l'occasion de la cession d'un terrain à bâtir revêt un caractère confiscatoire ; qu'en instituant une différence d'imposition au sein de la catégorie des plus-values immobilières entre les terrains à bâtir soumis au barème de l'impôt sur le revenu et les autres biens immobiliers, le législateur aurait méconnu le principe d'égalité devant les charges publiques ; qu'en ne prévoyant aucun abattement pour durée de détention en ce qui concerne les terrains à bâtir, le législateur n'aurait pas pris en compte les capacités contributives réelles des contribuables ; que l'exonération des plus-values immobilières prévue lorsque la cession est réalisée au profit d'un bailleur social pour réaliser des logements sociaux, alors qu'une telle exonération n'est pas étendue aux bailleurs privés, porterait atteinte à l'égalité devant l'impôt ; qu'enfin, le dispositif serait entaché d'inintelligibilité ;

100. Considérant qu'il ressort des travaux préparatoires que le législateur a entendu modifier le régime d'imposition des plus-values immobilières réalisées lors de la cession de terrains à bâtir afin d'augmenter les recettes fiscales et de lutter contre la rétention des ressources foncières par les propriétaires ; qu'à ces fins, il a soumis au barème de l'impôt sur le revenu, et non plus à un prélèvement au taux forfaitaire de 19 %, les plus-values réalisées lors de la cession de terrains à bâtir pour les cessions intervenues à compter du 1er janvier 2015 ; qu'il a supprimé tout abattement pour durée de détention à compter du 1er janvier 2013, à l'exception des cessions pour lesquelles une promesse de vente a acquis date certaine avant cette date et l'acte de vente est signé avant le 1er janvier 2015 ;

101. Considérant que, toutefois, les plus values-immobilières sur les terrains à bâtir seront soumises au barème de l'impôt sur le revenu tel que modifié par l'article 3 de la loi déférée, à la contribution exceptionnelle sur les hauts revenus, prévue par l'article 223 sexies du code général des impôts, aux prélèvements sociaux prévus par l'article 16 de l'ordonnance n° 96-50 du 24 janvier 1996, par l'article L. 14-10-4 du code de l'action sociale et des familles, par l'article 1600-0 F bis du code général des impôts et par les articles L. 136-7 et L. 245-15 du code de la sécurité sociale, à la taxe obligatoire versée à l'Agence de services et de paiements en vertu de l'article 1605 nonies du code général des impôts ainsi que, le cas échéant, à l'une des taxes facultatives alternatives que peuvent instituer les communes en vertu de l'article 1529 du même code ou l'autorité organisatrice de transport urbain, en application de l'article 1609 nonies F du même code ; que **ces dispositions peuvent conduire, après déduction d'une fraction de la contribution sociale généralisée, à un taux marginal maximal d'imposition de 82 % qui aurait pour effet de faire peser sur une catégorie de contribuables une charge excessive au regard de cette capacité contributive ; que, dans ces conditions, les dispositions de l'article 15 de la loi déférée portent atteinte à l'égalité devant les charges publiques ;**

102. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que l'article 15 doit être déclaré contraire à la Constitution ;

IV. Travaux parlementaires

B. Première lecture

1. Assemblée nationale

a. Projet de loi de finances pour 2014, n°1395, déposé le 25 septembre 2013 – néant

1 - Texte du projet de loi initial

Article 18 : Réforme du régime d'imposition des plus-values immobilières

I. – Le code général des impôts est ainsi modifié :

A. – Le I de l'article 150 VC est ainsi modifié :

1° Au premier alinéa, après la référence : « 150 UC » sont insérés les mots : « , autres que des terrains à bâtir définis au 1° du 2 du I de l'article 257 ou des droits s'y rapportant, » ;

2° Au deuxième alinéa, le taux : « 2 % » est remplacé par le taux : « 6 % » ;

3° Le troisième alinéa est remplacé par les dispositions suivantes :

« 4 % au titre de la vingt-deuxième année de détention » ;

4° Le quatrième alinéa est supprimé ;

5° Au sixième alinéa, le mot : « cinquième » est remplacé par le mot : « quatrième » .

B. – Au II de l'article 150 VD, le mot : « quatre » est remplacé par deux fois par le mot : « trois ».

II. – Le VI de l'article L. 136–7 du code de la sécurité sociale est ainsi modifié :

1° Ses deux alinéas constituent un 1 ;

2° Aux premier et second alinéas, après le mot : « est », sont insérés les mots : « , sous réserve du 2 du présent VI, » ;

3° Il est complété par un 2 ainsi rédigé :

« 2. Pour la détermination de l'assiette de la contribution portant sur les plus-values mentionnées au 1, autres que celles mentionnées à l'article 150 UA du code général des impôts ou réalisées lors de la cession de terrains à bâtir définis au 1° du 2 du I de l'article 257 du même code**,** ou de droits s'y rapportant, il est fait application, en lieu et place de l'abattement mentionné aux premier à troisième alinéas du I de l'article 150 VC du même code, d'un abattement fixé à :

« – 1,65 % pour chaque année de détention au-delà de la cinquième ;

« – 1,60 % pour la vingt–deuxième année de détention ;

« – 9 % pour chaque année de détention au–delà de la vingt–deuxième.

« Pour l'application de l'abattement, la durée de détention est décomptée selon les mêmes modalités que celles prévues aux 1° à 3° du I de l'article 150 VC du code général des impôts. »

III. – A. – Un abattement de 25 % est applicable sur les plus-values, déterminées dans les conditions prévues aux articles 150 V à 150 VD du code général des impôts, résultant de la cession de biens immobiliers ou de droits portant sur ces biens, autres que des terrains à bâtir définis au 1° du 2 du I de l'article 257 du code

précité ou de droits s'y rapportant, mentionnées à l'article 150 U de ce code ou au a du 3 du I de l'article 244 *bis* A du même code lorsque lesdites plus-values sont réalisées directement ou indirectement par des personnes physiques soumises au prélèvement mentionné à cet article.

L'abattement mentionné au premier alinéa est également applicable aux plus-values prises en compte pour la détermination de l'assiette des contributions prévues aux articles L. 136-7 du code de la sécurité sociale et 16 de l'ordonnance n° 96-50 du 24 janvier 1996 relative au remboursement de la dette sociale, des prélèvements prévus aux articles 1600-0 S du code général des impôts et L. 245-15 du code de la sécurité sociale, de la contribution additionnelle prévue à l'article L. 14-10-4 du code de l'action sociale et des familles et de la taxe mentionnée à l'article 1609 *nonies* G du code général des impôts.

B. – Le A ne s'applique pas aux plus-values résultant des cessions réalisées au profit d'un cessionnaire :

- s'il s'agit d'une personne physique, qui est le conjoint du cédant, son partenaire lié par un pacte civil de solidarité, son concubin notoire ou un ascendant ou descendant du cédant ou de l'une de ces personnes ;

- s'il s'agit d'une personne morale, dont le cédant, son conjoint, son partenaire lié par un pacte civil de solidarité, son concubin notoire ou un ascendant ou descendant de l'une de ces personnes est un associé ou le devient à l'occasion de cette cession.

IV. – A. – Le 1° du A du I s'applique aux plus-values réalisées au titre des cessions intervenant à compter du 1er janvier 2014.

B. – Les 2° à 5° du A, le B du I et le II s'appliquent aux plus-values réalisées au titre des cessions intervenant à compter du 1er septembre 2013, à l'exception de celles réalisées au titre des cessions de terrains à bâtir définis au 1° du 2 du I de l'article 257 du code général des impôts ou de droits s'y rapportant.

C. – Le III s'applique aux plus-values réalisées au titre des cessions intervenant du 1er septembre 2013 au 31 août 2014.

2 - Exposé des motifs

Les modalités d'imposition actuelles des plus-values immobilières incitent à la rétention des ressources foncières et immobilières par leurs propriétaires. Elles participent, de ce fait, à l'atonie du marché immobilier et pèsent sur l'activité du secteur du bâtiment.

En effet, les modalités de détermination des plus-values immobilières, issues de l'article 1er de la deuxième loi de finances rectificative pour 2011 (n° 2011-1117 du 19 septembre 2011), du fait de la prise en compte d'un abattement pour durée de détention progressif fixé à 2 % pour chaque année de détention au-delà de la cinquième, puis 4 % pour chaque année de détention au-delà de la dix-septième et enfin 8 % pour chaque année au-delà de la vingt-quatrième, conduisent à une exonération totale au terme d'un délai de trente ans de détention. Le niveau de l'abattement acquis annuellement augmentant avec la durée de détention du bien et atteignant, en fin de période, un taux très élevé, ce dispositif incite à conserver les biens déjà détenus longtemps pour réduire l'impôt ou y échapper.

Ce régime fiscal contribue donc à la paralysie du marché immobilier et génère un comportement attentiste des propriétaires. Or, l'insuffisance de l'offre par rapport à la demande de logements alimente des prix élevés accentuant d'autant la crise du logement que traverse notre pays.

Afin de lutter contre cette rétention foncière et immobilière, conformément aux engagements pris par le Président de la République, il est proposé de modifier le régime d'imposition des plus-values immobilières en vue d'assurer une plus grande neutralité de la fiscalité.

Ces nouvelles dispositions permettront, d'une part, d'apporter une réponse à la crise immobilière avec la mise en place d'un régime pérenne distinct selon la nature des biens cédés (terrains à bâtir et autres biens) et, d'autre part, de créer un « choc d'offre » immédiat propice à la remise sur le marché de biens immobiliers et donc à la réalisation, sur ces biens, de travaux soutenant l'activité du secteur du bâtiment et l'emploi.

S'agissant des cessions de terrains à bâtir, afin d'assurer la neutralité de la fiscalité dans le choix des propriétaires de céder ou non leurs biens et, partant, de contribuer à la libération de foncier pour la construction de logements, l'abattement pour durée de détention sera supprimé à compter du 1er janvier 2014 pour la détermination des plus-values imposables afférentes à de tels biens.

S’agissant des cessions de biens autres que des terrains à bâtir, le présent article propose d’appliquer la cadence et le taux de l’abattement pour durée de détention rendus applicables par instruction fiscale dès le 1er septembre afin d’éviter un blocage du marché dans l’attente de l’entrée en vigueur de la réforme législative.

Pour l’assiette fiscale, la réforme repose sur l’instauration d’un abattement pour durée de détention de 6 % au-delà de la cinquième année de détention, puis un abattement de 4 % au titre de la vingt-deuxième année de détention révolue, conduisant ainsi à une exonération totale des plus-values immobilières à l’impôt sur le revenu au terme de vingt-deux ans de détention.

Pour l’assiette sociale des plus-values, la réforme aboutit à une exonération au terme de trente ans de détention, avec un rythme d’abattement global constant n’incitant pas à la rétention : il serait appliqué un abattement de 1,65 % pour chaque année de détention au-delà de la cinquième année, puis de 1,60 % au titre de la vingt-deuxième année de détention et enfin de 9 % pour chaque année de détention au-delà de la vingt-deuxième année.

Globalement, le régime applicable aux plus-values immobilières sur des biens, autres que des terrains à bâtir ou de droits s'y rapportant, au regard de l'impôt sur le revenu et des prélèvements sociaux est, quelle que soit la durée de détention des biens concernés, rendu plus favorable que le régime actuel. La chronique plus linéaire des abattements assure, en outre, une plus grande neutralité de la fiscalité.

Enfin, afin de contribuer immédiatement au « choc d’offre » immobilier et de relancer le marché, un abattement exceptionnel de 25 % est applicable depuis le 1er septembre 2013, et pour une durée d’un an, pour la détermination de l’assiette imposable des plus-values immobilières tant à l'impôt sur le revenu qu’aux prélèvements sociaux. Ce dispositif temporaire ne porte que sur les cessions d’immeubles, autres que des terrains à bâtir, ou de droits s’y rapportant.

Au total, ces nouvelles dispositions sont de nature à redynamiser le marché immobilier par une plus grande neutralité dans le choix des propriétaires de céder ou non leurs biens immobiliers et par des mesures fiscales incitatives immédiates.

b. Amendements

1- Amendements adoptés examinés par la commission des finances

- **Amendement n°I-CF513 présenté par M. Eckert le 8 octobre 2013**

ARTICLE 18

Après l'alinéa 24, insérer l'alinéa suivant:

"A. bis l'avant dernier alinéa du 3° ne s'applique pas aux plus-values réalisées au titres des cessions intervenant à compter du 1er janvier 2014."

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le présent amendement vise à aligner à 22 ans la durée de détention donnant droit à un abattement maximum de l'assiette des plus-values immobilières soumises à l'impôt sur le revenu et aux prélèvements sociaux.

L'objectif est d'inciter les contribuables à la cession de leur bien à l'issue de cette période et de dégager une économie au sein du dispositif proposé pour reporter l'entrée en vigueur de la réforme supprimant tout abattement pour les terrains à bâtir du 1er janvier 2014 et le 31 mars 2014.

2- Amendements adoptés examinés en séance publique

- **Amendement n°I-927 présenté par M. Eckert le 11 octobre 2013**

ARTICLE 18

À l’alinéa 26, substituer aux mots : « du 1er septembre 2013 au », les mots : « entre le 1er septembre 2013 et le ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Amendement rédactionnel.

- **Amendement n°I-926 présenté par M. Eckert le 11 octobre 2013**

ARTICLE 18

I. – À l'alinéa 24, substituer au mot : « janvier », le mot : « mars ».

II. – En conséquence, compléter cet article par les deux alinéas suivants :

« V. – La perte de recettes pour l'État est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

« VI. – La perte de recettes pour les organismes de sécurité sociale est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement vise à reporter l'entrée en vigueur de la réforme proposée pour les plus-values immobilières réalisées au titre de la cession de terrains à bâtir du 1er janvier 2014 au 1er mars 2014.

Ce report permettra aux contribuables qui cèdent leur bien au début de l'année 2014 de bénéficier des abattements prévus par le droit en vigueur.

- **Amendement n°I-514 présenté par M. Dumont et M. Rogemont le 11 octobre 2013**

ARTICLE 18

Compléter cet article par les trois alinéas suivants :

« D. – Aux 7° et 8° du II de l'article 150 U du code général des impôts, après l'année : « 2011 », sont insérés les mots : « et du 1er janvier 2014 au 31 décembre 2015 »

« V. – La perte de recettes pour l'État est compensée à due concurrence par la création de taxes additionnelles aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

« VI. – La perte de recettes pour les organismes de sécurité sociale est compensée à due concurrence par, respectivement, la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts et par la majoration de ces mêmes droits. »

EXPOSÉ SOMMAIRE

L'objet de cet amendement est de contribuer à la production de logements sociaux en encourageant la cession, par des particuliers, de terrains à bâtir ou d'immeubles à des organismes HLM par le biais d'une exonération en matière de plus-value. Cette exonération, qui s'est appliquée entre 2005 et 2011, s'est révélée efficace pour encourager les propriétaires privés souhaitant céder leur bien à privilégier des opérateurs du logement social et à libérer du foncier constructible. Elle a permis une modération des prix de vente favorisant ainsi l'équilibre des opérations. La loi de finances pour 2013 avait prévu, avec l'accord du gouvernement, de réactiver cette mesure pour 2 ans. Toutefois, cette disposition avait été introduite dans l'article 15 relatif aux plus-values sur les terrains à bâtir, lequel a ensuite été annulé par le Conseil constitutionnel. On précise que les critiques du Conseil Constitutionnel ne portaient pas sur cette disposition spécifique mais sur les autres dispositions contenues dans cet article. Il est donc proposé de réintroduire cette mesure jusqu'au 31 décembre 2015. On notera que le récent rapport d'information déposé à l'Assemblée Nationale par la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire en conclusion des travaux de la Mission d'évaluation et de contrôle (MEC) sur « l'optimisation des aides à la construction de logements sociaux en fonction des besoins » indique que « dans son analyse des niches fiscales en 2011, l'Inspection générale des finances avait considéré que le coût du dispositif était peu significatif (quelques dizaines de millions d'euros) et ne soulevait pas de critique. La perspective de cet avantage fiscal permettait de négocier le prix de vente à la baisse ».

- **Amendement n°I-713 (2ème Rect) présenté par M. Goldberg et autres le 11 octobre 2013**

ARTICLE 18

Compléter cet article par les trois alinéas suivants :

« D. – Aux 7° et 8° du II de l'article 150 U du code général des impôts, après l'année : « 2011 », sont insérés les mots : « et du 1er janvier 2014 au 31 décembre 2015 »

« V. – La perte de recettes pour l'État est compensée à due concurrence par la création de taxes additionnelles aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

« VI. – La perte de recettes pour les organismes de sécurité sociale est compensée à due concurrence par, respectivement, la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts et par la majoration de ces mêmes droits. »

EXPOSÉ SOMMAIRE

L'exonération, en matière de plus-value, de la cession, par des particuliers, de terrains à bâtir ou d'immeubles à des organismes HLM a été en vigueur entre 2005 et 2011. Elle a produit, notamment, un effet modérateur sur les prix de vente, favorisant ainsi l'équilibre des opérations.

La loi de finances pour 2013 a prévu, avec l'accord du gouvernement, une reconduction de ce dispositif pour deux ans. Introduite dans l'article 15 relatif aux plus-values sur les terrains à bâtir, cette disposition est tombée à la suite de l'annulation de cet article par le Conseil constitutionnel. Néanmoins, les critiques du Conseil constitutionnel n'ont pas porté sur cette mesure.

Cet amendement propose donc de prolonger jusqu'au 31 décembre 2015 l'exonération en matière de plus-value visant à encourager la cession, par des particuliers, de terrains à bâtir ou d'immeubles à des organismes HLM.

c. Rapport n° 1428 déposé le 10 octobre 2013, Tome II de M. Christian Eckert (Examen de la première partie du projet de loi de finances, Conditions générales de l'équilibre financier)

Article 18 : Réforme du régime d'imposition des plus-values immobilières

Texte du projet de loi :

I. – Le code général des impôts est ainsi modifié :

A. – Le I de l'article 150 VC est ainsi modifié :

1° Au premier alinéa, après la référence : « 150 UC » sont insérés les mots : « , autres que des terrains à bâtir définis au 1° du 2 du I de l'article 257 ou des droits s'y rapportant, » ;

2° Au deuxième alinéa, le taux : « 2 % » est remplacé par le taux : « 6 % » ;

3° Le troisième alinéa est remplacé par les dispositions suivantes :

« 4 % au titre de la vingt-deuxième année de détention » ;

4° Le quatrième alinéa est supprimé ;

5° Au sixième alinéa, le mot : « cinquième » est remplacé par le mot : « quatrième » .

B. – Au II de l'article 150 VD, le mot : « quatre » est remplacé par deux fois par le mot : « trois ».

II. – Le VI de l'article L. 136–7 du code de la sécurité sociale est ainsi modifié :

1° Ses deux alinéas constituent un 1 ;

2° Aux premier et second alinéas, après le mot : « est », sont insérés les mots : « , sous réserve du 2 du présent VI, » ;

3° Il est complété par un 2 ainsi rédigé :

« 2. Pour la détermination de l'assiette de la contribution portant sur les plus-values mentionnées au 1, autres que celles mentionnées à l'article 150 UA du code général des impôts ou réalisées lors de la cession de terrains à bâtir définis au 1° du 2 du I de l'article 257 du même code, ou de droits s'y rapportant, il est fait application, en lieu et place de l'abattement mentionné aux premier à troisième alinéas du I de l'article 150 VC du même code, d'un abattement fixé à :

« – 1,65 % pour chaque année de détention au-delà de la cinquième ;

« – 1,60 % pour la vingt–deuxième année de détention ;

« – 9 % pour chaque année de détention au–delà de la vingt–deuxième.

« Pour l'application de l'abattement, la durée de détention est décomptée selon les mêmes modalités que celles prévues aux 1° à 3° du I de l'article 150 VC du code général des impôts. »

III. – A. – Un abattement de 25 % est applicable sur les plus-values, déterminées dans les conditions prévues aux articles 150 V à 150 VD du code général des impôts, résultant de la cession de biens immobiliers ou de droits portant sur ces biens, autres que des terrains à bâtir définis au 1° du 2 du I de l'article 257 du code précité ou de droits s'y rapportant, mentionnées à l'article 150 U de ce code ou au a du 3 du I de l'article 244 *bis* A du même code lorsque lesdites plus-values sont réalisées directement ou indirectement par des personnes physiques soumises au prélèvement mentionné à cet article.

L'abattement mentionné au premier alinéa est également applicable aux plus-values prises en compte pour la détermination de l'assiette des contributions prévues aux articles L. 136-7 du code de la sécurité sociale et 16 de l'ordonnance n° 96-50 du 24 janvier 1996 relative au remboursement de la dette sociale, des prélèvements prévus aux articles 1600-0 S du code général des impôts et L. 245-15 du code de la sécurité sociale, de la contribution additionnelle prévue à l'article L. 14-10-4 du code de l'action sociale et des familles et de la taxe mentionnée à l'article 1609 *nonies* G du code général des impôts.

B. – Le A ne s'applique pas aux plus-values résultant des cessions réalisées au profit d'un cessionnaire :

– s'il s'agit d'une personne physique, qui est le conjoint du cédant, son partenaire lié par un pacte civil de solidarité, son concubin notoire ou un ascendant ou descendant du cédant ou de l'une de ces personnes ;

– s'il s'agit d'une personne morale, dont le cédant, son conjoint, son partenaire lié par un pacte civil de solidarité, son concubin notoire ou un ascendant ou descendant de l'une de ces personnes est un associé ou le devient à l'occasion de cette cession.

IV. – A. – Le 1° du A du I s'applique aux plus-values réalisées au titre des cessions intervenant à compter du 1er janvier 2014.

B. – Les 2° à 5° du A, le B du I et le II s'appliquent aux plus-values réalisées au titre des cessions intervenant à compter du 1er septembre 2013, à l'exception de celles réalisées au titre des cessions de terrains à bâtir définis au 1° du 2 du I de l'article 257 du code général des impôts ou de droits s'y rapportant.

C. – Le III s'applique aux plus-values réalisées au titre des cessions intervenant du 1er septembre 2013 au 31 août 2014.

Observations et décisions de la Commission :

Alors que la plupart des revenus du patrimoine sont désormais imposés au barème progressif de l'impôt sur le revenu, le régime d'imposition des plus-values immobilières [186] fait exception. Imposées à un taux forfaitaire de 19 % libératoire de l'impôt sur le revenu, les plus-values immobilières bénéficient également d'abattements pour durée de détention donnant droit à une exonération totale d'impôt sur le revenu et de prélèvements sociaux si le bien a été détenu au moins 30 ans.

Ce traitement favorable par rapport à la taxation des autres revenus et des autres types de plus-values s'explique par la volonté du législateur et du Gouvernement d'inciter, par la fiscalité, les contribuables à céder leurs biens immobiliers et à dynamiser ainsi les transactions sur le marché immobilier.

Cette même ambition est à l'œuvre dans les mesures proposées par le présent article, bien que les évolutions retenues soient très dissemblables selon le type de bien immobilier visé. La présente réforme comporte en effet deux modifications principales :

– l'allègement de l'imposition des plus-values réalisées au titre des cessions de terrains bâtis par la modification de la cadence et de la durée de l'abattement pour durée de détention et par l'introduction d'un abattement exceptionnel supplémentaire de 25 % en 2014 ;

– l'alourdissement de l'imposition des plus-values réalisées au titre des cessions de terrains à bâtir par la suppression de tout abattement à l'impôt sur le revenu, comme aux prélèvements sociaux.

Cette dernière mesure est justifiée, dans l'évaluation préalable annexée au présent article, par le souhait de supprimer les mesures qui « *incitent à la rétention des ressources foncières et immobilières* » et « *participent, de ce fait, à l'atonie du marché immobilier* ».

Toutefois, un tel avantage est maintenu pour les plus-values de cessions d'immeubles bâtis. Bien que le délai de détention proposé soit abaissé de 30 ans à 22 ans, le contribuable devra continuer à conserver son bien pendant une longue période pour bénéficier d'une exonération totale.

Le maintien d'un dispositif pouvant entraîner le report de certaines cessions peut néanmoins se justifier : il permet de réduire l'imposition portant sur ces plus-values, tout en limitant le coût budgétaire de la mesure par le maintien d'une période de détention longue. En effet, seule une partie des contribuables, relativement plus aisée, pourra continuer de repousser une vente afin de bénéficier de l'exonération totale.

La contradiction entre les nouveaux régimes d'imposition des plus-values immobilières selon qu'elles aient été réalisées à la suite de la cession d'un terrain à bâtir ou d'un immeuble bâti, est également justifiée par le Gouvernement par la différence de nature des biens en question et par la moindre pression foncière affectant les biens bâtis. Le marché de l'immobilier et en premier lieu, le marché du neuf, serait ainsi moins impacté par un dispositif d'abattement pour durée de détention réservé à ces seuls biens.

Annoncée par le Président de la République le 16 juin 2013, cette réforme est entrée en application, pour la plupart de ses mesures, le 1er septembre 2013 à la suite de la parution d'une instruction fiscale le 2 août [187].

I. LE DROIT EN VIGUEUR

A. LE RÉGIME D'IMPOSITION DES PLUS-VALUES IMMOBILIÈRES EN VIGUEUR ET SES ÉVOLUTIONS DEPUIS 2004

La loi de finances pour 2004 a substitué à une imposition au barème progressif de l'impôt sur le revenu, atténuée par un système de quotient [188], une imposition à un taux forfaitaire libératoire de ce même impôt. Ce taux, initialement fixé à 16 %, a été porté à 19 % par la loi de finances pour 2011. S'y ajoutent les prélèvements sociaux, au taux global de 15,5 %, ainsi qu'une taxe progressive sur la fraction du montant de la plus-value excédant 50 000 euros dont le taux varie de 2 % à 6 %, instituée par la troisième loi de finances rectificative pour 2012.

La plus-value imposable est égale à la différence entre le prix de cession et le prix d'acquisition du bien ou des droits immobiliers par le cédant.

Le prix de cession du bien est diminué des frais de cession effectivement supportés par le cédant (commission de vente, frais de mainlevée d'hypothèque, frais des diagnostics immobiliers obligatoires). Par ailleurs, plusieurs dépenses sont ajoutées au prix d'acquisition pour tenir compte du coût d'acquisition et de détention du bien (notamment les frais afférents à l'acquisition, mais aussi les dépenses de travaux qui n'ont pas été prises en compte pour la détermination de l'impôt sur le revenu). En outre, jusqu'à ce que ce dispositif d'indexation soit supprimé par la loi de finances pour 2004, le prix d'acquisition pouvait être réévalué en appliquant un coefficient correspondant à la variation de l'indice annuel des prix à la consommation entre l'année d'acquisition et l'année de vente du bien dès lors que ce dernier était vendu plus de deux ans après son acquisition [189].

La loi n° 76-660 du 19 juillet 1976 portant imposition des plus-values et création d'une taxe forfaitaire sur les métaux précieux, les bijoux les objets d'art, de collection et d'antiquité a instauré un mécanisme d'abattement pour durée de détention, afin de taxer plus fortement les plus-values immobilières de court terme considérées comme spéculatives. Ainsi, les plus-values immobilières réalisées plus de dix ans après l'acquisition d'un bien faisaient l'objet d'un abattement de 5 % (ou de 3,33 % dans le cas des terrains à bâtir) par année de possession au-delà de la dixième année ; elles étaient donc exonérées à compter de la vingtième année pour les immeubles et de la trentième année pour les terrains à bâtir.

La loi de finances pour 1983 a prévu l'application de l'abattement pour durée de détention à toutes les plus-values réalisées plus de deux ans après l'acquisition du bien, l'exonération étant ainsi acquise au terme de vingt-deux ans pour les immeubles et de trente-deux ans pour les terrains à bâtir.

La loi de finances pour 1991 a baissé le taux de l'abattement annuel applicable au-delà de la deuxième année de détention de 5 % à 3,33 %, avant que la loi de finances rectificative du 23 juin 1993 ne relève de nouveau ce taux à 5 %. La loi de finances pour 2004 a prévu que cet abattement, dont elle a porté le taux à 10 %, ne commence à courir qu'à l'issue de la cinquième année de détention, les plus-values immobilières étant par conséquent exonérées lors de toute vente d'un bien acquis depuis plus de quinze ans.

Enfin, la deuxième loi de finances rectificative pour 2011 a durci les conditions d'application de cet abattement, alors fixé à :

– 2 % pour chaque année de détention au-delà de la cinquième ;

– 4 % pour chaque année de détention au-delà de la dix-septième ;

– 8 % pour chaque année au-delà de la vingt-quatrième.

Ainsi, l'exonération totale des plus-values immobilières est acquise au terme d'une période de trente ans de détention du bien cédé.

Il existe aussi de nombreuses exonérations de droit du régime de taxation des plus-values immobilières, de sorte que, pour l'essentiel, seuls les immeubles de rapport et les résidences secondaires des particuliers y sont assujettis. Le régime d'imposition des plus-values immobilières ne s'applique pas, en effet :

– à certains titulaires de pensions de vieillesse ou d'une carte d'invalidité (à condition que le cédant ne soit pas passible de l'ISF et qu'il ait un revenu fiscal de référence inférieur au seuil d'imposition à l'impôt sur le revenu) ;

– aux non-résidents ressortissants d'un État membre de l'Union européenne ayant résidé en France pendant au moins deux ans ;

– aux cessions de biens dont le prix de cession est inférieur ou égal à 15 000 euros ;

– aux cessions de biens qui constituent l'habitation principale du cédant ;

– aux cessions, par une personne âgée ou handicapée résidant dans un établissement médicalisé, du logement qui a constitué sa résidence principale, lorsque cette cession intervient dans un délai inférieur à deux ans suivant l'entrée de cette personne dans l'établissement concerné ;

– au titre de la première cession d'un logement autre que la résidence principale, sous condition de remploi de tout ou partie du prix de cession, dans un délai de vingt-quatre mois à compter de la cession, à l'acquisition ou la construction d'un logement affecté à l'habitation principale ;

– aux cessions de biens pour lesquels une déclaration d'utilité publique a été prononcée en vue d'une expropriation (sous condition de remploi de l'intégralité de l'indemnité pour l'acquisition d'un nouveau bien immobilier dans un délai d'un an) ;

– aux cessions de biens échangés dans le cadre d'opérations de remembrement.

B. LA RÉFORME ADOPTÉE EN LOI DE FINANCES POUR 2013 ET LES MOTIFS DE SA CENSURE PAR LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL

1. La barémisation des plus-values immobilières relatives aux seules cessions de terrains à bâtir

À la suite des articles prévoyant la barémisation des revenus de placement, l'article 15 de la loi de finances pour 2013 rendait imposables au barème progressif de l'impôt sur le revenu les plus-values réalisées lors des cessions de terrains à bâtir intervenues à compter du 1er janvier 2015. Il supprimait également l'abattement pour durée de détention pour les mêmes cessions intervenant à compter du 1er janvier 2013, à l'exception de celles ayant fait l'objet de la conclusion d'une promesse de vente avant cette date et pour lesquelles un acte authentique de vente serait signé avant le 1er janvier 2015. Le régime d'imposition des plus-values résultant de cession d'immeubles bâtis à un taux forfaitaire de 19 % demeurait quant à lui inchangé.

Afin d'éviter une « année blanche » pour l'État du fait du passage de la retenue à la source à une imposition par voie de rôle, la solution retenue par le Gouvernement avait consisté à supprimer le caractère libératoire du taux forfaitaire de 19 % pour le transformer en un acompte d'impôt au titre de l'année de cession, qui serait régularisé au moment par voie de rôle l'année suivante.

En parallèle, cet article introduisait un abattement exceptionnel de 20 % sur les plus-values nettes imposables réalisées au titre de cessions d'immeubles bâtis intervenues au cours de l'année 2013.

Enfin, il était également prévu que les plus-values réalisées lors de la vente d'immeubles à des organismes gérant des logements sociaux, à une collectivité territoriale, à un établissement public de coopération intercommunale ou un établissement public foncier de l'État seraient exonérées à la condition que la cession intervienne avant le 31 décembre 2014.

2. Les motifs de la censure par le Conseil constitutionnel

Si les députés requérants avaient principalement invoqué à l'encontre de cet article la rupture d'égalité devant les charges publiques résultant d'un traitement aussi différencié des plus-values immobilières selon la nature du bien cédé, le Conseil constitutionnel a jugé inconstitutionnelles les mesures qui lui étaient soumises au motif qu'elles entraînaient une charge d'imposition excessive au regard de la capacité contributive des personnes assujetties.

Le Conseil a en effet considéré que « *ces dispositions peuvent conduire, après déduction d'une fraction de la contribution sociale généralisée, à un taux marginal maximal d'imposition de 82 % qui aurait pour effet de faire peser sur une catégorie de contribuables une charge excessive au regard de cette capacité contributive ; que, dans ces conditions, les dispositions de l'article 15 de la loi déférée portent atteinte à l'égalité devant les charges publiques* ». Le taux marginal de 82 % correspondait au cumul des impositions portant sur ces revenus (soit l'impôt sur le revenu, les prélèvements sociaux, la contribution sur les hauts revenus, la surtaxe pour les plus-values supérieures à 50 000 euros et deux taxes sur les terrains à construire, la taxe « jeunes agriculteurs » et la taxe communale facultative).

3. L'introduction d'une surtaxe pour les plus-values immobilières dont le montant est supérieur à 50 000 euros

L'article 70 de la troisième loi de finances rectificative pour 2012 du 29 décembre 2012 a instauré une nouvelle taxe sur les plus-values de cessions immobilières dont le montant est supérieur à 50 000 euros.

Elle ne s'applique pas aux plus-values réalisées lors de la cession de terrains à bâtir ou de droits s'y rapportant.

Les redevables de cette taxe sont les personnes physiques ou les sociétés et groupements qui relèvent des articles 8 à 8 *ter*, ainsi que les contribuables qui n'ont pas leur domicile fiscal en France.

La taxe est assise sur le montant imposable des plus-values déterminé en application des articles 150 V à 150 VD ou à l'article 244 *bis* A pour les contribuables non domiciliés en France. Elle est due par le cédant et exigible lors de la cession.

Le montant de la taxe repose sur l'application au premier euro du barème progressif suivant :

Plus-value imposable	Barème
De 50 001 à 60 000	2 % PV-(60 000-PV) × 1/20
De 60 001 à 100 000	2 % PV
De 100 001 à 110 000	3 % PV-(110 000-PV) × 1/10
De 110 001 à 150 000	3 % PV
De 150 001 à 160 000	4 % PV-(160 000-PV) × 15/100
De 160 001 à 200 000	4 % PV
De 200 001 à 210 000	5 % PV-(210 000-PV) × 20/100
De 210 001 à 250 000	5 % PV
De 250 001 à 260 000	6 % PV-(260 000-PV) × 25/100
Supérieur à 260 000	6 % PV

Le contribuable est tenu de renseigner une déclaration, conforme à un modèle établi par l'administration, qui permet de retracer les éléments servant à la liquidation de la taxe. Celle-ci est acquittée au moment du dépôt de la déclaration.

Ces dispositions s'appliquent aux cessions intervenues à compter du 1er janvier 2013, à l'exception de celles pour lesquelles une promesse de vente a acquis date certaine avant le 7 décembre 2012.

Le produit de la taxe est affecté, pour les cessions intervenues jusqu'au 31 décembre 2015, au fonds de péréquation géré par la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS), dans la limite d'un plafond de 120 millions d'euros.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

A. LA RÉFORME DU RÉGIME FISCAL DES PLUS-VALUES IMMOBILIÈRES AU TITRE DES CESSIONS DE TERRAINS BÂTIS

1. Les modifications portant sur l'abattement pour durée de détention

Les deux principales faiblesses du dispositif d'abattement demeuré en vigueur sont sa durée de 30 ans, jugée excessive pour bénéficier de l'exonération totale, et son rythme concentré sur les dernières années, ce qui a pour conséquence d'inciter encore davantage à différer la cession d'un bien immobilier pour des raisons fiscales.

La réforme proposée par le présent article prévoit de modifier l'abattement pour durée de détention sur ces deux points.

a. Les modifications relatives à l'impôt sur le revenu

L'article 150 VC du code général des impôts (CGI), qui précise les modalités d'application de l'abattement pour durée de détention applicable à la plus-value brute réalisée au titre des cessions de biens immobiliers, est modifié de manière à :

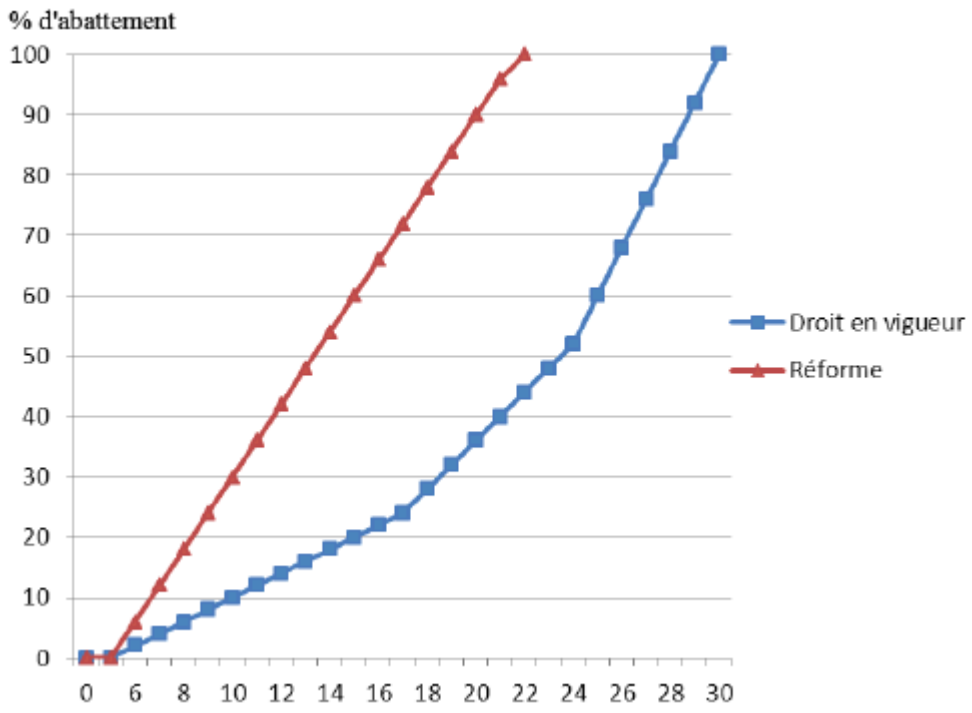
– exclure de cet avantage les terrains à bâtir au sens de la TVA ;

– lisser le taux de l'abattement sur la période de détention à l'issue de laquelle l'exonération des plus-values est acquise et raccourcir celle-ci de 30 ans à 22 ans.

Le nouvel abattement serait ainsi de 6 % à compter de la cinquième année de détention et de 4 % au titre de la vingt-deuxième année de détention.

COMPARAISON DE LA CADENCE DE L'ABATTEMENT POUR DURÉE DE DÉTENTION AU TITRE DE L'IR EN APPLICATION DU DROIT EN VIGUEUR ET DE LA RÉFORME PROPOSÉE

Années de détention



La progression linéaire de l'abattement et la réduction de la durée de détention donnant droit à exonération totale permettront aux contribuables de bénéficier d'un avantage en impôt plus important et plus rapidement qu'en application du droit en vigueur.

Le montant de la plus-value imposable sera ainsi divisé par deux à compter de la 14^{éme} année de détention en application du nouveau barème, contre la vingt-quatrième année dans le régime d'abattement actuel.

Ce délai d'attente pour bénéficier d'une exonération de moitié de la plus-value imposable semble plus adéquat au regard des durées de conservation moyenne des résidences secondaires et des biens locatifs. Elle est cohérente avec la durée de 15 ans de mise en location dans le secteur intermédiaire des logements neufs dont l'acquisition donnait droit à l'ancienne réduction d'impôt pour investissement locatif dite « Scellier ».

b. Les modifications relatives aux prélèvements sociaux

L'article 50 de la loi de finances rectificative pour 2004 a complété les dispositions relatives à l'assujettissement des plus-values immobilières à la contribution sociale généralisée et aux autres prélèvements sociaux dont l'assiette est déterminée par référence à celle de la CSG.

L'article L. 136-7 du code de la sécurité sociale prévoit ainsi que « *la contribution portant sur les plus-values (immobilières) est assise, contrôlée et recouvrée selon les mêmes règles et sous les mêmes sûretés, privilèges et sanctions que l'impôt sur le revenu.* »

Par conséquent, l'abattement pour durée de détention minorant l'assiette imposable à l'impôt sur le revenu, s'applique également au titre des prélèvements sociaux.

Ce traitement identique des assiettes de l'impôt sur le revenu et des prélèvements sociaux ne va pas de soi. Ainsi, dans le cas du régime d'imposition des plus-values mobilières, l'exonération partielle à l'impôt sur le revenu résultant de l'application d'un abattement pour durée de détention ne s'accompagne pas d'une exonération pour les prélèvements sociaux, auxquels le contribuable demeure assujetti en totalité.

Dans le cadre de cette nouvelle réforme, deux options pouvaient ainsi être envisagées : le maintien de cette symétrie et l'allègement de l'imposition au titre des prélèvements sociaux dans la même proportion que pour l'impôt sur le revenu ou la suppression de cette symétrie et de tout avantage au titre des prélèvements sociaux.

Le Gouvernement a opté pour une troisième option visant à introduire un abattement spécifique pour les prélèvements sociaux. Ce choix peut s'expliquer par des considérations budgétaires (la réforme aurait été plus coûteuse dans le cas du maintien de la symétrie) et par le souhait d'aboutir à une réforme plus favorable pour les cessions de propriétés bâties que le droit en vigueur, impliquant de maintenir un avantage concernant les prélèvements sociaux.

Cet abattement est fixé à :

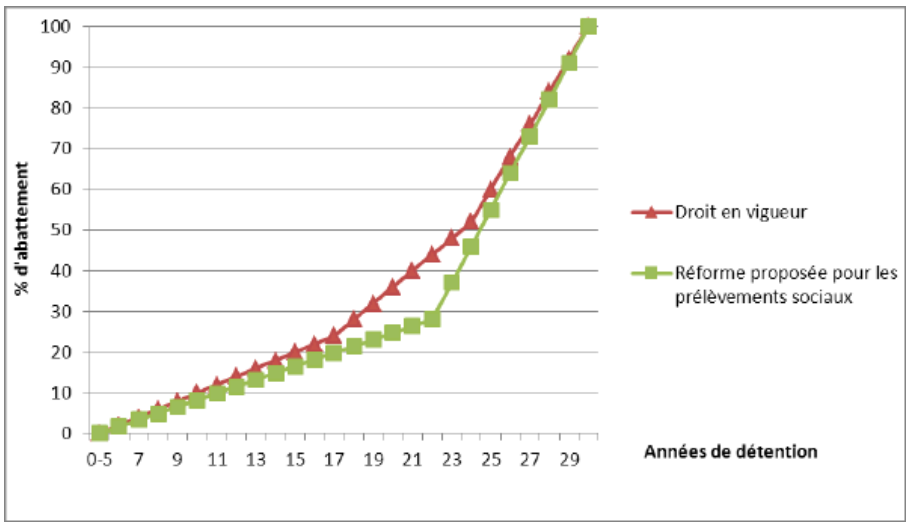
– 1,65 % pour chaque année de détention au-delà de la cinquième ;

– 1,60 % pour la vingt-deuxième année de détention ;

– 9 % pour chaque année de détention au-delà de la vingt-deuxième.

Le régime d'exonération des prélèvements sociaux proposé est un peu moins favorable que celui en vigueur. Si la durée de détention qui conditionne l'exonération totale n'est pas modifiée, il faudra détenir un bien pendant vingt-cinq années au lieu de vingt-quatre années pour bénéficier d'un abattement de plus de 50 %.

COMPARAISON DE LA CADENCE DE L'ABATTEMENT POUR DURÉE DE DÉTENTION AU TITRE DES PRÉLÈVEMENTS SOCIAUX EN APPLICATION DU DROIT EN VIGUEUR ET DE LA RÉFORME PROPOSÉE



2. Le maintien d'une exonération totale au bout de 30 ans limite les effets de la réforme

Le cumul de l'effet des deux abattements au titre de l'impôt sur le revenu et des prélèvements sociaux est synthétisé dans le tableau ci-après :

RÉCAPITULATIF DE LA CADENCE DE L'ABATTEMENT EN VIGUEUR ET DES DEUX ABATTEMENTS PROPOSÉS PAR LA RÉFORME

Année de détention	Droit en vigueur		Réforme proposée		
	Abattement au titre de l'IR et des prélèvements sociaux (en %)	Abattement total (pondéré*)	Abattement au titre de l'IR (en %)	Abattement au titre des prélèvements sociaux (en %)	Abattement total (pondéré*)
0-5	0	0	0	0	0
6	2	2,76	6	1,65	1,39
7	4	5,52	12	3,3	2,79
8	6	8,28	18	4,95	4,18
9	8	11,04	24	6,6	5,58
10	10	13,8	30	8,25	6,97
11	12	16,56	36	9,9	8,37
12	14	17,94	42	11,55	9,76
13	16	19,32	48	13,2	11,16
14	18	20,7	54	14,85	12,16
15	20	22,08	60	16,5	13,56
16	22	23,46	66	18,15	14,95
17	24	24,84	72	19,8	16,35
18	28	26,22	78	21,45	17,75
19	32	26,91	84	23,1	19,14
20	36	27,6	90	24,75	20,54
21	40	28,29	96	26,4	21,93
22	44	28,98	100	28	23,33
23	48	29,67	100	37	24,72
24	52	30,36	100	46	26,12
25	60	31,05	100	55	27,52
26	68	31,74	100	64	28,91
27	76	32,43	100	73	30,31
28	84	33,12	100	82	31,70
29	92	33,81	100	91	33,10
30	100	34,5	100	100	34,5

* Cette pondération prend en compte la part respective de l'impôt sur le revenu (19%) et des prélèvements sociaux (15,5%) dans le total de l'imposition de ces plus-values.

L'ensemble de ces dispositions s'appliquera aux plus-values réalisées au titre des cessions, autres que celles de terrains à bâtir, intervenant à compter du 1er septembre 2013.

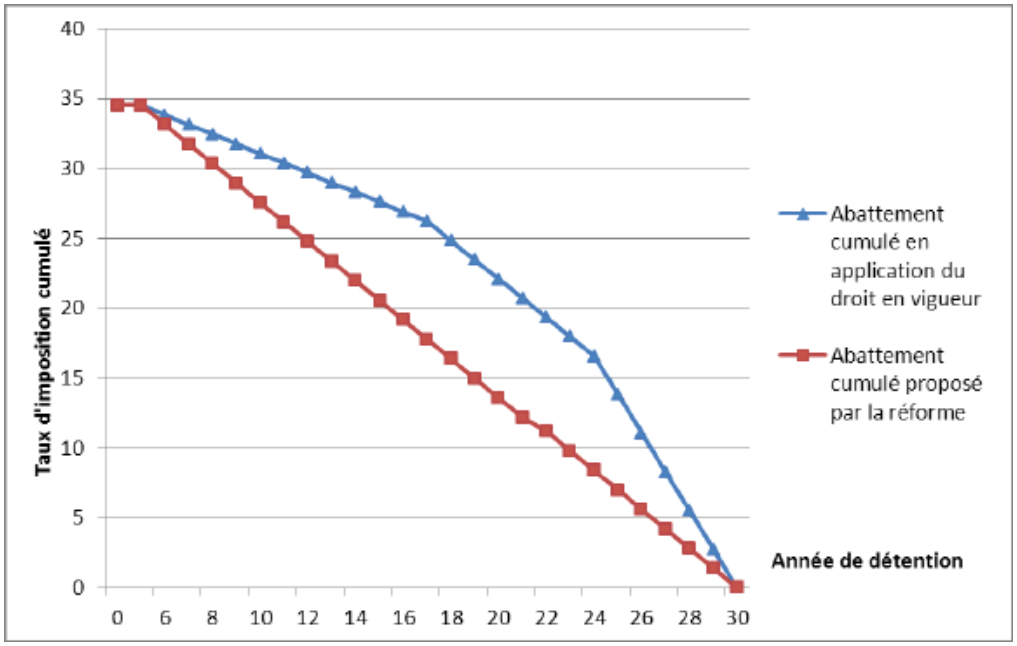
Le graphique ci-dessous illustre trois effets du cumul des abattements portant sur l'assiette de l'impôt sur le revenu et celle des prélèvements sociaux, soit sur une imposition totale de 34,5 % :

– le contribuable bénéficie plus rapidement d'une exonération plus importante dans le cadre de la réforme proposée ;

– le taux d'abattement est quasiment constant sur la durée des trente années de détention du fait de l'abattement de 9 % au titre des prélèvements sociaux au cours des huit années de détention supplémentaires conditionnant le bénéfice de l'exonération totale ;

– au bout d'une période de détention de 22 ans, le contribuable est exonéré d'un peu plus de 70 % de l'imposition découlant de l'impôt sur le revenu et des prélèvements sociaux.

COMPARAISON DU TAUX D'IMPOSITION CUMULÉ AU TITRE DE L'IR ET DES PRÉLÈVEMENTS SOCIAUX EN APPLICATION DU DROIT EN VIGUEUR ET DE LA RÉFORME PROPOSÉE



La réforme proposée entraîne donc plusieurs conséquences :

– le dispositif d'abattement sera plus coûteux puisque les contribuables qui cèdent leur bien avant trente années de détention bénéficieront d'un taux moyen d'imposition au titre de l'impôt sur le revenu et des prélèvements sociaux plus faible que celui auquel ils auraient été soumis en application du droit en vigueur ;

– la baisse linéaire de l'imposition due au titre de l'impôt sur le revenu et des prélèvements sociaux sur la période des trente années, du fait de la cadence de l'abattement sur les prélèvements sociaux, encouragera les contribuables qui le peuvent, à conserver leur bien jusqu'à l'exonération totale de leur plus-value.

Pour que ces derniers soient incités à céder leur bien plus tôt, il aurait été possible soit de rendre l'abattement dégressif en fin de période, soit de substituer à la logique d'un abattement cumulé année après année, un abattement unique visant par exemple à alléger l'imposition des personnes qui ont conservé au moins cinq ou dix années leur bien, de manière à limiter les comportements de spéculation.

Afin de s'inscrire dans l'équilibre général de la réforme, il serait également possible de supprimer l'abattement au titre des prélèvements sociaux à compter de la vingt-deuxième année de détention. L'exonération serait ainsi totale au titre de l'impôt sur le revenu et partielle au titre des prélèvements sociaux (le contribuable demeurerait assujetti à ces derniers à un taux moyen minimum de 11,2 %).

Le régime d'imposition de ces plus-values demeurerait néanmoins très favorable au regard des régimes d'imposition des autres revenus du patrimoine : l'imposition ainsi obtenue serait inférieure de 80 % par rapport à celle qui aurait résulté de l'application du barème de l'impôt sur le revenu, après imputation de la part déductible de CSG et des prélèvements sociaux.

3. L'introduction d'un abattement exceptionnel de 25 % sur l'assiette de l'impôt sur le revenu, des prélèvements sociaux et de la surtaxe à l'impôt sur le revenu.

Une deuxième mesure est proposée par le présent article, qui valide ainsi l'instruction fiscale du 2 août 2013, afin d'inciter à la cession rapide d'immeubles bâtis : un abattement exceptionnel supplémentaire de 25 % serait appliqué, pendant un an, aux assiettes de l'impôt sur le revenu, des prélèvements sociaux et de la taxe sur les plus-values de cession de terrains bâtis de plus de 50 000 euros.

Cet abattement ne s'appliquerait pas aux plus-values réalisées sur des cessions de titres de sociétés ou d'organismes à prépondérance immobilière ou de droits assimilés.

Le bénéfice de cet abattement serait conditionné par le respect des règles suivantes :

– le cessionnaire ne pourrait être, s'il s'agit d'une personne physique, le conjoint du cédant, son partenaire de PACS, son concubin notoire, son ascendant ou son descendant ou celui d'une de ces personnes et, s'il s'agit d'une personne morale, l'une des personnes précitées qui serait actionnaire de cette personne ou qui le deviendrait à cette occasion ;

– la cession donnant lieu à la réalisation d'une plus-value doit intervenir entre le 1er septembre 2013 et le 31 août 2014.

Cet abattement supplémentaire devrait être incitatif du fait de son caractère temporaire. Toutefois, il aurait pu être préférable de limiter son champ aux seuls impôt sur le revenu et à la taxe progressive sur les plus-values de plus de 50 000 euros.

B. LA RÉFORME DU RÉGIME FISCAL DES PLUS-VALUES IMMOBILIÈRES AU TITRE DES CESSIONS DE TERRAINS À BÂTIR

Les gains de cessions de terrains à bâtir, au sens de la TVA, sont exclus du bénéfice des abattements pour durée de détention et de l'abattement exceptionnel de 25 %. Plus aucun avantage fiscal ne devrait minorer l'imposition de ces plus-values pour les cessions intervenant à compter du 1er janvier 2014.

Jusqu'à cette date, ils continueront néanmoins de bénéficier de l'abattement prévu par le droit en vigueur.

L'objectif poursuivi par ce régime distinct est, selon l'évaluation préalable annexée au présent article, de supprimer les dispositions en vigueur qui « *ne permettent pas d'assurer la neutralité de la fiscalité dans le choix des propriétaires de céder leur terrain à bâtir. Au contraire, elles contribuent à la rareté de l'offre foncière du fait d'un comportement attentiste des propriétaires et, partant, au renchérissement du prix du foncier constructible*. » Il est ainsi proposé de supprimer l'abattement pour durée de détention car, *« outre le fait que cet abattement n'est pas justifié économiquement, sa suppression permettrait d'assurer une fiscalité plus neutre, tenant réellement compte de la part de la plus-value générée par l'augmentation de la valeur du bien*. »

Un deuxième élément d'explication tient à ce que cette suppression « *permet également un rendement budgétaire ouvrant la possibilité de rendre plus incitative la fiscalité des cessions des autres biens immobiliers* ».

Toutefois, en l'état du texte, la fiscalité applicable aux terrains à bâtir ne sera pas neutre, mais plus défavorable à mesure que la durée de détention s'allonge du fait de la non prise en compte de l'érosion monétaire et de l'absence d'abattement pour durée de détention venant, le cas échéant, s'y substituer.

Il pourrait ainsi être envisagé, *a minima*, de décaler l'entrée en vigueur de la réforme pour les plus-values réalisées au titre de ces biens immobiliers, afin de permettre aux contribuables les détenant depuis une longue période de limiter leur perte. Une telle mesure serait compatible avec l'objectif poursuivi par la mesure puisqu'elle inciterait les contribuables concernés à la cession rapide de leur bien, participant ainsi au choc d'offre foncière attendu.

III. LE COÛT DE LA RÉFORME

Sur le fondement de données transmises par le Conseil supérieur du notariat et d'estimations du montant prévisionnel de recettes de plus-values immobilières, le coût de la réforme est estimé à :

(en millions d'euros)

	2013	2014	2015 (régime de croisière)
IR	185	455	290
Prélèvements sociaux	55	35	275
taxe sur les PVI supérieures à 50 000 euros	20	55	60

Le coût de l'abattement exceptionnel est estimé à 145 millions au titre de l'impôt sur le revenu et à 100 millions au titre des prélèvements sociaux.

*

* *

La Commission est saisie de l'amendement I-CF 79 de M. Hervé Mariton.

M. Hervé Mariton. Il s'agit d'abord d'une question doctrinale ; si l'on supprime l'abattement pour durée de détention, l'impôt finit par ne plus porter sur la plus-value, mais sur la détention même du bien : c'est absurde !

C'est ensuite une question pratique : les évolutions de doctrine étant assez fréquentes s'agissant de l'imposition des plus-values immobilières, nombre de détenteurs de biens vont attendre un retour à meilleure fortune – ne serait-ce que le constat d'un blocage du système qui convaincra de changer la règle – et vous allez bloquer tout un temps les ventes, résultat contraire à celui que vous recherchez.

M. le président Gilles Carrez. Par honnêteté, je me dois de préciser que la même critique aurait pu être adressée à notre réforme des plus-values immobilières. Le Gouvernement, à l'époque, voulait supprimer toute

exonération. Je me suis battu contre ce projet, en objectant que la recette ne serait pas au rendez-vous, et c'est ainsi que j'ai fini par obtenir le régime des trente ans. Néanmoins, cette durée de détention était beaucoup trop longue et il s'est produit ce qu'il devait se produire, à savoir un gel du marché. Les majorités se succèdent, mais on fait toujours les mêmes erreurs d'appréciation !

M. Olivier Carré. Il faut dire que nous avons les mêmes conseils…

M. le président Gilles Carrez. C'est en effet toujours le même bureau de Bercy qui est en cause !

M. le rapporteur général. Monsieur le président, laissons l'église au milieu du village : on connaît la stratégie qui consiste à plaider coupable pour éviter d'être montré du doigt…

N'oublions pas que le cœur de cet article est la réforme de la taxation des plus-values immobilières sur les biens bâtis et la réduction des durées de détention minimales pour bénéficier d'un abattement correspondant à la totalité de cette plus-value. Vous aviez porté à trente ans la durée au terme de laquelle il y avait exonération totale ; nous revenons à une durée de 22 ans et à une cadence à peu près linéaire.

M. Hervé Mariton. Ce n'est pas l'objet de mon amendement !

M. le rapporteur général. Certes, mais c'est le cœur de l'article !

Il reste que j'ai la même interrogation que vous, monsieur Mariton. Force est de constater que le discours tenu est quelque peu ambivalent : on réduit les durées de détention de ces terrains bâtis afin de débloquer le marché, mais, concernant les terrains à bâtir – sujet de moindre poids financier –, on supprime l'abattement pour ne pas inciter les propriétaires à garder leur bien. En sus, on applique pendant un an un abattement exceptionnel de 25 % pour provoquer un « choc d'offre », mesure déjà en vigueur depuis le 1er septembre par instruction fiscale ! Nous sommes actuellement en discussion avec le Gouvernement en vue d'une clarification.

À ce stade, je serai donc réservé sur la plupart des amendements, et je vous propose que nous renvoyions la discussion lors de la réunion de l'article 88. À titre personnel, je pense que l'on pourrait au moins repousser au 1er février ou au 1er mars la date d'entrée en vigueur de la suppression de l'abattement sur les terrains à bâtir, mais je n'ai pas encore l'assurance que le Gouvernement y sera favorable. Je dois rencontrer le ministre ce soir.

M. le président Gilles Carrez. Heureusement, en zone tendue, il n'y a pas de terrain à bâtir ! À Paris, par exemple, tous les terrains sont construits.

M. Étienne Blanc. Et les zones à urbaniser, sont-elles incluses dans les terrains à bâtir ?

M. le président Gilles Carrez. Le texte se fonde sur une définition fiscale du terrain à bâtir, et non sur le code de l'urbanisme.

Il faut d'abord que le terrain soit constructible ou rendu constructible – ce qui relève pour le coup de l'urbanisme. Du point de vue fiscal, il est alors éligible à deux types d'impôt : soit les droits de mutation, dès lors qu'une construction même modeste s'élève dessus – à condition que ce ne soit pas une ruine ; soit la TVA, s'il est non bâti. C'est cette seconde catégorie qui est visée par l'article.

Quand je suis entré en 1976 au ministère de l'équipement, l'idée de cette disposition était déjà dans les tiroirs ; elle ressort périodiquement. Notre collègue Apparu s'était laissé convaincre en son temps, mais nous avions réussi à freiner ses ardeurs. Cette même idée resurgit aujourd'hui !

M. Christophe Caresche. Certains terrains supportant déjà quelques constructions ne sont-ils pas classés parmi les terrains à bâtir ?

Quant au dispositif proposé, il apparaît contradictoire : dans un cas, le raccourcissement du délai de détention permettant de bénéficier d'une exonération totale est censé dynamiser le marché immobilier ; dans l'autre, la suppression de tout abattement pour durée de détention doit favoriser la remise sur le marché de terrains à bâtir.

M. le président Gilles Carrez. J'ajoute que le Conseil constitutionnel a censuré, l'année dernière, la réforme du régime d'imposition des plus-values immobilières sur le foncier non bâti.

M. Marc Le Fur. Je souhaite soulever, premièrement, une question de principe. Le Président de la République a pris des engagements en matière de réforme de l'imposition des plus-values immobilières en milieu d'année. Nous nous attendions donc à ce que le Gouvernement dépose un projet de loi de finances rectificative. Or la décision – qui allait certes dans le bon sens – a complètement échappé au Parlement. Je vous remercie à cet égard, monsieur le président, pour l'excellent courrier que vous avez adressé au ministre.

M. le président Gilles Carrez. J'ai reçu hier une réponse argumentée de sa part, que je vais transmettre aux membres de la Commission.

M. Marc Le Fur. Cet épisode a été malgré tout quelque peu désagréable.

Deuxièmement, il conviendrait de fluidifier avant tout le marché des terrains à bâtir. En effet, les transactions sur ce marché ne correspondent pas à un simple échange de biens, mais conduisent à une création de richesse, dont tous les acteurs économiques bénéficient. Or les délivrances de permis de construire marquent le pas.

Troisièmement, le calendrier des abattements fiscaux et celui des abattements de cotisations sociales ne coïncident pas. Cela n'est guère lisible pour le contribuable.

Quatrièmement, dans le même temps, la loi de finances va autoriser les conseils généraux à augmenter le taux des droits de mutation à titre onéreux (DMTO), ce qui risque de compromettre la relance tant du marché immobilier que de la construction. Le Gouvernement envoie ainsi des messages contradictoires.

M. Olivier Carré. Le coût global des mesures prévues à l'article 18 est estimé à 75 millions d'euros en 2015. Mais les anticipations de recettes supplémentaires de cotisations sociales faites par le Gouvernement me paraissent très optimistes. Je serai donc très attentif à ce que le rapporteur général écrira dans son rapport à ce sujet.

Pour le contribuable, par rapport au régime actuel, le gain fiscal sera d'un quart à un tiers à partir de la dixième année. Or la plupart des transactions immobilières sont réalisées après une durée de détention de dix à quinze ans.

M. Éric Alauzet. Il n'est pas étonnant que nous nous heurtions à des difficultés. Nous devons en effet répondre à deux exigences. La première est de libérer le foncier pour relancer la construction. L'article 82 de la loi de finances pour 2013 – qui prévoit une augmentation de la taxe sur le foncier non bâti – et l'article 18 que nous examinons vont dans ce sens.

La deuxième exigence est de préserver les terres agricoles. À cet égard, l'article 65 du projet de loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR) allume un premier contre-feu – sans doute insuffisant –, en prévoyant que les zones à urbaniser qui n'ont pas fait l'objet d'une ouverture à l'urbanisation dans un délai de neuf ans après leur création sont considérées comme des zones naturelles non constructibles.

Les problématiques sont très différentes d'un territoire à l'autre. L'incitation à construire doit concerner principalement les « dents creuses » et les zones très urbanisées. En revanche, en périphérie des villes, il convient de maintenir autant que possible les terres agricoles. L'équilibre est difficile à trouver. Des clarifications doivent être apportées par le Gouvernement.

La Commission **rejette** l'amendement I-CF 79.

Puis elle examine, en discussion commune, les amendements I-CF 80 de M. Hervé Mariton, I-CF 513 du rapporteur général, I-CF 81 de M. Hervé Mariton, I-CF 389 de M. Charles de Courson et I-CF 19 de M. Marc Le Fur.

M. Hervé Mariton. L'amendement I-CF 80 vise à clarifier le dispositif. Les plus-values immobilières seraient totalement exonérées de prélèvements sociaux au bout de vingt-deux ans, comme c'est le cas en matière d'impôt sur le revenu. Le Gouvernement avait laissé penser que l'exonération serait complète. Or, dans le dispositif qu'il présente, les prélèvements sociaux sont maintenus jusqu'à la trentième année.

M. le rapporteur général. L'amendement I-CF 513 procède de la même logique. Je propose que le même délai de 22 ans de détention soit pris en compte pour déterminer le montant d'abattement applicable à l'assiette de l'impôt sur le revenu et des prélèvements sociaux. En revanche, mon amendement ne modifierait ni le rythme ni le taux des abattements au titre de prélèvements sociaux. Par conséquent, l'exonération sera totale à l'impôt sur le revenu et partielle aux prélèvements sociaux.

M. Marc Le Fur. Vous maintenez donc ce prélèvement pour l'éternité ?

M. le président Gilles Carrez. Les plus-values de cession de valeurs mobilières ne bénéficient d'aucun abattement sur l'assiette des prélèvements sociaux.

M. le rapporteur général. Les entrepreneurs que je rencontre s'étonnent que, dans le régime actuel, l'exonération d'impôt sur le revenu et de prélèvements sociaux soit totale au bout de trente ans pour les plus-values immobilières, alors qu'elle ne l'est jamais pour les plus-values de cession de valeurs mobilières. Ce sera d'ailleurs toujours le cas après l'adoption de la loi de finances : les plus-values de cession de valeurs mobilières resteront soumises chaque année à l'impôt sur le revenu, même si elles bénéficieront d'un abattement de 65 % au bout de huit ans – ou de 85 % dans le régime le plus favorable et aux prélèvements sociaux, au titre desquels aucun abattement ne s'applique.

Nous avons les uns et les autres proposé diverses options pour harmoniser le calendrier des abattements fiscaux et celui des abattements de prélèvements sociaux. Je défends naturellement mon propre amendement. Cependant, rien ne dit que le Gouvernement l'acceptera : il n'est a priori guère favorable à une modification du dispositif prévu à l'article 18.

M. le président Gilles Carrez. À l'instar du rapporteur général, j'estime que les impôts et les prélèvements sociaux ne doivent pas être traités de la même manière. Il serait choquant d'aboutir à une exonération totale des prélèvements sociaux. La CSG est une contribution universelle, dont il convient de protéger les recettes.

M. Olivier Carré. Nous avons eu hier un débat intéressant sur la simplification des régimes fiscaux, notamment sur une éventuelle fusion de l'impôt sur le revenu et de la CSG. Par contraste, le dispositif prévu à l'article 18 est une véritable usine à gaz ! On instaure une distinction entre assiette fiscale et assiette sociale. Nous continuons à produire de la complexité. Nos concitoyens ne s'y retrouvent plus ! Cela ne contribue guère à la lisibilité et à l'acceptabilité de l'impôt.

M. Hervé Mariton. L'amendement du rapporteur général est assez séduisant. Cependant, il prévoit que les plus-values immobilières demeureront soumises à un prélèvement social pour l'éternité. Et le contribuable ne fait guère la distinction entre un impôt et un prélèvement social.

M. Charles de Courson. Nous sommes tous d'accord pour harmoniser les calendriers. Nous pourrions nous rallier à la proposition du rapporteur général.

M. Marc Le Fur. Il convient certes d'harmoniser, mais pas au détriment du contribuable ! Je ne comprends pas le raisonnement du rapporteur général : la plus-value est une différence entre une valeur finale et une valeur initiale ; elle se rapporte donc à une certaine durée. Dès lors, nous ne pouvons pas la soumettre à un prélèvement social pour l'éternité. Sinon, ce prélèvement s'apparentera à une forme d'impôt sur la fortune payé au moment de la vente.

M. le rapporteur général. Les plus-values de cession de valeurs mobilières – je le répète – sont soumises en totalité aux prélèvements sociaux.

M. Olivier Carré. Si on mène le raisonnement jusqu'au bout, pourquoi ne pas maintenir la CSG au même taux dans la durée, tout en compensant par des abattements fiscaux plus importants ?

Les amendements I-CF 80, I-CF 81, I-CF 389 et I-CF 19 sont **retirés**.

La Commission **adopte** l'amendement I-CF 513 **(amendement n° I-293)**.

La Commission examine, en discussion commune, les amendements I-CF 227 de M. Christophe Caresche et I-CF 507 du rapporteur général.

M. Christophe Caresche. Mon amendement vise à appliquer l'abattement exceptionnel de 25 % sur l'assiette imposable des plus-values immobilières aux terrains à bâtir et à le supprimer pour tous les autres biens immobiliers. Il prévoit en outre un allongement de la période pendant laquelle les contribuables pourront bénéficier de cet abattement. Ces mesures seraient globalement neutres d'un point de vue budgétaire.

M. le rapporteur général. Votre amendement devrait viser non pas l'alinéa 24, mais l'alinéa 26 de l'article 18.

M. Christophe Caresche. C'est juste.

M. le rapporteur général. D'une manière générale, je suggère de renvoyer cette discussion à la réunion de l'article 88. Je proposerai un amendement de synthèse.

Les amendements I-CF 227 et I-CF 507 sont **retirés**.

La Commission en vient à l'amendement I-CF 82 de M. Hervé Mariton.

M. Hervé Mariton. Cet amendement vise à étendre le bénéfice des abattements prévus par la réforme aux cessions de biens immobiliers pour lesquelles une promesse de vente a été signée avant le 1er septembre 2013 et pour lesquelles la signature de l'acte authentique interviendra en 2014.

M. le rapporteur général. Avis défavorable. Je proposerai une solution à ce problème en concertation avec le Gouvernement.

M. Marc Le Fur. Les terrains à bâtir non utilisés ne sont-ils pas soumis à une taxation particulière censée inciter leurs propriétaires à les vendre ? L'imposition des plus-values immobilières n'est-elle pas de nature à décourager ces mêmes ventes ?

M. le président Gilles Carrez. Les collectivités territoriales peuvent en effet créer une surtaxe à l'impôt foncier non bâti s'appliquant aux terrains constructibles qui ne sont pas mis sur le marché. C'est une simple faculté. Une centaine de communes seulement ont instauré une telle taxe.

M. le rapporteur général. Il existe à la fois une taxe nationale de 5 % et une taxe locale facultative de 10 %.

M. Marc Le Fur. L'imposition des plus-values réalisées lors de la vente de terrains à bâtir n'entre-t-elle pas en contradiction avec ces taxes ?

M. le rapporteur général. On peut le penser.

L'amendement est **retiré**.

La Commission est saisie de l'amendement I-CF 390 de M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Les mesures incitatives temporaires sont inefficaces. Les propriétaires ne croient plus à la stabilité des dispositifs fiscaux. Je propose que la mesure prévue par le Gouvernement – l'abattement exceptionnel de 25 % sur l'assiette imposable des plus-values immobilières – soit maintenue jusqu'à la fin du mandat présidentiel en cours, c'est-à-dire jusqu'au 31 juin 2017. Il conviendrait en outre que le Gouvernement s'engage à ne pas modifier ce dispositif jusqu'à cette date. À défaut, la mesure n'aura aucun effet.

M. le rapporteur général. Les propriétaires et les notaires sont bien au courant de ce « bonus » exceptionnel de 25 %. D'ailleurs, les effets de la mesure sur le marché immobilier sont déjà sensibles. D'autre part, l'extension temporelle que vous proposez serait très coûteuse.

M. le président Gilles Carrez. On constate un phénomène de « stockage » sur le marché immobilier depuis le début de l'année 2012. Cette mesure incitative amorcera le « déstockage ».

M. Charles de Courson. Le marché immobilier connaîtra probablement une forte hausse, suivie d'une nouvelle dépression. Il serait préférable de prévoir un dispositif plus durable.

La Commission **rejette** l'amendement.

Puis elle examine l'amendement I-CF 239 de M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Dans le régime actuel, les échanges d'immeubles ruraux bénéficient d'un allégement fiscal lorsque les biens échangés sont situés dans le même canton ou dans une commune limitrophe à ce canton. L'amendement vise à élargir le dispositif à tous les échanges de biens de cette nature, même lorsqu'ils sont situés dans des communes éloignées.

M. le rapporteur général. Avis défavorable. L'allégement fiscal vise à faciliter l'échange de parcelles en vue de constituer des exploitations rurales d'un seul tenant ou de grandes parcelles. Dès lors, cela n'aurait guère de sens de favoriser, dans les mêmes conditions, des échanges entre parcelles éloignées l'une de l'autre. En outre, cette mesure serait coûteuse.

La Commission **rejette** l'amendement.

Puis elle en vient à l'amendement I-CF 238 de M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Il existe actuellement un dispositif de report d'imposition des plus-values réalisées dans le cadre d'opérations d'aménagement foncier ou d'échanges d'immeubles ruraux. Il est toutefois réservé aux échanges intervenant dans un ressort géographique limité. Cet amendement vise à créer un nouveau dispositif de report d'imposition qui faciliterait les opérations portant sur des biens éloignés.

M. le rapporteur général. Avis défavorable, pour les mêmes raisons que précédemment.

La Commission **rejette** l'amendement.

Puis elle **adopte** l'article 18 **modifié**.

d. Compte-rendu des débats

- **1ère séance du lundi 21 octobre 2013**

Article 18

Mme la présidente. La parole est à M. Frédéric Lefebvre, inscrit à l'article 18.

M. Frédéric Lefebvre. Monsieur le ministre, monsieur le président de la commission des finances, chers collègues, j'ai souhaité prendre la parole sur cet article concernant l'imposition des plus-values immobilières, et je la reprendrai par la suite, notamment pour présenter des amendements après l'article 18, car ce sujet place notre pays dans une situation compliquée. L'article 29 de la loi de finances rectificative pour 2012 a soumis aux prélèvements sociaux, au taux global de 15,5 %, les revenus immobiliers, à savoir – depuis que j'évoque ces sujets avec mes compatriotes, ceux-ci insistent sur les deux points suivants – les revenus locatifs fonciers, ce qui crée des distorsions, et les plus-values immobilières de source française perçues par les personnes physiques fiscalement domiciliées hors de France. Ces mesures s'ajoutent aux prélèvements déjà appliqués s'agissant de l'impôt sur le revenu et se sont traduites, pour des dizaines de milliers de contribuables, par une hausse d'imposition moyenne de près de 4 200 euros.

Ces mesures, présentées au nom de l'universalité des prélèvements sociaux et de la cohérence de l'impôt, comportent un certain nombre d'effets pervers. Tout d'abord, elles taxent les plus-values foncières des Français établis hors de France et hors Union européenne à près de 50 %, ce qui atteint un niveau prohibitif. En second lieu, elles créent dans certains pays des situations de double imposition, lorsque les revenus fonciers et les plus-values immobilières font l'objet, conformément aux conventions fiscales, d'une taxation dans le pays de résidence. Ces mesures sont contraires au principe d'équité puisque nous avons rejeté l'idée d'un assujettissement aux cotisations sociales des plus-values foncières des non-résidents, pour la raison évidente que ces derniers ne bénéficient pas des prestations de la Sécurité sociale.

Vous le savez, monsieur le ministre, l'article 29 fait l'objet d'une procédure contre la France devant la Cour de justice de l'Union européenne, qui rappelle la règle selon laquelle les non-résidents ne doivent acquitter des prélèvements sociaux qu'à la condition qu'ils profitent du système français de protection sociale. Or les Français établis hors de France n'en profitent pas et sont tout de même taxés, de manière inéquitable selon qu'ils vivent dans l'Union européenne ou en dehors. De même, ils sont traités de manière différente en fonction des conventions fiscales entre les pays. C'est un problème d'inéquité et d'injustice auquel nous devons trouver une solution.

Mme la présidente. La parole est à M. Éric Alauzet.

M. Éric Alauzet. Madame la présidente, monsieur le ministre, chers collègues, l'article 18 de ce PLF s'inscrit dans un objectif d'offre de logement, en limitant la rétention des biens, en favorisant leur rotation et leur mise sur le marché, et, pour le foncier – je n'interviendrai que sur cette dimension –, en faisant en sorte que les arbitrages fiscaux ne perturbent pas la fluidité du marché et la disponibilité des terrains. En l'occurrence, la plus-value, au moment de la vente, ne sera plus indexée sur la durée de détention.

Il faut mettre cette disposition en relation avec d'autres mesures allant dans le même sens ainsi qu'avec l'ensemble des enjeux, parfois contradictoires. Il convient donc de rappeler les mesures prises antérieurement, tels que l'article 82 de la loi de finances pour 2013, qui a prescrit une augmentation des taxes foncières, en précisant néanmoins que l'article 18 s'applique à tous les terrains alors que la taxe de l'article 82 de la loi de 2013 était ciblée sur les zones tendues, notamment là où a été mise en place la taxe sur les logements vacants. L'objectif est clair, mais parallèlement à cet enjeu de l'offre de logement, il en existe un autre, bien connu, celui de la préservation des espaces naturels et agricoles. La profession agricole est très mobilisée sur cette question, en milieu périurbain, où la pression est la plus forte, mais pas seulement, le mitage de l'espace pouvant aussi toucher des territoires ruraux où la logique de lotissement s'est progressivement développée, au risque de faire perdre leur identité à nos villages et de laisser à l'abandon les anciennes bâtisses du centre-bourg. Pour limiter les excès possibles, la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové dispose, à la suite de l'adoption d'un amendement à son article 65, que les terrains classés en zone AU seront reclassés en zone non constructible A ou N, en cas de non-utilisation, au bout de neuf ans. Pour autant, la question ne semble pas entièrement réglée, et il apparaît nécessaire de préserver les terrains agricoles fertiles d'une surface significative, quand ils sont exploités, et de ne pas soumettre les paysans à des dispositifs qui les contraindraient de céder ces terres alors qu'elles sont encore exploitables. Je soumets cette réflexion à l'ensemble de nos collègues et au ministre.

Mme la présidente. Nous en venons aux amendements à l'article 18.

La parole est à M. Gilles Carrez, président de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire, pour soutenir l'amendement n° 170.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire*. Il s'agit de maintenir les terrains à bâtir dans le droit commun de la réforme. Cette réforme, monsieur le ministre, va dans le bon sens. Je le dis d'autant plus que j'étais moi-même, lorsque j'ai eu à présenter le collectif budgétaire fin 2011, extrêmement réservé sur le fait de porter à trente ans la durée d'exonération totale. Cela avait été fait à l'époque pour des raisons strictement budgétaires, mais j'avais été le premier à mettre en garde sur le blocage du marché,…

M. Patrick Ollier. C'est vrai !

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. …qui n'a pas manqué de se produire. C'était à mes yeux le type même de disposition qui, justifiée par un problème de rendement budgétaire, avait l'inconvénient de détruire l'assiette et donc de conduire à un résultat inverse de celui souhaité. Vous revenez donc à une durée de vingt-deux ans.

J'en profite pour mettre en garde sur un autre sujet que j'ai particulièrement à cœur, celui de la stabilité fiscale. Le régime de vingt ou vingt-deux ans a prévalu pendant plusieurs décennies, et ce n'est qu'en 2004 que l'on a jugé bon de raccourcir à quinze ans, ce qui a probablement été une erreur, car si nous n'avions pas fait la réforme de 2004 nous n'aurions pas eu à faire celle de 2011. Je pense donc que nous parvenons au bon calibrage.

Nous aurons un débat sur les prélèvements sociaux, dont le régime reste à trente ans, mais je voudrais appeler votre attention sur le problème des terrains à bâtir : il est illogique d'avoir deux philosophies radicalement différentes, l'une pour les terrains bâtis, consistant, afin d'accélérer les mutations, à raccourcir le délai d'exonération et surtout à mettre en place un abattement de 25 % pendant un an, et l'autre, strictement inverse, pour les terrains à bâtir.

Or la définition du terrain à bâtir retenue n'est pas celle du code de l'urbanisme, c'est une définition fiscale, par rapport à la TVA : est considéré comme terrain à bâtir tout terrain complètement non construit, ruines mises à part. Or, dans les zones tendues, où tout est construit, le gisement foncier, c'est du terrain déjà bâti, qui bénéficiera de la disposition générale. Les terrains à bâtir, quant à eux, n'en bénéficieront pas.

M. Patrick Ollier. Ce n'est pas logique !

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. Cette idée, qui est depuis des décennies dans les tiroirs du ministère de l'équipement et qui consiste à dire que, pour favoriser la mise sur le marché, il faut supprimer les abattements, est à mon avis complètement inopérante. Je pense donc qu'il serait bon d'avoir une seule et même approche pour les terrains bâtis et à bâtir.

M. Patrick Ollier. Très bien !

Mme la présidente. La parole est à M. Christian Eckert, rapporteur général de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire, pour donner l'avis de la commission.

M. Christian Eckert, *rapporteur général de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire*. Je souhaite faire une remarque préliminaire, en réponse à notre collègue Éric Alauzet. La fiscalité est un outil important pour traiter du foncier, mais ce n'est pas le seul, et je crois qu'il convient de renvoyer aussi la maîtrise d'une politique foncière aux documents d'urbanisme. Car la législation ne peut avoir qu'une portée générale et vous avez vous-même souligné, cher collègue, les différences entre diverses zones, suivant leur localisation géographique. Le bon outil, c'est donc plutôt le document d'urbanisme, et ce n'est pas ici, à l'Assemblée nationale, même si nous fixons un cadre, que sont rédigés ces documents. En ce qui concerne cet amendement, visant à supprimer l'alinéa 3, la commission ne l'a pas retenu. Je note votre acte de contrition, monsieur le président de la commission, sur de précédentes réformes.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. Cela va au-delà de ça ! Nous essayons de travailler dans l'intérêt général !

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Tout le monde n'a pas l'honnêteté intellectuelle dont vous venez de faire preuve.

Nous relevons tous que les choses vont dans le bon sens. J'aurais moi aussi préféré une approche plus simple, que les prélèvements sociaux soient traités avec la même durée que les plus-values immobilières. Il y a probablement là une raison budgétaire, mais peut-être pourrons-nous voir avec le Gouvernement si certaines évolutions ne seraient pas possibles d'ici la seconde lecture. En tout cas, c'est une bonne chose de revenir à une durée d'amortissement de vingt-deux ans pour les plus-values immobilières sur les terrains bâtis. Quelques amendements seront présentés sur les terrains à bâtir ; la question reste ouverte.

Mme la présidente. La parole est à M. le ministre délégué chargé du budget.

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué chargé du budget*. Nous proposons une réforme ambitieuse, globale, complète des plus-values immobilières, de manière à favoriser la construction de logements, notamment en zone tendue, et de faire en sorte que le secteur du bâtiment puisse en bénéficier. Comme vous le savez, ce régime nouveau des plus-values immobilières se caractérise principalement par deux décisions. La première supprime tout abattement pour durée de détention sur les terrains non bâtis ; la seconde concerne les terrains bâtis et les résidences secondaires, pour lesquels est mis en place un dispositif d'abattement plus linéaire qui permet d'éviter d'encourager la détention longue de ces biens, afin de favoriser le marché. Dans son intervention, Gilles Carrez soulève la question des terrains non bâtis, considérant qu'ils doivent pouvoir bénéficier du même régime que les terrains bâtis, pour permettre l'application d'un dispositif semblable. Notre difficulté consiste à qualifier juridiquement ce que l'on appelle terrain bâti en zone urbaine. La question que vous soulevez est légitime, et je propose que nous profitions de la navette pour travailler ensemble sur ce sujet. En l'état actuel des choses, je demande le retrait de cet amendement.

Mme la présidente. La parole est à M. Patrick Ollier.

M. Denis Baupin. Et les députés qui ne sont pas maires ?

M. Patrick Ollier. Les députés qui ne sont pas maires n'ont pas la même expérience que nous : ils ont la tête dans les nuages, tandis que nous avons les pieds dans la glaise.

M. Denis Baupin. N'importe quoi !

M. Patrick Ollier. Absolument, monsieur Baupin ! Quand il y a dans la même ville, à cinq mètres d'écart, un terrain à bâtir, vierge, et un terrain bâti qui fait l'objet d'une démolition-reconstruction, ces terrains sont soumis à deux traitements spéculatifs différents. Cela place les propriétaires et les acquéreurs dans des positions invraisemblables.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. C'est en effet absurde.

M. Patrick Ollier. Cette disposition est donc illogique. Nous devons harmoniser la situation afin d'appliquer à ce problème un raisonnement logique et efficace. Je souscris à votre décision de revenir à vingt-deux ans, puisque c'est une bonne mesure, mais je suis étonné qu'il y ait pour les terrains non bâtis une discrimination qui n'est en rien utile. Je suis d'accord pour participer au groupe de travail qui vient d'être annoncé, si vous vous engagez à régler le problème, monsieur le ministre. En ce cas, M. Carrez retirerait sans doute son amendement.

Mme la présidente. La parole est à M. Gilles Carrez.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. Je suis prêt à retirer mon amendement, étant donné les propos du ministre. Nous voulions surtout attirer son attention sur le fait que ce dispositif qui naît de bonnes intentions risque de s'avérer très nocif, en particulier dans les zones tendues où l'on a besoin de construire des logements.

(L'amendement n° 170 est retiré.)

Mme la présidente. La parole est à M. le ministre délégué.

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Tout le dispositif que nous mettons en place dans cette réforme des plus-values immobilières est destiné à favoriser la construction de logements et à répondre au besoin de logements des populations en zones tendues. Nous sommes donc très ouverts à l'idée d'établir avec le Parlement, à la faveur de ce projet de loi de finances, un dispositif qui permette d'atteindre ce but. Cependant, tout ce que nous définirons ensemble – le président de la commission des finances le comprendra bien – se fera dans un contexte budgétaire contraint. Il faut donc avoir à l'esprit que les solutions que nous pourrions arrêter de concert tiennent compte de la contrainte de l'enveloppe budgétaire.

M. Patrick Ollier. Nous l'avons en effet bien compris !

Mme la présidente. La parole est à M. Daniel Goldberg, pour soutenir l'amendement n° 776.

M. Daniel Goldberg. Monsieur Ollier, je ne sais pas qui avait la tête dans les nuages au moment du projet de loi de finances rectificative pour 2011, lorsque vous-même et votre majorité avez encouragé la rétention foncière, qui nous met dans une situation très difficile. Moi qui ne suis pas maire, j'avais bien compris, ayant les pieds sur terre et la tête à l'Assemblée nationale – et non dans les nuages –, que ce dispositif-là allait être très défavorable à notre objectif commun qui était de construire, et de construire notamment des logements accessibles au plus grand nombre en zones tendues.

Pour revenir à ce débat, j'entends l'appel du ministre à travailler sur cette question des terrains nus, ou bâtis mais avec une construction vouée à la démolition, comme l'a expliqué Gilles Carrez. Nous devons aller vers un dispositif d'incitation plus important que ce qui est actuellement le cas. Aujourd'hui, par une disposition de la loi de finances votée en 2013 pour application le 1er janvier 2014, la taxe foncière sur les propriétés non bâties connaîtra un alourdissement : le prix au mètre carré augmentera de cinq euros, puis de dix euros en 2016, et la valeur locative cadastrale sera majorée de 25 %. Néanmoins, ce dispositif n'est pas suffisamment incitatif pour libérer du foncier en zones tendues, là où l'on a besoin de construire du logement abordable. Cet amendement suit donc la logique inverse, dite désormais « tête dans les nuages » *(Sourires)*, de celle du projet voté à la fin de l'année 2011, si je me souviens bien, et elle vise à inverser la fiscalité sur les plus-values immobilières pour les terrains nus ou à construire, par une incitation forte : 40 % d'exonération la première année sur ces terrains ; 20 % la deuxième année ; 10 % la troisième année et rien ensuite, pour aller dans le sens de la stabilisation fiscale que Gilles Carrez évoquait tout à l'heure. C'est un signe important. S'agissant des mesures incitatives pour le foncier, nous devons aller encore plus loin que ce qui est fait aujourd'hui par la majorité et le Gouvernement pour construire de manière équitable, sur l'ensemble du territoire, et abordable.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Cet amendement est intéressant et répond à l'une de nos préoccupations communes sur les bancs de notre assemblée : favoriser, en la fluidifiant, la mise à disposition de foncier pour construire du logement, notamment social.

M. Claude Goasguen. Mais bien sûr !

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Malheureusement, la réalité m'oblige à vous dire que votre solution, monsieur Goldberg, est très coûteuse, puisqu'elle consisterait à se priver de recettes importantes. Nous pourrons nous orienter vers une solution, que vous appellerez peut-être dans l'opposition « tête dans les nuages », qui puisse traiter la question des dents creuses afin que l'on puisse bénéficier d'un régime plus favorable sur des terrains déjà bâtis et sur des opérations de type démolition-reconstruction. Cela constituerait une avancée importante, sur laquelle le ministre s'est engagé à réfléchir, dans un contexte budgétaire connu de tous. En l'état actuel, votre amendement ne peut recevoir qu'un avis défavorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Je ne reviens pas sur les motifs de la mise en place de ce nouveau régime de plus-values immobilières. L'abattement que vous proposez de mettre en œuvre, et qui concernerait le stock de l'ensemble des terrains, aurait un coût important – de l'ordre de 500 millions d'euros – dans un contexte très contraint. Avis défavorable.

Mme la présidente. La parole est à M. Christophe Caresche.

M. Christophe Caresche. Nous devons clarifier deux sujets. Tout d'abord, il faut définir clairement le « terrain à bâtir » et le « terrain bâti », puisque ces notions semblent présenter des ambiguïtés. M. Carrez renvoie à une définition fiscale,…

M. Patrick Ollier. C'est dans le PLU !

M. Christophe Caresche. …mais la définition urbaine n'est pas la même. Il faudrait donc clarifier cela afin de pouvoir favoriser la libération de terrains dans les zones déjà urbanisées et tendues. Je ne suis pas certain, et M. Alauzet n'a pas tort sur ce point, qu'il faille libérer des terrains dans des zones périurbaines ou rurales : on sait les problèmes que cela pose en termes d'artificialisation des sols.

Ensuite, s'agissant du mécanisme adopté en vue d'inciter à libérer les terrains, je crois comprendre que l'intention de la précédente majorité, en passant à trente ans, était dissuasive. Il s'agissait de dire au propriétaire de terrains, bâtis ou non, qu'il allait devoir attendre longtemps avant de pouvoir bénéficier d'un abattement sur son bien, ce qui devait l'inciter à le libérer rapidement. Or cette logique, consistant à mettre un « mur fiscal » devant les propriétaires, n'a pas fonctionné. La logique de l'abattement, retenue pour les terrains bâtis, me paraît également préférable. Une clarification sur la méthode employée pour inciter les propriétaires à se défaire de leur terrain bâti ou non serait nécessaire.

Mme la présidente. La parole est à M. Daniel Goldberg.

M. Daniel Goldberg. Ces sujets posent une question presque philosophique : quelle solution répondrait le mieux à notre objectif commun ? Nous reprenons en fait un débat ancien, mené à l'occasion de l'examen de l'article 15 du précédent projet de loi de finances, qui prévoyait déjà une réforme des plus-values immobilières, dont le dispositif a été censuré par le Conseil constitutionnel. J'entends les questions de coût posées par le rapporteur général et le ministre. Néanmoins, nous parlons de coûts virtuels, puisqu'il s'agit de terrains qui ne se vendent pas ! Or si ceux-ci se vendent, il ne s'agit plus d'un coût mais d'un moindre profit, ce qui est déjà très différent. En outre, un terrain qui se vend et qui est construit apporte autant, voire beaucoup plus de recettes pour l'État. Effectivement, il doit y avoir une mise de départ, qui n'est à mon avis pas aussi élevée que le chiffre avancé par le ministre, mais *in fine*, si les terrains sont construits, l'ensemble de la collectivité y gagne : l'État, les collectivités locales et la filière du bâtiment. Si je retire mon amendement, je voudrais toutefois vous proposer, monsieur le ministre, de retravailler l'ensemble du dispositif sur les plus-values immobilières afin qu'il soit le plus simple et le plus clair possible, aussi bien sur le bâti, sur le non-bâti ou sur le bâti qui doit être démoli. Nous pourrions également observer courant 2014 les effets des dispositifs votés dans ce PLF sur les terrains effectivement libérés, grâce aux dispositifs directement incitatifs ou à ceux fondés sur une fiscalité additionnelle sur la taxe foncière sur les propriétés non bâties, et voir s'ils auront réellement permis de libérer du terrain. J'en doute aujourd'hui, mais je suis prêt à en discuter.

(L'amendement n° 776 est retiré.)

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements, n°s 171 et 172, pouvant être soumis à une discussion commune.
La parole est à M. Frédéric Lefebvre, pour soutenir l'amendement n° 171.

M. Frédéric Lefebvre. Quand le Président de la République, François Hollande, a annoncé cette réforme de la taxation sur les plus-values immobilières, j'avais été interrogé par la presse et je m'étais félicité de cette décision. Mais on n'était évidemment pas entré dans le détail, et l'on voit maintenant ce qu'il en est. C'est pourquoi je tiens à vous remercier, monsieur le ministre, de proposer un groupe de travail comme vous l'avez fait lors de l'examen d'un amendement sur les déductions de charges défendu par mon collègue Pouria Amirshahi. Je vous sais gré de faire à nouveau preuve d'ouverture en nous invitant à nous mettre autour de la table pour travailler à un dispositif lisible sur les plus-values immobilières.

En effet, l'article 18 ne traite pas de la même façon la question des prélèvements sociaux et celle de l'impôt sur le revenu, et l'amendement vise à y remédier ; cette asymétrie étant de surcroît extrêmement pénalisante pour celui qui cédera son bien, puisque 72 % de l'exonération interviendront après les vingt-deux ans de détention. Le dispositif aura un effet que ni vous ni le Président de la République n'avez voulu, et qui vient d'être évoqué sur tous les bancs : il incitera le propriétaire à garder son bien, ce que le précédent gouvernement ne voulait pas – j'avais à l'époque prévu cette conséquence et regretté sa décision –, et vous non plus, mais que Christophe Caresche a très bien résumé : une situation de gel. Il est donc important que nous puissions travailler avec vous à un dispositif qui permette d'atteindre l'objectif qu'avait fixé le Président de la République et que vous-même avez voulu défendre.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 171 ?

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. La commission n'a pas retenu cet amendement pour diverses raisons qui ont déjà été évoquées… Le président de la commission des finances me souffle à l'oreille : « Cela coûte trop cher. » *(Sourires.)* Il a tout à fait raison. Mais j'aurais préféré un dispositif qui ramène tout le calendrier des abattements à vingt-deux ans.

M. Frédéric Lefebvre. Oui !

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. La commission a adopté un amendement à cet égard, mais peut-être encore un peu dur puisqu'il propose de ne pas exonérer totalement les plus-values de prélèvements sociaux

après vingt-deux ans et de laisser ceux-ci continuer jusqu'au bout. C'est vrai que cela veut dire qu'on n'amortirait jamais totalement. Toutefois cela m'amène à rappeler une réflexion que m'ont faite beaucoup de chefs d'entreprise et de spécialistes en placements : sur les plus-values de cession de valeurs mobilières, il n'y a jamais d'abattement total, même après le dispositif très favorable que nous avons adopté vendredi, alors que sur l'immobilier, on finit par arriver à zéro – certes au bout de trente ans pour les prélèvements sociaux et, si nous adoptons l'article, au bout de vingt-deux ans pour l'impôt sur le revenu. Cette réflexion mérite d'être creusée. Dans l'état actuel, les conditions budgétaires ne nous permettent pas d'aller plus loin. Votre amendement, monsieur Lefebvre, est trop coûteux. Je vous renvoie aux tableaux synthétisant, dans le rapport, le cumul de l'abattement de l'impôt sur le revenu et des contributions sociales, mais il faudrait sans doute retravailler le dispositif pour obtenir un système peut-être plus linéaire, en tout cas différent,…

M. Frédéric Lefebvre. Ça ne peut pas rester en l'état.

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. …et qui permette d'avoir le même rendement en calant tout sur vingt-deux ans. On a ainsi calé sur vingt-deux ans la durée d'amortissement de la détention des œuvres d'art et des meubles précieux.

Mme la présidente. La parole est à M. le président de la commission des finances.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. Monsieur le ministre, le rapporteur général a évoqué un point extrêmement important : c'est la différence de traitement au regard des prélèvements sociaux des plus-values mobilières et des plus-values immobilières. Je vais compléter son propos par le rappel d'éléments historiques, voire contingents.

Les réformes des plus-values immobilières ont été faites à un moment où les prélèvements sociaux étaient très faibles, et on ne s'était pas posé de questions à l'époque. Et puis en 2004, je me souviens avoir indiqué dans mon rapport qu'il était discutable d'avoir une exonération totale et du fiscal, et du social. Deux ans après, lorsqu'on a mis en place l'exonération totale des plus-values mobilières au bout de huit ans, on a pris soin de séparer le fiscal et le social en précisant que seul le fiscal était concerné et en aucun cas le social. Depuis, cette doctrine a toujours perduré, que ce soit sous la précédente majorité ou sous l'actuel gouvernement. Mais je crois que nous avons besoin d'avoir une réflexion là-dessus. Nous sommes peut-être en train de trouver une piste de sortie pour aboutir à un système harmonisé. Il aurait le double avantage de traiter les plus-values mobilières comme les plus-values immobilières et d'harmoniser le régime de ces dernières.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 171 ?

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. L'avis du Gouvernement est le même que celui de la commission. Je veux insister, à ce stade de notre discussion, sur trois points : premièrement, il semble que nous soyons tous d'accord pour considérer que la réforme du précédent gouvernement n'était pas la bonne ; deuxièmement, il y a unanimité pour estimer que la réforme que je présente va plutôt dans la bonne direction ; troisièmement, il y a un accord général pour considérer qu'elle peut être encore améliorée, mais dans une enveloppe contrainte. À cet égard, je tiens à dire au député Goldberg qu'on ne peut pas gager les dépenses fiscales d'aujourd'hui sur les recettes hypothétiques de demain. Cela ne marche pas ainsi. Je sais que beaucoup de personnes me disent : « Mais si, décidez ces dépenses fiscales, vous en aurez demain les recettes. »… La seule chose dont je suis sûr aujourd'hui, ce sont des dépenses fiscales et en aucun cas des recettes.

Par conséquent, je vous propose, mesdames, messieurs les députés, d'acter les termes du débat et de travailler à une mesure d'amélioration dans un contexte budgétaire à la fois contraint et rigoureux.

Mme la présidente. La parole est à M. Patrick Ollier.

M. Patrick Ollier. Je voudrais lever un quiproquo, monsieur le ministre : dans la mesure où vous espérez des recettes, il ne faut pas confondre l'urbanisme et la fiscalité. Or nous sommes en pleine confusion. En matière d'urbanisme, ce n'est pas vous qui décidez si c'est constructible ou non, mais le maire, dans le cadre du PLU. Si un terrain non bâti se situe dans une zone inconstructible en vertu du PLU, il ne sera jamais construit et il ne faut donc pas en espérer de recettes. En revanche, dans une zone constructible, il y a des terrains non bâtis mais aussi des terrains déjà bâtis qui sont quand même à bâtir – c'est de la démolition-reconstruction – et cela revient au même. Je demande seulement qu'on tienne compte des règles d'urbanisme et que les modalités fiscales soient les mêmes dans les deux cas quand le terrain est constructible – qu'il soit construit ou pas, c'est la même chose pour un maire. On est parti dans des discussions fiscales alors que c'est une question d'urbanisme. Il faut faire la part des choses.

Mme la présidente. La parole est à M. Frédéric Lefebvre, pour soutenir l'amendement n° 172.

M. Frédéric Lefebvre. Il est presque identique à l'amendement n° 171, mais en proposant d'emprunter un chemin plus aisé pour les finances publiques. Compte tenu de l'ouverture dont fait preuve le ministre en acceptant que l'opposition soit associée au groupe de travail sur toutes ces questions et en tenant compte, bien entendu, des difficultés des finances publiques, je retire ces deux amendements.

(Les amendements n°s 171 et 172 sont retirés.)

Mme la présidente. La parole est à M. Christophe Caresche, pour soutenir l'amendement n° 912.

M. Christophe Caresche. Il est retiré, madame la présidente.

(L'amendement n° 912 est retiré.)

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements, nos 1061 et 926, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à M. Christophe Caresche, pour soutenir l'amendement n° 1061.

M. Christophe Caresche. Je le retire également, madame la présidente.

(L'amendement n° 1061 est retiré.)

Mme la présidente. La parole est à M. le rapporteur général, pour soutenir l'amendement n° 926.

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Cet amendement, déposé à titre personnel, vise à reporter la date d'entrée en vigueur du dispositif du 1er janvier au 1er mars 2014 pour les cessions de terrains à bâtir, de façon à permettre aux opérations qui sont dans les tuyaux de pouvoir aboutir avant la mise en œuvre de la suppression de tout abattement. Je ne vous cacherai pas, monsieur le ministre, que ma préférence aurait été à un élargissement encore un peu plus important de cette mesure pour prendre en compte les promesses déjà signées. On pourrait, dans le cadre de la navette, améliorer encore les choses, mais l'adoption de cet amendement constituerait déjà une avancée.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. Très bien ! Je soutiens l'amendement !

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. En raison de la coalition du rapporteur général et du président de la commission des finances, je sens une pression très lourde s'exercer sur le Gouvernement. Mais je comprends le sens de cet amendement puisqu'il vise à lutter contre la rétention et permet d'ouvrir le bénéfice de nos mesures à des opérations en cours de finalisation. J'y suis donc favorable. Je lève le gage.

Mme la présidente. La parole est à M. Daniel Goldberg.

M. Daniel Goldberg. En intervenant sur l'amendement n° 926, j'annonce par avance que je ne défendrai pas l'amendement n° 782, qui se situe dans la même logique. Après avoir entendu le rapporteur général vouloir élargir le report du dispositif aux promesses de vente acquises et non pas seulement décaler de trois mois l'entrée en vigueur de la réforme, j'appelle l'attention de tous sur le fait qu'il peut s'agir de terrains acquis depuis vingt-neuf ans et pour lesquels la trentième année de détention aurait permis une exonération très large. Le dispositif proposé est plus juste puisqu'il revient à une fiscalité plus étale, mais dans l'exemple que je viens de citer, les détenteurs pourraient être tentés de ne plus vendre. C'est pourquoi l'amendement du rapporteur général, qui permet aux gens de « se retourner » en bénéficiant jusqu'au 1er mars 2014 de l'exonération aujourd'hui en vigueur, va dans le bon sens.

Néanmoins entre le moment où l'on décide de vendre et celui de la vente effective, il peut s'écouler un certain délai. Mon amendement visait à le prendre en compte en partant de la date de la promesse de vente et en instaurant une date limite pour l'acte de vente – je proposais comme dates limites le 31 décembre 2013 pour la promesse de vente et le 31 décembre 2015 pour l'acte de vente. Il s'agissait de s'assurer que les ventes engagées ne seraient pas bloquées par le nouveau régime fiscal.

Je participe donc, monsieur le ministre, à la coalition très forte du rapporteur général et du président de la commission des finances, mais je pense que la question des promesses de vente mériterait aussi d'être posée.

(L'amendement n° 926, modifié par la suppression du gage, est adopté à l'unanimité.)

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements, nos 782 et 173, pouvant être soumis à une discussion commune.

M. Goldberg a déjà annoncé qu'il retirait l'amendement n° 782.

(L'amendement n° 782 est retiré.)

Mme la présidente. La parole est à M. Frédéric Lefebvre, pour soutenir l'amendement n° 173.

M. Frédéric Lefebvre. Il s'agit de décaler la suppression des abattements pour durée de détention en matière de terrains à bâtir en cas de signature d'un acte authentique ou d'une promesse de vente antérieurs. Pourraient alors en bénéficier les cessions pour lesquelles une promesse de vente aurait acquis date certaine avant le 1er septembre 2013, c'est-à-dire la date d'entrée en vigueur de la réforme hors terrains à bâtir, et dont la date de signature de l'acte authentique est antérieure au 1er janvier 2015. C'est un amendement de bon sens, me semble-t-il.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. C'est celui de notre collègue Goldberg !

M. Frédéric Lefebvre. C'est celui que M. Goldberg a retiré.

M. Daniel Goldberg. Presque !

M. Frédéric Lefebvre. En tout cas, je pense que des deux côtés de cet hémicycle, se manifeste la volonté de régler ce problème. Sinon, nous allons encore nous retrouver avec un effet pervers que ne cherche pas le Gouvernement.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Nous en avons débattu. Très honnêtement, le Gouvernement a accepté le report au 1er mars et j'ai posé moi-même la question de la promesse de vente. Cet amendement, tel que rédigé, est trop coûteux et je ne peux émettre un avis favorable, mais je souhaiterais que nous puissions regarder les choses durant la navette, quitte à changer les dates qui sont posées dans cet amendement. Avis défavorable.

M. Frédéric Lefebvre. Ce serait un bon signal de le faire maintenant !

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Défavorable.

Mme la présidente. Monsieur Lefebvre, retirez-vous cet amendement ?

M. Frédéric Lefebvre. Si le ministre accepte que cela aussi fasse partie des discussions sur le dispositif global, je suis prêt à retirer l'amendement, pour que nous y travaillions dans le bon esprit qui anime nos débats en ce début d'après-midi.

Mme la présidente. La parole est à M. le ministre délégué.

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Nous allons regarder ces sujets de façon méticuleuse, ce qui, dans mon esprit, ne signifie pas ouvrir toutes les vannes de la dépense fiscale.

Mme la présidente. Monsieur Lefebvre, vous retirez donc cet amendement ?

M. Frédéric Lefebvre. Je le retire si l'explication un peu sibylline du ministre veut bien dire que nous allons y travailler. *(Rires sur divers bancs.)*

Mme la présidente. Je considère donc que vous le maintenez.

(L'amendement n° 173 n'est pas adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. Christian Eckert, rapporteur général, pour soutenir l'amendement n° 293.

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Il reprend le long débat que nous avons eu tout à l'heure sur la durée d'amortissement des cotisations sociales sur les plus-values. La commission s'était rassemblée sur cet amendement qui revient à dire qu'au bout de vingt-deux ans l'amortissement est total sur l'impôt, mais assez partiel sur les contributions sociales.

Le ministre s'étant engagé à revoir éventuellement les choses de façon globale, je pense que cet amendement peut être retiré comme l'ont été les amendements qui allaient dans le même sens. Honnêtement, je ne trahis pas la volonté de la commission en retirant cet amendement. J'ai bien entendu les propos des uns et des autres, et notamment ceux du président de la commission. Cet amendement est donc retiré.

(L'amendement n° 293 est retiré.)

Mme la présidente. L'amendement n° 927 de M. le rapporteur général est rédactionnel.

(L'amendement n° 927, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. Daniel Goldberg, pour soutenir l'amendement n° 787.

M. Daniel Goldberg. Cet amendement vise à réactiver un dispositif qui existait jusqu'à la fin de l'année 2011 et qui permettait à une entreprise qui cédait un terrain ou un immeuble à un bailleur social de s'acquitter de l'impôt sur les sociétés à taux réduit.

L'idée est encore une fois d'atteindre l'objectif de 150 000 logements sociaux construits par an. Avec mes collègues, notamment Jean-Luc Laurent et Sandrine Mazetier – Mme la présidente –, il est proposé de réactiver ce dispositif.

M. Jean-Luc Laurent. Excellente initiative !

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. J'opposerai une fois de plus un argument financier : l'abattement exceptionnel qui avait été accordé pour une durée d'un an doit s'interrompre au mois d'août et, si nous n'avons pas encore l'évaluation complète de son coût en termes de dépense fiscale, je pense qu'il va être substantiel car

il s'applique à tous les terrains bâtis. Nous n'avons pas les moyens de le prolonger jusqu'en décembre. Avis défavorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Madame la présidente, je suis un peu ennuyé car je crois comprendre que M. Goldberg a défendu l'amendement n° 713, alors que le rapporteur général a répondu sur l'amendement n° 787, tout simplement parce que c'est celui que vous aviez annoncé. Peut-être pourrions-nous tomber d'accord sur ce que nous défendons et ce dont nous parlons ?

Cela étant dit, j'émets un avis défavorable à l'amendement n° 787. Et comme on ne peut pas toujours faire de la peine, l'avis pourrait être favorable à l'amendement n° 713, mais j'en donnerai les raisons quand nous en arriverons à ce stade de la discussion.

Mme la présidente. La parole est à M. Daniel Goldberg.

M. Daniel Goldberg. Mes plus plates excuses, madame la présidente, pour cette grande confusion : j'ai effectivement défendu l'amendement n° 733 – en faisant référence à l'impôt sur les sociétés – au lieu de défendre l'amendement n° 787.

Si vous le permettez, reprenons les choses.

Mme la présidente. J'avais appelé l'amendement n° 787.

M. Daniel Goldberg. Cet amendement vise à étendre la durée de l'abattement d'août à décembre, car l'instruction fiscale du 1er septembre 2013 est peu connue. Après avoir entendu les arguments de M. le rapporteur et de M. le ministre, je le retire et je vous propose de reprendre le cours des amendements tel qu'annoncé par le service de la séance afin de revenir sur les autres.

(L'amendement n° 787 est retiré.)

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements identiques, nos 514 et 713 deuxième rectification. La parole est à M. Jean-Louis Dumont, pour soutenir l'amendement n° 514.

M. Jean-Louis Dumont. Cet amendement a été inspiré par la lecture du rapport de la mission d'évaluation et de contrôle qui portait sur l'optimisation des aides à la construction de logements sociaux en fonction des besoins, et qui fait même référence à l'inspection générale des finances.

L'objectif est de mobiliser du foncier constructible, à un prix qui permette de sortir des opérations à des coûts parfaitement maîtrisés pour qu'à la fin le locataire puisse trouver satisfaction : un appartement avec des charges maîtrisées et surtout un loyer au minimum possible.

C'est donc bien à l'équilibre des opérations que nous vous invitons avec cet amendement, que mon collègue Goldberg va aussi défendre.

Mme la présidente. La parole est à M. Daniel Goldberg, pour soutenir l'amendement n° 713 deuxième rectification.

M. Daniel Goldberg. Comme vient de le dire Jean-Louis Dumont, cet amendement traduit une démarche commune à plusieurs collègues présents dans cet hémicycle : la volonté de réactiver un dispositif qui a été en vigueur pendant plusieurs années jusqu'à la fin de l'année 2011, afin d'encourager cette fois les particuliers – alors que l'amendement n° 733 cible les entreprises – à libérer des terrains à bâtir et de permettre ainsi aux bailleurs sociaux de construire les logements nécessaires.

Précisons que ce dispositif avait été adopté par notre assemblée dans la loi de finances pour 2013, à l'article 15. Le Conseil constitutionnel ayant censuré la totalité de cet article, la disposition avait été annulée pour l'année 2013.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. MM. Goldberg et Dumont ont tout dit : ce dispositif avait été adopté dans le cadre du projet de loi de finances pour 2013, mais il a été annulé car il faisait partie d'un article que le Conseil constitutionnel a censuré dans sa globalité. Il n'y a ni plus ni moins de raison de l'adopter que la dernière fois puisque la censure portait sur une autre question. La commission est favorable au rétablissement de ce dispositif tel qu'il avait été suggéré lors du projet de loi de finances pour 2013.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. L'avis est favorable et je lève le gage. Cela me fait plaisir de pouvoir donner satisfaction au député Jean-Louis Dumont. C'est le premier amendement que je peux approuver et je m'en réjouis pour vous, monsieur le député.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. Cela risque de ne pas se reproduire !

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. C'est déjà arrivé hier !

(Les amendements identiques n°s 514 et 713 deuxième rectification, modifiés par la suppression du gage, sont adoptés.)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Luc Laurent, pour soutenir l'amendement n° 325.

M. Jean-Luc Laurent. Cet amendement a été déposé par ma collègue Mme Linkenheld qui vous prie de l'excuser car elle est malheureusement retenue dans sa circonscription cet après-midi.

Il vise à renforcer le mécanisme de lutte contre la rétention des ressources foncières par les propriétaires à partir du 1er janvier 2015, en rendant progressif le taux forfaitaire d'imposition sur le revenu des plus-values de cessions immobilières de 19 %, avec une augmentation de 0,2 % pour chaque année de détention supplémentaire. Le taux forfaitaire d'imposition atteindrait ainsi 20 % en 2020, date à partir de laquelle le taux cesserait alors d'augmenter.

Vous voyez le sens de cet amendement, qui prévoit un mécanisme incitatif tendant à empêcher les comportements de rétention.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. La commission est défavorable à cet amendement qui demande l'inverse de ce que propose l'article : si l'on réduit la durée d'abattement tout en relevant le taux, cela annule complètement l'effet recherché par cet article dont bon nombre d'entre nous s'accordent à dire qu'il va dans le bon sens.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Cet amendement est, dans son esprit et ses modalités, inverse et symétrique à ce que nous proposons de faire dans l'article. Il repose sur une autre cohérence, inverse et symétrique à celle de l'article. Avis défavorable.

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Luc Laurent.

M. Jean-Luc Laurent. Il est retiré.

(L'amendement n° 325 est retiré.)

Mme la présidente. Je suis saisie de trois amendements, n°s 519 rectifié, 781 rectifié et 733 rectifié, pouvant être soumis à une discussion commune.

Les amendements n°s 519 rectifié et 781 rectifié sont identiques.

La parole est à M. Jean-Louis Dumont, pour soutenir l'amendement n° 519 rectifié.

M. Jean-Louis Dumont. Je souhaite attirer tout particulièrement votre attention sur des biens détenus par des sociétés et qui pourraient être très utilement rétrocédés à des organismes HLM, permettant ainsi de construire des logements locatifs sociaux, en réactivant un article qui a eu toute sa puissance jusqu'au 31 décembre 2011 : l'article 210 E du code général des impôts.

Ces biens sont souvent de petites friches industrielles, des biens immobiliers délaissés que l'on trouve au cœur de villes moyennes.

Cela permettrait de redensifier dans un milieu déjà construit, qui bénéficie de toutes les commodités, et ainsi de réduire le prix final de l'opération. Cela a peut-être un coût, c'est vrai, mais c'est le prix à payer si l'on veut atteindre les 150 000 logements locatifs sociaux le plus rapidement possible et, au-delà, l'objectif de 500 000 inscrit dans le programme de l'un des candidats à la présidence de la République… Et nous ferions œuvre utile sur le plan social, sur le plan économique et sur le plan de l'emploi.

Je sais que le même amendement a été défendu il y a quelques minutes, mais nous devons insister sur la réflexion à mener sur cet article 210 E du code général des impôts.

Mme la présidente. La parole est à M. Gilles Carrez, pour soutenir l'amendement n° 781 rectifié.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. C'est un grand honneur que de défendre exactement le même amendement que le président Dumont.

Après les particuliers, il est intéressant, c'est vrai, de mettre en place une mesure incitative pour les entreprises ; cette disposition était d'ailleurs en vigueur jusqu'en 2011. Comme l'a dit M. Dumont, beaucoup de terrains sont détenus par des entreprises, notamment en zone dense.

Ce que M. Dumont aurait pu ajouter, et je le fais, pour abonder dans son sens, c'est que cela ne représente pas, monsieur le ministre, une énorme perte. Certes, la plus-value ne serait plus imposée au taux de 33,33 %, qui est le taux normal de l'impôt sur les sociétés, mais elle le serait quand même au taux de 19 %. Donc cela coûte en fait un peu, et je n'insisterai pas sur l'engagement pris par le Président de la République, dont je ne me rappelle plus le numéro.

Mme la présidente. La parole est à M. Daniel Goldberg, pour soutenir l'amendement n° 733 rectifié.

M. Daniel Goldberg. Cet amendement est très proche des amendements n°s 519 rectifié et 781 rectifié, et s'inscrit exactement dans la même logique. Mon intervention sera brève, puisque j'ai déjà présenté cet amendement par erreur tout à l'heure.

Il s'agit de permettre, sur des immeubles bâtis mais aussi sur des biens qui seraient amenés à être démolis en zone tendue, là où nous en avons besoin, un mouvement incitatif, non pas avec une exonération totale mais avec un taux réduit d'impôt sur les sociétés.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Nous ne sommes pas favorables aux amendements identiques n°s 519 rectifié et 781 rectifié. Il s'agit d'un dispositif éteint depuis le 31 décembre 2011. J'entends bien les arguments avancés, mais un taux d'IS de 19 % au lieu de 33 % rajoute encore un peu de complexité. Faisons donc acte de simplification.

Deuxième élément, je crains quand même quelques effets d'aubaine, puisque les auteurs de ces amendements prévoient l'application de la mesure aux sociétés d'investissement immobilier cotées, ou SIIC, aux sociétés de placement à prépondérance immobilière à capital variable, ou SPPICAV, aux sociétés civiles de placement immobilier, ou SCPI. Je crains que cela ne soit un champ très large et que la mesure ne soit finalement plus coûteuse que ne semble l'affirmer M. le président de la commission des finances.

Même avis sur l'amendement n° 733 rectifié.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Même avis.

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Louis Dumont.

M. Jean-Louis Dumont. Je retire l'amendement n° 519 rectifié.

(L'amendement n° 519 rectifié est retiré.)

Mme la présidente. La parole est à M. Daniel Goldberg.

M. Daniel Goldberg. Je retire l'amendement n° 733 rectifié.

(L'amendement n° 733 rectifié est retiré.)

Mme la présidente. Retirez-vous aussi l'amendement n° 781 rectifié, monsieur Carrez ?

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. Non, madame la présidente, car c'est un bon amendement.

(L'amendement n° 781 rectifié n'est pas adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. Pouria Amirshahi, pour soutenir l'amendement n° 951.

M. Pouria Amirshahi. Cet amendement vise à harmoniser les situations fiscales des Français établis hors de France, puisque ceux établis dans l'Espace économique européen et ceux qui sont établis à l'extérieur de celui-ci ne sont pas dans la même situation. Voilà qui nous ramène au débat que nous avons eu la semaine dernière, toujours dans le cadre de l'examen de ce projet de loi de finances, sur la question de la déductibilité de certaines charges pour les Français établis hors de France ; il était aussi question d'une distinction entre deux catégories de Français de l'étranger qui peut poser problème. Cette question sera encore abordée tout à l'heure, en des termes différents, lorsque je défendrai un amendement de M. Le Borgn', et je crois que M. Frédéric Lefebvre soulèvera aussi le problème.

Exposons ce dont il est question en quelques mots. Pourquoi cet amendement ? Les plus-values immobilières ne sont pas soumises à la même fiscalité selon que l'on se trouve dans l'Espace économique européen, y compris hors Union européenne, par exemple en Norvège, ou en dehors, par exemple en Afrique, en Amérique du Nord ou en Amérique latine. Cette césure entre deux formes de citoyenneté, deux formes de statut fiscal ne s'explique pas vraiment. L'idée est donc d'aligner le taux d'imposition applicable aux Français établis hors de l'Espace économique européen, qui est actuellement de 33,33 %, sur le taux de 19 % applicable aux Français de l'étranger établis dans l'Espace économique européen.

J'ai déjà donné quelques raisons de le faire. J'en donnerai deux pour conclure la présentation de cet amendement.

D'une part, cette sorte de citoyenneté différenciée selon les zones de résidence n'a pas, répétons-le, de justification ni de fondement au regard de notre principe d'égalité devant l'impôt. D'autre part, et cela devrait intéresser le Gouvernement, cet amendement s'inscrit quand même dans la stratégie gouvernementale de lutte contre la paralysie du marché immobilier. En effet, dès lors qu'un taux plus élevé s'applique à la plus-value que vous réalisez sur votre bien, vous n'êtes pas incité à le vendre, ce qui ne contribue pas à la fluidité souhaitée, comme on l'a vu lors du récent examen du projet de loi sur le logement, par le Gouvernement.

Il me paraît donc important d'harmoniser et d'aligner les taux applicables, d'appliquer le principe d'égalité devant l'impôt et de faciliter la fluidité des cessions de biens pour permettre au marché immobilier, je crois que c'est un objectif du Gouvernement, de fonctionner comme il le devrait.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. La commission n'a pas retenu cet amendement, pour la même raison qu'elle n'a pas retenu les amendements du même type ou sur des sujets similaires qui ont été évoqués l'autre nuit.

Vous l'avez dit, monsieur le député : lorsqu'une plus-value est réalisée sur un bien immobilier situé en France par un Français résidant dans l'Union européenne, les règles de celle-ci s'appliquent ; lorsque des conventions ont été conclues avec le pays de résidence, c'est pareil, on applique le taux dérogatoire s'il y a réciprocité, comme c'est le cas avec la Suisse, les plus-values réalisées par un Français établi en Suisse étant imposées au taux de 19 %, et non de 33,33 %, puisqu'une convention prévoit la réciprocité ; lorsque la plus-value est réalisée par quelqu'un qui est établi dans un pays avec lequel la France n'a pas conclu de convention permettant la réciprocité, comme le Maroc ou le Canada, pour reprendre les exemples qui figurent dans l'exposé sommaire de votre amendement, c'est la règle de droit commun qui s'applique, avec une imposition à 33,33 %. Il n'y a pas lieu d'harmoniser à la baisse en l'absence de conventions permettant la réciprocité. J'émets donc un avis défavorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Je salue le combat que mène, sur tous les sujets, M. Amirshahi pour les Français de l'étranger, en faisant toujours preuve de beaucoup de détermination et en étant toujours très précis. Il n'est cependant pas possible de donner une suite favorable à cet amendement, pour des raisons qui tiennent au fait que la distinction entre les Français et les étrangers, dès lors qu'il s'agit de ressortissants résidant hors de l'Union européenne, poserait un problème juridique au regard du principe d'égalité.

Mme la présidente. La parole est à M. Frédéric Lefebvre.

M. Frédéric Lefebvre. J'ai déposé un amendement n° 674 dont l'objet est, en réalité, le même, quoique, formellement, il porte article additionnel après l'article 18.

Sa formulation n'est pas tout à fait la même que celle de l'amendement n° 951 mais l'objectif est le même. M. le ministre vient de me répondre par anticipation, de même que M. le rapporteur général, mais j'aurai l'occasion de revenir sur cette question, que j'ai d'ailleurs évoquée en m'exprimant sur l'article. La question qui se pose va en fait bien au-delà de cet alignement, puisque l'Europe a entamé une procédure à l'encontre de la France, mais la proposition défendue par mon collègue Amirshahi me paraît de bon sens.

J'ai écouté ce que vous avez dit, monsieur le rapporteur général, mais mettons-nous à la place de nos compatriotes, plus particulièrement de ceux qui sont établis dans ces pays, parfois pour un ou deux ans, parce que leur entreprise les y a envoyés pour travailler. Regardez de quelle inégalité ils sont victimes ! S'ils passent d'un pays membre de l'Espace économique européen à un pays extérieur à celui-ci, ils se retrouvent en réalité, quand on additionne la totalité des dispositifs mis en place par le Gouvernement sur les plus-values, soumis à une imposition qui dépasse ou atteint le taux de 50 %. Se pose clairement un problème d'inéquité.

Je sais parfaitement à quoi m'attendre en ce qui concerne le sort de cet amendement, puisqu'il y a été répondu par anticipation, mais j'y reviendrai plus longuement tout à l'heure. Je reçois en effet des courriels de compatriotes de ma circonscription, ou d'autres circonscriptions du monde entier, qui se trouvent aujourd'hui dans une situation qui n'est pas tenable, à tel point que le Gouvernement et les parlementaires devront se mettre autour d'une table. La situation n'est pas tenable quand des procédures sont lancées et que la France sait pertinemment qu'il est tout simplement contraire à l'équité de faire payer des cotisations sociales à des Français qui ne bénéficient pas de la Sécurité sociale.

Mme la présidente. La parole est à M. Pouria Amirshahi.

M. Pouria Amirshahi. J'entends parfaitement les arguments développés à la fois par le rapporteur général et par le ministre, mais je veux simplement apporter une précision. Tout d'abord, il ne s'agit pas simplement d'une distinction entre ceux qui vivent dans l'Union européenne et de ceux qui vivent en dehors de l'Union européenne. Ce sont ceux qui vivent dans l'Espace économique européen qui bénéficient du taux réduit, y compris s'ils résident dans un pays qui n'est pas membre de l'Union européenne.

Deuxièmement, cette précision étant faite, je comprends bien qu'il reste une difficulté qui est liée aux conventions fiscales. C'est un problème juridique important, et un argument que l'on ne peut pas balayer d'un revers de main. Néanmoins, ce n'est pas simplement au regard du pays de résidence que cela pose problème, c'est aussi au regard du pays, la France, où se trouve le bien, que l'on peut hésiter à céder tout simplement parce que le taux d'imposition est beaucoup plus élevé.

Ce qui serait utile – car on ne peut régler un problème aussi compliqué au débotté, à l'occasion d'un amendement –, c'est, dans le droit fil de l'engagement pris par le ministre lors de ce débat sur la déductibilité des charges, que nous nous réunissions autour d'une table, Gouvernement et parlementaires des circonscriptions de l'étranger, pour étudier le sujet et engager la réflexion. Je comprends bien qu'on ne veuille pas décider à la

légère, le sujet n'ayant guère été étudié ces dernières années, mais engageons-nous sérieusement vis-à-vis de nos compatriotes établis hors de France, qui sont nombreux et qui sont une chance pour nous, à nous pencher vraiment sur ce problème en impliquant l'ensemble des parlementaires et des représentants des Français établis hors de France concernés, comme l'avait souhaité l'Assemblée des Français de l'étranger.

Je retire donc cet amendement.

(L'amendement n° 951 est retiré.)

(L'article 18, amendé, est adopté.)

2. Sénat

a. Projet de loi n° 155 (2013-2014) transmis au Sénat le 21 novembre 2013

I. - Le code général des impôts est ainsi modifié :

A. - Le I de l'article 150 VC est ainsi modifié :

1° Au premier alinéa, après la référence : « 150 UC », sont insérés les mots : « , autres que des terrains à bâtir définis au 1° du 2 du I de l'article 257 ou des droits s'y rapportant » ;

2° Au début du deuxième alinéa, le taux : « 2 % » est remplacé par le taux : « 6 % » ;

3° Le troisième alinéa est ainsi rédigé :

« - 4 % au titre de la vingt-deuxième année de détention ; »

4° Le quatrième alinéa est supprimé ;

5° Au sixième alinéa, le mot : « cinquième » est remplacé par le mot : « quatrième » ;

B. - Au II de l'article 150 VD, le mot : « quatre » est remplacé, deux fois, par le mot : « trois ».

II. - Le VI de l'article L. 136-7 du code de la sécurité sociale est ainsi modifié :

1° Au début du premier alinéa, est ajoutée la mention : « 1. » ;

2° Aux premier et second alinéas, après le mot : « est », sont insérés les mots : « , sous réserve du 2 du présent VI, » ;

3° Il est ajouté un 2 ainsi rédigé :

« 2. Pour la détermination de l'assiette de la contribution portant sur les plus-values mentionnées au 1, autres que celles mentionnées à l'article 150 UA du code général des impôts ou réalisées lors de la cession de terrains à bâtir définis au 1° du 2 du I de l'article 257 du même code, ou de droits s'y rapportant, il est fait application, en lieu et place de l'abattement mentionné aux premier à troisième alinéas du I de l'article 150 VC dudit code, d'un abattement fixé à :

« *a)* 1,65 % pour chaque année de détention au delà de la cinquième ;

« *b)* 1,60 % pour la vingt-deuxième année de détention ;

« *c)* 9 % pour chaque année de détention au delà de la vingt-deuxième.

« Pour l'application de l'abattement, la durée de détention est décomptée selon les mêmes modalités que celles prévues aux 1° à 3° du I du même article 150 VC. »

III. - A. - Un abattement de 25 % est applicable sur les plus-values, déterminées dans les conditions prévues aux articles 150 V à 150 VD du code général des impôts, résultant de la cession de biens immobiliers ou de droits portant sur ces biens, autres que des terrains à bâtir définis au 1° du 2 du I de l'article 257 du même code ou de droits s'y rapportant, mentionnées à l'article 150 U ou au *a* du 3 du I de l'article 244 *bis* A dudit code lorsque lesdites plus-values sont réalisées, directement ou indirectement, par des personnes physiques soumises au prélèvement mentionné au même article 244 *bis* A.

L'abattement mentionné au premier alinéa du présent A est également applicable aux plus-values prises en compte pour la détermination de l'assiette des contributions prévues aux articles L. 136-7 du code de la sécurité sociale et 16 de l'ordonnance n° 96-50 du 24 janvier 1996 relative au remboursement de la dette sociale, des prélèvements prévus aux articles 1600-0 S du code général des impôts et L. 245-15 du code de la sécurité sociale, de la contribution additionnelle prévue à l'article L. 14-10-4 du code de l'action sociale et des familles et de la taxe mentionnée à l'article 1609 *nonies* G du code général des impôts.

B. - Le A ne s'applique pas aux plus-values résultant des cessions réalisées au profit d'un cessionnaire s'il s'agit :

1° D'une personne physique qui est le conjoint du cédant, son partenaire lié par un pacte civil de solidarité, son concubin notoire ou un ascendant ou descendant du cédant ou de l'une de ces personnes ;

2° D'une personne morale dont le cédant, son conjoint, son partenaire lié par un pacte civil de solidarité, son concubin notoire ou un ascendant ou descendant de l'une de ces personnes est un associé ou le devient à l'occasion de cette cession.

IV. - A. - Le 1° du A du I s'applique aux plus-values réalisées au titre des cessions intervenant à compter du 1er mars 2014.

B. - Les 2° à 5° du A, le B du I et le II s'appliquent aux plus-values réalisées au titre des cessions intervenant à compter du 1er septembre 2013, à l'exception de celles réalisées au titre des cessions de terrains à bâtir définis au 1° du 2 du I de l'article 257 du code général des impôts ou de droits s'y rapportant.

C. - Le III s'applique aux plus-values réalisées au titre des cessions intervenant entre le 1er septembre 2013 et le 31 août 2014.

D *(nouveau)*. - Aux 7° et 8° du II de l'article 150 U du code général des impôts, après l'année : « 2011 », sont insérés les mots : « et du 1er janvier 2014 au 31 décembre 2015 ».

b. Rapport général n° 156 de M. François MARC, fait au nom de la commission des finances, déposé le 21 novembre 2013

- **ARTICLE 18 (Art. 150 VC, 150 VD du code général des impôts et L. 136-7 du code de la sécurité sociale) - Réforme du régime d'imposition des plus-values immobilières**

Commentaire : le présent article a pour objet de réformer le régime d'imposition applicable aux plus-values de cessions immobilières des particuliers afin d'accroître l'offre de logements et d'en favoriser l'accès. Pour les terrains bâtis, il modifie les taux d'abattement du régime fiscal et social applicable et réduit à 22 ans le nombre d'années nécessaires pour obtenir une exonération totale de l'imposition sur le revenu. Il prévoit également un abattement exceptionnel de 25 % sur les plus-values nettes imposables des terrains bâtis. Il supprime, en revanche, tout abattement pour les terrains à bâtir.

I. LE DROIT EXISTANT

A. UNE RÉGIME FISCAL DES PLUS VALUES DE CESSIONS IMMOBILIÈRES FAVORISANT LA DÉTENTION DES BIENS

En principe, les plus-values réalisées par une personne physique à l'occasion d'une cession immobilière (propriétés bâties, terrains à bâtir ou titres de sociétés de personnes) sont soumises à l'impôt sur le revenu. Elles ne sont toutefois plus soumises au barème progressif, depuis la loi n° 2003-1311 du 30 décembre 2003 de finances pour 2004, mais à un **taux forfaitaire**, actuellement fixé à **19 %**. Le paiement de l'impôt est majoré des **prélèvements sociaux**, soit **15,5 %**.

L'imposition sur les plus-values est payée à l'occasion de la mutation du bien, généralement par le notaire[190(*)]. Sa plus-value correspond à la différence entre son prix de cession et son prix d'acquisition.

Toutefois, de nombreuses opérations de cession sont exonérées du paiement de cet impôt sur la plus-value et des prélèvements sociaux associés. Ainsi en est-il, en particulier, de la cession des résidences principales.

En outre, un abattement progressif est applicable sur le montant de la plus-value à compter de 5 ans de détention du bien.

Le régime d'imposition des plus-values de cessions immobilières, qu'il s'agisse de propriétés bâties ou de terrains à bâtir des particuliers, a fait l'objet d'une importante réforme par la deuxième loi de finances rectificative pour 2011 (loi n° 2011-1117 du 19 septembre 2011). Les règles ont été durcies, passant, en particulier, la durée de détention nécessaire pour une exonération totale des plus-values de 15 à 30 ans (article 150 VC du code général des impôts).

Le **calcul** de la plus-value imposable est, en effet, **variable en fonction de la durée de détention du bien immobilier. Un abattement est appliqué chaque année, une fois passé 5 ans de détention** :

- **2 %** de la 6ème à la 17ème année ;
- **4 %** jusqu'à la 24ème année ;
- **8 %** à compter de 25 ans.

Ainsi, à compter de 5 ans de détention, le montant de la plus-value imposable diminue pour aboutir finalement à un abattement de 100 % **au bout de 30 ans**, soit une **exonération totale d'imposition**.

Les mêmes abattements sont applicables aux prélèvements sociaux redevables au titre de la plus-value imposable.

Depuis la deuxième loi de finances rectificative pour 2011, de nombreux dispositifs ont été adoptés afin de répondre, soit à des considérations sociales très spécifiques, soit au risque de blocage du marché foncier compte tenu des nouvelles règles d'imposition.

Ainsi, plusieurs aménagements ont été prévus par la quatrième loi de finances rectificative pour 2011 (loi n° 2011-1978 du 28 décembre 2011) :

- Exonération des plus-values de cessions immobilières des résidents de maison de retraite ou de foyer d'accueil de conditions modeste qui cèdent leur ancienne résidence principale dans les deux ans de leur départ ;
- Exonération pour les plus-values réalisées au titre de la cession d'un droit de surélévation au plus tard le 31 décembre 2014, lorsque le cessionnaire s'engage à réaliser et achever les travaux destinés à l'habitation dans un délai de quatre ans à compter de la vente ;
- Application de l'ancien régime fiscal applicable aux plus-values immobilières pour les terrains nus constructibles ayant fait l'objet d'une promesse de vente signée et enregistrée avant le 25 août 2011 et dont la vente intervient avant le 1er janvier 2013.

Ensuite, la loi de finances initiale pour 2012 (loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011) a exonéré les plus-values réalisées dans le cadre de la cession d'une résidence secondaire lorsque le cédant, non encore propriétaire de sa résidence principale, remploie les fonds dans les deux ans pour l'acquisition ou la construction de son habitation principale. Selon les estimations du projet de loi de finances pour 2014, le coût de cette dépense fiscale, rattachée à la mission « Égalité des territoires, logement et ville », est évaluée à 60 millions d'euros pour 2013 et 50 millions d'euros pour 2014.

B. UNE ÉVOLUTION NÉCESSAIRE POUR FAVORISER L'OFFRE DE LOGEMENTS APRÈS UNE RÉFORME INACHEVÉE EN 2013

Le dispositif applicable depuis 2011 contribue à favoriser la rétention des biens. En passant l'exonération totale de 15 à 30 ans, le Gouvernement précédent a sclérosé le marché immobilier alors que les besoins en termes de logements et de foncier disponible pour la construction sont très importants.

L'article 10 du projet de loi de finances pour 2013 (devenu l'article 15 de la loi de finances adoptée) proposait déjà une réforme du régime d'imposition des plus-values immobilières avec :

- la suppression de tout abattement pour l'imposition des plus-values de cessions de terrain à bâtir ;

- l'imposition, à compter du 1er janvier 2015, au barème progressif de l'impôt sur le revenu des plus-values de cession de terrains à bâtir, tout en permettant aux cédants, dès lors qu'ils étaient propriétaires du bien depuis plus de 4 ans, de demander le bénéfice du système dit du quotient du quart applicable aux « revenus exceptionnels » d'une année (article 163-0 A du code général des impôts)[191(*)] ;

- un abattement supplémentaire de 20 % sur les plus-values nettes imposables au cours de l'année 2013 pour les cessions de terrains autres que les terrains à bâtir.

Toutefois, les dispositions de cet article ont été jugées inconstitutionnelles par le Conseil constitutionnel (décision n°2012-662 DC du 29 décembre 2012), considérant qu'elles portaient atteinte à l'égalité devant les charges publiques.

Le Conseil constitutionnel a argué du fait que, compte tenu de l'ensemble des impositions susceptibles d'être applicables à ces plus-values, elles pouvaient « *conduire, après déduction d'une fraction de la contribution sociale généralisée, à un taux marginal maximal d'imposition de 82 % qui aurait pour effet de faire peser sur une catégorie de contribuables une charge excessive au regard de [leur] capacité contributive* ».

L'intégralité de l'article a été censurée.

Par ailleurs, l'article 70 de la troisième loi de finances rectificative pour 2012 (loi n° 2012-1510 du 29 décembre 2012) a instauré une **surtaxe progressive pour les plus-values immobilières dont le montant est supérieur à 50 000 € pour les cessions de terrains bâtis** (nouvel article 1609 *nonies* G du code général des impôts). Le barème retenu est le suivant :

MONTANT DE LA PLUS-VALUE IMPOSABLE	MONTANT DE LA TAXE
De 50 001 à 60 000	2 % PV (60 000 PV) × 1/20
De 60 001 à 100 000	2 % PV
De 100 001 à 110 000	3 % PV (110 000 PV) × 1/10
De 110 001 à 150 000	3 % PV
De 150 001 à 160 000	4 % PV (160 000 PV) × 15/100
De 160 001 à 200 000	4 % PV
De 200 001 à 210 000	5 % PV (210 000 PV) × 20/100
De 210 001 à 250 000	5 % PV
De 250 001 à 260 000	6 % PV (260 000 PV) × 25/100
Supérieur à 260 000	6 % PV

(PV = montant de la plus-value imposable)

Source : Art. 1609 nonies G du code général des impôts

Cette surtaxe s'applique aux plus-values réalisées au titre des cessions intervenues à compter du 1er janvier 2013, à l'exception de celles pour lesquelles une promesse de vente a acquis date certaine avant le 7 décembre 2012.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ : UNE RÉFORME POUR LIMITER L'INCITATION FISCALE À LA DÉTENTION DURABLE DES BIENS

Dans le cadre de la politique développée par le Gouvernement en matière de logement, le présent article propose une **nouvelle réforme du régime fiscal et social** des plus-values de cessions immobilières des particuliers.

L'objectif est de **limiter l'incitation fiscale** à la rétention des biens afin de créer un « **choc d'offre** » en matière immobilière, de **fluidifier** durablement le marché et d'**augmenter le foncier disponible** pour la construction de biens neufs.

Le présent article prévoit désormais de **distinguer les terrains bâtis des terrains à bâtir**, s'agissant de la base d'imposition, d'une part, **et du régime fiscal et social de ces biens**, d'autre part.

A. LE RÉGIME PROPOSÉ POUR LES PLUS-VALUES DE CESSIONS DE BIENS AUTRES QUE DES TERRAINS À BÂTIR

Selon le dispositif proposé à l'article 18 du projet de loi, qui modifie l'article 150 VC du code général des impôts, l'abattement applicable au titre de l'impôt sur le revenu pour les terrains bâtis s'élèverait désormais à **6 %** au-delà de la 5ème année de détention et **4 %** lors de la 22ème année révolue de détention. L'**exonération** de l'imposition serait désormais **totale à compter de 22 ans, contre 30 ans actuellement**.

En outre, le ré**gime fiscal et social des plus-values ne respecte plus le même rythme**, les abattements applicables au titre des prélèvements sociaux restant, quant à eux, **calés** sur une durée de détention des biens de **30 ans**, avec les taux d'abattement suivants :

- 1,65 % par année de détention à compter de la 6ème année;

- 1,60 % la 22ème année de détention ;

- 9 % par année supplémentaire jusqu'à 30 ans.

Le VI de l'article L. 136-7 du code de la sécurité sociale est modifié à cet effet.

Abattement applicable en fonction de la durée de détention du bien immobilier bâti - régime en vigueur et régime proposé par la réforme

Durée de détention	**Régime en vigueur**	**Régime proposé par la réforme**	
	Abattement au titre de l'impôt sur le revenu et des prélèvements sociaux	**Abattement au titre de l'impôt sur le revenu**	**Abattement au titre des prélèvements sociaux**
Jusqu'à 5 ans	0 %	0 %	0,00 %
6 ans	2 %	6 %	1,65 %
7 ans	4 %	12 %	3,30 %
8 ans	6 %	18 %	4,95 %
9 ans	8 %	24 %	6,60 %
10 ans	10 %	30 %	8,25 %
11 ans	12 %	36 %	9,90 %
12 ans	14 %	42 %	11,55 %
13 ans	16 %	48 %	13,20 %
14 ans	18 %	54 %	14,85 %
15 ans	20 %	60 %	16,50 %
16 ans	22 %	66 %	18,15 %
17 ans	24 %	72 %	19,80 %
18 ans	28 %	78 %	21,45 %
19 ans	32 %	84 %	23,10 %
20 ans	36 %	90 %	24,75 %

21 ans	40 %	96 %	26,40 %
22 ans	44 %	100 %	28,00 %
23 ans	48 %	100 %	37,00 %
24 ans	52 %	100 %	46,00 %
25 ans	60 %	100 %	55,00 %
26 ans	68 %	100 %	64,00 %
27 ans	76 %	100 %	73,00 %
28 ans	84 %	100 %	82,00 %
29 ans	92 %	100 %	91,00 %
À partir de 30 ans	100 %	100 %	100,00 %

Source : commission des finances

En tenant compte à la fois des modifications proposées pour l'imposition sur le revenu et des prélèvements sociaux afférents, l'abattement serait désormais lissé sur l'ensemble de la période, pour aboutir à un **taux de taxation globale bénéficiant d'une baisse linéaire d'environ 2 % par an**. L'objectif recherché consiste à éviter d'encourager la rétention du bien : l'absence de ressaut doit, en effet, assurer une plus grande neutralité fiscale vis-à-vis des décisions prises par les particuliers, en supprimant l'effet d'attente actuellement constaté des vendeurs pour bénéficier d'un abattement plus élevé l'année de la cession.

Une mesure de coordination, prévue au B du I du présent article, tient compte des modifications proposées par ce nouveau dispositif d'abattement qui s'appliquera également aux ventes d'immeubles acquis par fractions successives constatées « *par le même acte soumis à publication ou à enregistrement et entre les mêmes parties* » (article 150 VD du code général des impôts).

La perte induite par ce nouveau régime applicable aux immeubles bâtis a été évaluée à 120 millions d'euros en 2013 (perte de 135 millions d'euros au titre de l'impôt sur le revenu et gain de 15 millions d'euros pour les prélèvements sociaux) et 490 millions d'euros pour 2014 et 2015 (550 millions d'euros de perte pour l'impôt sur le revenu et 60 millions d'euros de gains pour les prélèvements sociaux).

Afin de créer ce « choc d'offre » le plus tôt possible, le **nouveau régime fiscal et social** des plus-values de cession des terrains bâtis est déjà **applicable depuis le 1er septembre 2013**, en vertu d'une instruction fiscale du 2 août 2013.

Pour stimuler encore davantage le marché immobilier, un **abattement exceptionnel de 25 %** est également appliqué aux seuls terrains bâtis et pour un an, du 1er septembre 2013 au 31 août 2014. Il concerne à la fois l'imposition sur le revenu, les prélèvements sociaux associés et la surtaxe des plus-values immobilières de plus de 50 000 euros.

L'abattement s'applique également aux **plus-values immobilières des non-résidents**, « *lorsque lesdites plus-values sont réalisées directement ou indirectement par des personnes physiques soumises au prélèvement* » prévu à l'article 244 *bis* A du code général des impôts. Il s'agit ainsi d'aligner le dispositif applicable aux plus-values de cession de terrains bâtis des non-résidents, personnes physiques, sur celui des résidents, en excluant les cessions réalisées par des sociétés, personnes morales, non résidentes, également soumises au prélèvement de l'article 244 *bis* A précité.

Afin d'éviter que cet abattement exceptionnel ne produise un effet d'aubaine sans remise de biens effective sur le marché immobilier, **l'abattement ne s'applique pas aux cessions réalisées par le cédant au profit** :

- soit de son conjoint, son partenaire liés par un PACS, son concubin notoire ou un ascendant ou descendant du cédant ou de l'une de ces personnes ;

- soit d'une personne morale dont le cédant ou l'une des personnes citées ci-dessus serait ou deviendrait un associé à cette occasion.

Il ne concerne pas non plus les cessions de parts de sociétés civiles immobilières ou de sociétés ou organismes à prépondérance immobilière ou de droits assimilés.

Cet abattement exceptionnel, très incitatif pour les propriétaires, devrait ainsi contribuer au « **choc d'offre** » recherché par le Gouvernement. Il s'ajoute aux nouvelles conditions d'abattement prévues par ailleurs.

Son coût est évalué à 120 millions d'euros pour 2013 (50 millions d'euros pour l'imposition sur le revenu et 70 millions d'euros pour les prélèvements sociaux) et 365 millions d'euros pour 2014 (145 millions d'euros pour l'imposition sur le revenu et 220 millions d'euros pour les prélèvements sociaux).

B. LE RÉGIME PROPOSÉ POUR LES PLUS-VALUES DE CESSIONS DE TERRAINS À BÂTIR

Comme dans le projet de loi de finances pour 2013, le dispositif propose de distinguer le régime d'imposition applicable aux plus-values de cessions des terrains à bâtir de celui des autres biens immobiliers.

La notion de « terrain à bâtir » s'entend selon la définition retenue au sens de la TVA à l'article 257 du code général des impôts (1° du 2 du I), à savoir les « *terrains sur lesquels des constructions peuvent être autorisées en application d'un plan local d'urbanisme, d'un autre document d'urbanisme en tenant lieu, d'une carte communale ou de l'article L. 111-1-2 du code de l'urbanisme* ».

Afin de créer de l'offre sur le marché foncier et de mettre fin à l'effet incitatif de la fiscalité sur la rétention de ce type de bien, le présent article prévoit de **supprimer tout abattement à compter du 1er janvier 2014**. Ainsi, la taxation s'effectuerait désormais sur la totalité de la plus-value enregistrée lors de la vente, quelle que soit la durée de détention du bien.

Jusqu'au 31 décembre 2013, les plus-values obtenues au titre de la cession d'un terrain à bâtir restent soumises au régime actuellement en vigueur, tel que défini à l'article 150 VC du code général des impôts.

Les **recettes supplémentaires** attendues par la suppression de l'abattement pour durée de détention sur les terrains à bâtir sont évaluées à 435 millions d'euros en 2014 (240 millions d'euros pour l'impôt sur le revenu et 195 millions d'euros au titre des prélèvements sociaux) et 475 millions d'euros en 2015 (260 millions d'euros pour l'impôt sur le revenu et 215 millions d'euros pour les prélèvements sociaux).

L'impact global de la réforme applicable aux plus-values de cessions immobilières des particuliers s'élèverait à **une perte induite de 260 millions d'euros en 2013, 475 millions d'euros en 2014 et 75 millions d'euros en 2015**.

Ces estimations tiennent également compte de la perte de recettes attendue au titre de la surtaxe applicable aux plus-values supérieures à 50 000 euros (20 millions d'euros en 2013, 55 millions d'euros en 2014 et 60 millions d'euros en 2015).

Impact budgétaire de la réforme

(en millions d'euros)

	Terrains à bâtir			**Immeubles bâtis**			**Surtaxe**	**Total**			
	Impôt sur le revenu	Prélèvements sociaux	Total	Impôt sur le revenu	Prélèvements sociaux	Total		Impôt sur le revenu	Prélèvements sociaux	Surtaxe	Total
2013	0	0	0	-185	-55	-240	-20	-185	-55	-20	-260
2014	240	195	435	-695	-160	-855	-55	-455	35	-55	-475
2015	260	215	475	-550	60	-490	-60	-290	275	-60	-75

Source : ministère du budget

Nb : - signifie une perte de recettes.

III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Lors de son examen en commission des finances de l'Assemblée nationale, un amendement avait été adopté afin de maintenir l'alignement du délai de détention tant en matière d'impôt sur le revenu que pour les prélèvements sociaux. Ainsi, la durée de 22 ans aurait été applicable tant pour le régime fiscal que social applicable aux plus-values de cessions de terrains bâtis. En revanche, les taux et le rythme d'abattement n'étaient pas modifiés, ce qui revenait à supprimer l'exonération totale de plus-values, celles-ci demeurant soumise à prélèvements sociaux passée la durée de 22 ans.

Cet amendement a finalement été retiré en séance.

En revanche, outre un amendement rédactionnel, l'Assemblée nationale a adopté un amendement de la commission des Finances tendant à **reporter au 1er mars 2014 la date d'entrée en vigueur de la suppression du régime d'exonération applicable aux terrains à bâtir**. Les cessions actuellement en cours de négociation disposeraient ainsi d'un délai supplémentaire pour être réalisées sous l'empire du régime fiscal et social, plus favorable, actuellement applicable.

Comme l'indique le rapport de la commission des Finances, ce décalage permettrait également aux contribuables, détenant des terrains à bâtir « *depuis une longue période* », « *de limiter leur perte* ». Enfin, le dispositif répondrait à l'objectif du Gouvernement de créer un « choc d'offre » en matière immobilière puisqu'elle « *inciterait les contribuables concernés à la cession rapide de leur bien* ».

La perte de recettes induite par cette mesure est évaluée par le Gouvernement à 45 millions d'euros en 2014 au titre de l'impôt sur le revenu.

Enfin, l'Assemblée nationale a adopté **deux amendements identiques**, visant à **réactiver pour un an le régime d'exonération des plus-values immobilières des particuliers qui cèdent leur bien immobilier à un organisme chargé du logement social**. Toujours pour favoriser un « choc d'offre » et plus particulièrement dans le domaine du foncier constructible, cette exonération serait applicable à toutes les cessions réalisées du 1er janvier 2014 au 31 décembre 2015, alors que son dispositif s'était éteint au 31 décembre 2011.

Cette mesure minore les recettes de l'impôt sur le revenu de 10 millions d'euros au titre de l'impôt sur le revenu.

IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

La réforme du régime fiscal et social des plus-values de cessions immobilières des particuliers vise à répondre au besoin de relance du marché immobilier et de la construction, notamment en libérant du foncier.

Bien qu'il soit difficile d'évaluer le véritable impact de ce type de mesure *ex ante*, elle devrait effectivement participer au développement de l'offre immobilière. En particulier, l'abattement exceptionnel de 25 %, applicable pendant un an, devrait avoir un effet très incitatif sur les ventes d'immeubles bâtis. Votre commission considère d'ailleurs qu'un **abattement de 20 %** produirait les mêmes effets, tout en limitant la perte de recettes pour l'Etat, et vous propose un **amendement** en ce sens.

La **suppression de l'abattement** pour les plus-values de cessions des **terrains à bâtir** permettra, quant à elle, « *d'assurer la neutralité de la fiscalité dans le choix des propriétaires de céder leur terrain à bâtir* », comme l'indique l'évaluation préalable du dispositif de l'article.

Concernant sa date d'entrée en vigueur, soit le 1er mars 2014, votre commission comprend la nécessité de laisser le temps aux propriétaires de procéder à la vente d'un bien qui bénéficie actuellement d'un taux d'abattement élevé. Il est d'ailleurs probable que les ventes opérées à ce titre, au cours de cette période transitoire, participeront au « choc d'offre » attendu de la réforme.

Enfin, tout en comprenant la volonté du Gouvernement d'anticiper, au plus tôt, la relance souhaitée pour les secteurs de l'immobilier et de la construction, votre commission estime que **le recours à une instruction fiscale pour mettre en oeuvre un nouveau régime d'imposition, par anticipation de modifications législatives à venir, doit rester une exception.** En effet, il est ensuite très difficile pour le Parlement de modifier le dispositif proposé lors de l'examen du projet de loi de finances.

Décision de votre commission : votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

c. Compte-rendu des débats – séance du 25 novembre 2013 *[suppression]*

- **ARTICLE 18**

M. Philippe Marini, président de la commission des finances . - Cet article propose une nouvelle réforme du régime de la taxation des plus-values immobilières après la censure par le Conseil constitutionnel de celle que le Gouvernement avait inscrite dans la loi de finances pour 2013. Pour les terrains bâtis, il ramène la durée de détention nécessaire pour obtenir l'exonération totale des plus-values de trente à vingt-deux ans, tout en instaurant pour un an un abattement exceptionnel de 25 %. Pour les terrains à bâtir, il supprime au contraire toute exonération. Pour ces derniers, le taux marginal n'outrepasse-t-il pas ce que le Conseil constitutionnel juge admissible ? Cette seule distinction entre les types de biens est-elle conforme au principe d'égalité devant les charges publiques ? Il suffirait de bâtir pour obtenir un abattement. Or c'est le droit de l'urbanisme qui définit les zones constructibles et non constructibles.

Par quel motif d'intérêt général cette différence de traitement est-elle justifiée ? Certes, l'abattement vise à créer de l'offre sur le marché foncier.

Comment cet objectif peut-il justifier à la fois la suppression du taux d'abattement pour les terrains à bâtir et un assouplissement du régime sur les autres biens immobiliers ? Le Conseil constitutionnel tranchera.

M. le président. - Amendement n°I-103, présenté par M. Foucaud et les membres du groupe CRC.

Supprimer cet article.

M. Éric Bocquet. - Les détenteurs de plus-values immobilières, comme de plus-values mobilières, bénéficieront d'un régime fiscal allégé. Ainsi, donc, le Gouvernement compense le retour à un impôt sur le revenu plus progressif par de nouvelles exemptions. La mesure coûtera 300 millions dès cette année, et le manque à gagner pour l'État ira croissant. Après avoir bénéficié pendant neuf ans du « Duflot », du « Borloo » ou d'autres régimes en faveur de l'investissement locatif, le propriétaire bénéficiera d'un abattement de 24 % à la revente. Que de sollicitude pour les propriétaires ! Cet article organise la sortie, en bon ordre et sans coût fiscal, de tous ces dispositifs incitatifs.

M. François Marc, rapporteur général. - Avis défavorable à la suppression de l'article. Ce nouveau régime participe de la politique du logement. Par son caractère incitatif, il vise à créer un choc d'offre.

M. Benoît Hamon, ministre délégué. - Même avis. Le Gouvernement est très attaché à cet article 18 qui vise à libérer du foncier privé, après la loi Duflot sur le foncier public. Le bénéfice ira à la fois à l'économie du bâtiment et au pouvoir d'achat des ménages, avec l'augmentation de l'offre de logements et la réduction de leur prix. La loi durcit d'une part le régime des terrains à bâtir pour éviter la rétention et la spéculation et, d'autre part, assouplit le régime des terrains bâtis avec un investissement exceptionnel pour créer un choc d'offre. Pour répondre à M. Marini, je confirme qu'il suffira effectivement de construire pour obtenir l'abattement. C'est précisément ce que nous voulons : encourager la construction.

M. Francis Delattre. - Compte tenu des incertitudes juridiques qui pèsent sur cet article, nous demandons un scrutin public.

À la demande du groupe UMP, l'amendement n°I-103 est mis aux voix par scrutin public.

M. le président. - Voici les résultats du scrutin n° 81 :

Nombre de votants	338
Nombre de suffrages exprimés	338
Pour l'adoption	194
Contre	144

Le Sénat a adopté.

L'article 18 est supprimé.

C. Commission mixte paritaire

a. Rapports n°1615 de M. Christian Eckert et n°208 de M. François Marc

RAS

D. Nouvelle lecture

1. Assemblée nationale

a. Rapport n°1619 de M. Christian Eckert

Article 18

Réforme du régime d'imposition des plus-values immobilières

À la suite de la censure par le Conseil constitutionnel de la réforme du régime d'imposition des plus-values immobilières introduite en loi de finances pour 2013 [(7)], le présent article reprend les principales orientations de cette réforme, dans le respect de la décision du Conseil constitutionnel, au travers principalement de deux mesures.

La première consiste en un allègement de l'imposition des plus-values réalisées lors de la cession de terrains bâtis par la majoration du taux d'abattement imputable sur l'assiette des plus-values imposées à l'impôt sur le revenu. Cette majoration entraîne le raccourcissement de 30 ans à 22 ans de la durée de détention donnant droit à une exonération totale d'impôt sur le revenu.

L'abattement applicable au titre des prélèvements sociaux est également modifié de manière à en accélérer la cadence après 22 ans de détention.

Ces deux modifications permettent de lisser l'abattement global au titre de l'impôt sur le revenu et des prélèvements sociaux dont bénéficient les contribuables concernés sur une durée de détention de 30 ans, à l'issue de laquelle les plus-values sont totalement exonérées.

Ces modifications sont entrées en vigueur pour les cessions intervenant à compter du 1er septembre 2013.

Cette première mesure s'accompagne de l'introduction d'un abattement transitoire supplémentaire exceptionnel de 25 % applicable aux cessions de terrains bâtis intervenant entre le 1er septembre 2013 et le 1er août 2014, pour contribuer à accélérer la remise de biens à céder sur le marché.

La seconde mesure alourdit l'imposition des plus-values au titre des cessions de terrains à bâtir par la suppression de tout abattement sur la plus-value, pour l'impôt sur le revenu, comme pour les prélèvements sociaux pour les cessions intervenant à compter du 1er janvier 2014.

En première lecture, l'Assemblée nationale a modifié cet article à l'initiative du rapporteur général et avec l'avis favorable du Gouvernement, afin de reporter la suppression de tout avantage pour les cessions de terrains à bâtir aux cessions définitives intervenant à compter du 1er mars 2014. Cette mesure d'assouplissement correspond à un coût estimé à 45 millions d'euros.

Un amendement déposé par MM. Jean-Louis Dumont, Daniel Goldberg, Christophe Borgel, Philippe Bies, Jean-Luc Laurent, Marc Goua, Marcel Rogemont, François Pupponi et Christophe Caresche et Mmes Sandrine Mazetier, Jacqueline Maquet et Audrey Linkenheld, adopté avec l'avis favorable de la commission des Finances et du Gouvernement, a permis de proroger pour deux ans jusqu'au 31 décembre 2015 le régime d'exonération des plus-values immobilières des particuliers qui cèdent leur bien immobilier à un organisme chargé du logement social. Cette mesure présentera un coût estimé pour 2014 à 10 millions d'euros.

Une prorogation jusqu'au 31 décembre 2014 avait été adoptée en loi de finances initiale pour 2013 dans les mêmes termes. Elle a été supprimée à l'occasion de la censure par le Conseil constitutionnel de la totalité de la réforme du régime d'imposition des plus-values immobilières. Or, les motifs de cette censure ne s'attachaient pas à ce dispositif qui peut donc être réintroduit au présent article.

Le rapporteur général propose de modifier le présent article afin d'introduire une mesure transitoire plus favorable aux cessions de terrains non bâtis : le régime d'abattement en vigueur au 31 décembre 2013 s'appliquerait ainsi aux cessions pour lesquelles une promesse de vente a été conclue avant le 31 décembre 2013 et qui font l'objet d'un acte authentique de vente avant le 1er juin 2014.

b. Compte-rendu des débats AN – séance du 12 décembre 2013

Article 18

Mme la présidente. La parole est à M. Gilles Carrez, président de la commission des finances, pour soutenir l'amendement n° 51.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire*. Cet amendement vise en fait à vider de sa substance l'article 18. Je voudrais m'attarder un instant sur ce point.

Vous vous souvenez que, l'an dernier, le Conseil constitutionnel a annulé le dispositif fiscal mis en place pour les terrains à bâtir au motif que le taux de fiscalité devenait confiscatoire : la plus-value était intégrée au barème de l'impôt sur le revenu – par exemple, 45 % –, ce à quoi s'ajoutaient la contribution exceptionnelle de 3 % ou 4 %, puis les 15,5 % de prélèvements sociaux, plus différentes taxes locales facultatives issues de la loi portant engagement sur le logement, etc. On arrivait ainsi à un taux de plus de 80 %. Le Conseil constitutionnel a donc annulé ce dispositif.

Cette année, le Gouvernement y revient avec une fiscalité certes plus raisonnable puisqu'il abandonne l'idée d'intégrer les plus-values au barème : celles-ci seront traitées au taux forfaitaire de 19 %. Mais on continue à y ajouter les 3 %, les 15,5 % et les taxes facultatives…

Cela dit, le problème à mes yeux n'est pas là. Il est beaucoup plus grave et M. Goldberg, ici présent partagera très certainement mon point de vue.

En zone urbaine, notamment tendue, nous soutenons tous l'objectif visant à libérer du foncier. À cette fin, la loi de finances propose deux mesures radicalement différentes qui s'appliqueront pour des terrains pratiquement identiques sur lesquels il est possible de construire en zone tendue.

Le premier dispositif vaut pour les terrains qui sont déjà un peu bâtis, fût-ce avec un bout de pavillon menaçant ruine. Au sens fiscal, ceux-là ne relèvent pas de la TVA immobilière mais des droits de mutation. On nous propose, avec raison du reste, un abattement de 20 % sur l'assiette de la plus-value dès lors que la transaction se fait entre le 1er septembre de cette année jusqu'au 31 août 2014. Il s'agit donc d'une mesure d'incitation.

Mais sur le terrain qui peut-être est juste à côté, sans construction aucune et qui relève dès lors de la notion de terrain à bâtir auquel s'applique la TVA immobilière, on nous dit exactement le contraire. Il n'y aura aucun abattement du tout pour durée de détention : la plus-value sera calculée sur la totalité de la valeur du terrain. Qui plus est, aucun mécanisme n'est prévu pour tenir compte de l'inflation.

Avec ce second dispositif, on se retrouve avec une fiscalité proprement confiscatoire. Et surtout, je n'arrive pas à comprendre que pour le même objectif – mettre des terrains sur le marché afin de pouvoir construire dans les zones tendues –, on puisse proposer deux approches aussi radicalement différentes selon que le terrain relève de la TVA immobilière ou des droits de mutation.

Pour toutes ces raisons, je pense vraiment qu'il faudrait s'abstenir de voter cet article 18.

(L'amendement n° 51, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. Gilles Carrez, président de la commission des finances, pour soutenir l'amendement n° 55.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire*. C'est un amendement de repli.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Défavorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Défavorable.

Mme la présidente. Le maintenez-vous, monsieur Carrez ?

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire*. Oui.

(L'amendement n° 55 n'est pas adopté.)

Mme la présidente. La parole est à Mme Marie-Christine Dalloz, pour soutenir l'amendement n° 85 rectifié.

Mme Marie-Christine Dalloz. L'article 18 est l'occasion de revenir sur la doctrine générale. À vouloir supprimer l'abattement pour durée de détention, l'impôt finit par porter non plus sur la plus-value elle-même, mais sur la détention du bien proprement dit. Admettons que c'est totalement absurde ! Pour limiter cela, il conviendrait de supprimer cet article.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Christian Eckert, rapporteur général. Avis défavorable, même si l'objet de votre amendement n° 85 rectifié n'est pas de supprimer l'article 18…

Mme Marie-Christine Dalloz. J'ai formulé une règle générale sans entrer dans le détail de l'amendement. C'est un amendement de repli.

M. Christian Eckert, rapporteur général. Quoi qu'il en soit, je le répète, la commission est défavorable à son adoption.

(L'amendement n° 85 rectifié, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)

Mme la présidente. L'amendement n° 242 de M. le rapporteur général.

M. Christian Eckert, rapporteur général. Bien vu !

(L'amendement n° 242, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

Mme la présidente. Je suis saisie de plusieurs amendements, nos 413, 53, 52 et 54, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à M. le rapporteur général, pour soutenir l'amendement n° 413 de la commission.

M. Christian Eckert, rapporteur général. Cet amendement vise à mettre le droit en conformité avec les engagements du ministre du budget formulés dans une réponse à une question écrite n° 19677 publiée au Journal officiel du 4 juin 2013. Il a pour objet de lisser l'entrée en vigueur de la réforme du régime d'imposition des plus-values immobilières réalisée lors de la cession de terrains à bâtir pour les cessions en cours de réalisation. Il est ainsi proposé que le régime d'abattement en vigueur continue de s'appliquer de façon transitoire aux cessions pour lesquelles une promesse de vente aura été signée avant le 31 décembre l'année 2013 et qui donnera lieu à la conclusion d'un acte authentique de vente avant le 1er juin 2014.

Mme la présidente. Les amendements nos 53, 52 et 54 peuvent faire l'objet d'une présentation groupée.

La parole est à M. le président de la commission des finances, pour les soutenir.

M. Gilles Carrez, président de la commission des finances. Ces amendements visent à prolonger la durée de l'abattement.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Bernard Cazeneuve, ministre délégué. Vous proposez de lisser l'entrée en vigueur de la réforme pour les terrains à bâtir en continuant d'appliquer les abattements actuels aux cessions pour lesquelles une promesse de vente aura été signée avant la fin de l'année 2013 et donnera lieu à la conclusion d'un acte authentique de vente avant le 1erjuin 2014. Je comprends parfaitement votre souhait de protéger les opérations en cours, mais je ne suis pas favorable à cette proposition. En effet, la date d'entrée en vigueur de cette réforme, initialement prévue au 1erjanvier 2014, a finalement été repoussée, par amendement, au 1er mars 2014, afin d'éviter que des opérations sur le point d'être finalisées avant la fin de l'année ne soient privées des modalités actuelles de calcul de l'abattement pour durée de détention à cause d'un retard de quelques jours seulement.

Le Gouvernement a donné un avis favorable à cette proposition, qui semble suffisante pour atteindre l'objectif que vous poursuivez, et qui correspond d'ailleurs à l'esprit de la lettre que vous avez eu la gentillesse de citer.

Votre proposition a par ailleurs un coût budgétaire, de l'ordre de 120 millions d'euros, assez peu compatible avec l'état dégradé de nos finances publiques, et qui risquerait de dégrader davantage encore notre solde budgétaire. Pour toutes ces raisons, je vous demande de bien vouloir retirer votre amendement, que nous avons en grande partie satisfait à l'occasion de la lecture précédente, et dont le coût n'est absolument pas compatible avec les contraintes qui pèsent sur nos finances publiques.

Mme la présidente. Monsieur le rapporteur général, maintenez-vous votre amendement ?

M. Christian Eckert, rapporteur général. Ayant entendu le ministre, je comprends qu'il ne puisse se conformer à sa réponse à la question écrite, publiée au Journal officiel, et je retire mon amendement.

(L'amendement n° 413 est retiré.)

Mme la présidente. Monsieur le président de la commission des finances, maintenez-vous vos amendements ?

M. Gilles Carrez, président de la commission des finances. Je les maintiens.

(Les amendements n°s 53, 53 et 54, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.)

Mme la présidente. La parole est à Mme Marie-Christine Dalloz.

Mme Marie-Christine Dalloz. Monsieur le ministre, pouvez-vous me confirmer que la promesse de vente doit être signée avant le 31 décembre et l'acte rédigé avant le 1^{er}mars ?

M. Bernard Cazeneuve, ministre délégué. Je le confirme.

Mme Marie-Christine Dalloz. Vous prolongez donc de deux mois. Je vous remercie de cette précision.

Mme la présidente. La parole est à M. le ministre délégué, pour soutenir l'amendement n° 499.

M. Bernard Cazeneuve, ministre délégué. La crise du logement que connaît actuellement notre pays est marquée par une insuffisance de l'offre de logement face à la demande. Pour contribuer à améliorer l'offre, l'article 18 prévoit une réforme du régime d'imposition des plus-values immobilières, destinée à assurer une plus grande neutralité de la fiscalité dans le choix des propriétaires de céder ou non leurs biens immobiliers et, in fine, à accroître l'offre de logements et à soutenir l'emploi dans les secteurs de la construction et du bâtiment.

En outre, afin d'amplifier l'effet de cette mesure et de contribuer à un déblocage rapide du marché immobilier, un abattement exceptionnel de 25 % est applicable pour les cessions de biens immeubles, réalisées du 1er septembre 2013 au 31 août 2014. Cet abattement exceptionnel de 25 %, qui a pour objectif de fluidifier le marché immobilier, est une mesure conjoncturelle de relance du marché ; son application a donc vocation à s'arrêter au 31 août 2014.

Cela étant, certaines opérations entrant dans le champ de cet abattement exceptionnel contribuent à l'objectif de production de nouveaux logements : tel est le cas des acquisitions d'immeubles bâtis destinés à la démolition en vue de la reconstruction de nouveaux logements, principalement réalisées dans les zones tendues.

Il est donc proposé d'accentuer l'incitation pour ces opérations en maintenant dans les zones sous tension l'application de l'abattement exceptionnel pour les cessions réalisées jusqu'au 31 décembre 2014 et, à la condition qu'une promesse de vente ayant acquis date certaine ait été signée au plus tard le 31 décembre 2014 pour les cessions réalisées jusqu'au 31 décembre 2016, sous réserve que le cessionnaire prenne l'engagement de réaliser, dans un délai de quatre ans après démolition, des locaux destinés à l'habitation, dont la surface de plancher est au moins égale à 90 % de celle autorisée par le coefficient d'occupation des sols applicable.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Christian Eckert, rapporteur général. Bien qu'il ait été déposé hier en toute fin de journée, cet amendement n'a pas pu être examiné par la commission. Il propose de prolonger l'abattement exceptionnel de 25 % aux cessions d'immeubles bâtis destinés à être démolis dans des zones urbaines denses. Cet abattement s'appliquera aux cessions réalisées jusqu'au 31 décembre 2014 et aux engagements de cession avec une promesse signée au 31 décembre 2014 et un acte authentique signé au 1^{er}décembre 2016. Bien qu'ayant pris connaissance de cet amendement hier, le rapporteur général n'a pas pu en estimer le coût ; néanmoins, compte tenu de l'esprit de l'amendement, et de son objectif tout à fait louable de développer le foncier dans les zones tendues, il émettra, à titre personnel, un avis favorable.

Mme la présidente. La parole est à M. Daniel Goldberg.

M. Daniel Goldberg. Mon raisonnement est un peu le même que celui du rapporteur général. Comme lui, j'ai du mal à en estimer le coût – sans vouloir être à front renversé par rapport à nos discussions habituelles. Je voudrais néanmoins remercier le ministre de nous avoir entendus et d'avoir pris en compte les débats que nous avons eus sur ces questions en première lecture. Je suis moi-même souvent revenu sur la nécessité d'avoir un dispositif incitatif, susceptible de se poursuivre tout au long de l'année 2014. Tel sera bien le cas puisque l'abattement exceptionnel s'appliquera aux cessions réalisées jusqu'au 31 décembre 2014, à condition qu'une promesse de vente soit signée à cette date et que la cession effective ait lieu dans un délai de deux ans, soit avant le 31 décembre 2016, ce qui laisse le temps qu'il faut. Vous vous doutez que j'approuve pleinement ce dispositif et je remercie encore une fois M. le ministre de nous avoir écoutés lors de la première lecture.

Mme la présidente. La parole est à M. le président de la commission des finances.

M. Gilles Carrez, président de la commission des finances. J'ignore quel est le coût de cet amendement, mais étant donné les difficultés que nous avons à développer l'offre et la construction de logements en zones tendues, je pense qu'il s'agit d'un bon amendement. En zone tendue, le gisement foncier n'est pas constitué de terrains non bâtis, mais de terrains déjà bâtis, sur lesquels se sont par exemple construits des pavillons datant de l'entre-deux-guerres ou du début du siècle dernier, qu'il faut démolir pour construire à la place des immeubles et ainsi accroître la densité : c'est ce processus qui permet de libérer du foncier en zone tendue pour construire des logements.

L'abattement de 25 % est donc prolongé, si je comprends bien, et s'appliquera à toutes les promesses de vente qui auront lieu jusqu'au 31 décembre 2014, à condition que la cession et l'opération immobilière suivent dans un délai raisonnable. Je pense qu'il s'agit là d'une bonne mesure.

Mais comme je suis têtu, je reviens un instant sur le problème que j'ai soulevé il y a un instant, et j'aimerais que M. Goldberg me soutienne. Il existe aussi, pas si loin que cela, en zone périurbaine, en Seine-Saint-Denis ou dans le Val-de-Marne par exemple, des terrains non bâtis. Or la fiscalité adoptée dans le cadre de l'article 18, dont on croit qu'elle est à ce point punitive qu'elle contraindra les propriétaires à vendre, ne les conduira qu'à une seule chose : à garder leurs terrains. Et ils le feront d'autant plus que leur voisin, qui aura la chance d'avoir un petit bout de pavillon, aura bénéficié d'un abattement de 25 %. Mettez-vous à leur place ! Tout cela me gêne un peu, car ce n'est pas très cohérent.

Mme Marie-Christine Dalloz. Or c'est la cohérence que nous recherchons !

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. Quoi qu'il en soit, l'amendement du Gouvernement va dans la bonne direction.

Mme la présidente. La parole est à M. le ministre délégué.

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Je voudrais apporter quelques précisions, après ces différentes interventions.

Pour commencer, je veux dire à M. le député Goldberg que si le Gouvernement présente ces amendements, c'est parce qu'à l'occasion de la première lecture, un très grand nombre de parlementaires, notamment de la majorité et du groupe socialiste, ont exprimé des souhaits. Nous les avons pris ces en compte : nous les avons expertisés, nous avons examiné leur financement et mis en place à cet effet une dynamique interministérielle complexe, dont les dernières réunions ont eu lieu hier. J'ai demandé personnellement à mon cabinet de présenter la totalité de ces amendements au rapporteur général pour qu'il en prenne connaissance dès la sortie de la réunion interministérielle.

Comme le Gouvernement, et c'est bien normal, ne présente aucune mesure susceptible de dégrader le solde, toutes les mesures concernant le logement, comme l'ensemble des mesures que nous présentons, sont gagées par des économies en dépenses, qui font l'objet d'une taxation interministérielle, laquelle sera présentée au terme de nos débats. Le sérieux budgétaire l'exige, et c'est dans cet esprit que nous présentons ces amendements, pour répondre aux préoccupations que vous avez exprimées. J'espère, monsieur Goldberg, qu'en présentant des amendements à la demande de votre groupe, pour répondre aux préoccupations qu'il a lui-même exprimées, tout en veillant à ne pas dégrader le solde, nous répondons très scrupuleusement à vos demandes. Si tel n'était pas le cas, nous pourrions bien entendu les retirer.

(L'amendement n° 499 est adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. Gilles Carrez, président de la commission des finances, pour soutenir l'amendement n° 50.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. Dans le même esprit que l'amendement du Gouvernement, il s'agit de faire bénéficier du régime de l'abattement de 25 %, cette fois en remontant dans le temps, les transactions qui ont eu lieu depuis le 1er janvier 2013, à l'image de ce que l'on a fait pour les plus-values mobilières. L'article 11, relatif aux plus-values mobilières, s'applique à toutes les transactions depuis le 1er janvier 2013. Pourquoi ne pas faire la même chose pour les plus-values immobilières ?

Pour ne rien vous cacher, monsieur le ministre, j'ai reçu quelques courriers de contribuables qui ont vendu leur bien en juin ou en juillet, et qui ont découvert que s'ils avaient attendu le 1er septembre, ils auraient bénéficié d'un abattement de 25 %… Mettez-vous à leur place !

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Le président Carrez a une bien curieuse interprétation de la rétroactivité…Je me souviens combien il avait protesté, au nom du respect du Parlement, contre l'application anticipée des dispositions que nous avons adoptées dans cet article. Voilà qu'il souhaite maintenant en rajouter…La commission ne s'est pas montrée favorable à cet amendement.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. Il y a des lettres qui m'émeuvent !

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Monsieur le président Carrez, je veux rappeler qu'en mettant en œuvre l'abattement exceptionnel de 25 % à compter du 1er septembre 2013, le Gouvernement a entendu inciter les propriétaires à remettre leurs biens immobiliers sur le marché sans attendre l'adoption des nouvelles dispositions de la loi de finances, ce qui aurait pu entraîner une paralysie complète du marché immobilier.

D'ailleurs, vous avez tout à l'heure apprécié les mesures que nous avons prises en matière fiscale pour fluidifier le marché immobilier et inciter à la construction de nouveaux logements. Vous conviendrez avec nous que ce que nous faisons actuellement est infiniment plus cohérent que ce qui a pu être fait par le passé lorsque la durée de détention ouvrant droit à abattement a été allongée : cette décision a complètement gelé le marché et a été très fortement dénoncé par les professionnels de l'immobilier.

De plus, il ne serait pas justifié d'appliquer aux cessions d'immeubles intervenues avant le 1er septembre 2013 les règles applicables depuis cette date, sauf à accorder un pur effet d'aubaine aux contribuables concernés.

Enfin, dans un contexte de redressement des comptes publics, votre proposition alourdirait le coût de l'abattement exceptionnel et irait complètement à contre-courant de la volonté du Gouvernement de rétablir les comptes publics.

Mme la présidente. La parole est à M. le président de la commission des finances.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. C'est le régime des plus-values immobilières qui m'avait donné l'idée de remonter dans le temps…Mais je retire mon amendement.

(L'amendement n° 50 est retiré.)

Mme la présidente. La parole est à Mme Marie-Christine Dalloz, pour soutenir l'amendement n° 88.

Mme Marie-Christine Dalloz. Il s'agit ici de cohérence et d'application simplifiée et lisible de dispositifs fiscaux. L'article 18 modifie le régime des plus-values immobilières à compter du 1er septembre 2013. Nous vous proposons, par pur parallélisme des formes, de permettre aux terrains à bâtir de bénéficier du nouveau régime d'exonération fiscale de la plus-value à compter de la même date, c'est-à-dire du 1er septembre 2013. Nous aurions ainsi un réel parallélisme des formes et une même date de début d'application.

(L'amendement n° 88, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)

(L'article 18, amendé, est adopté.)

c. Amendements adoptés en séance publique

- **Amendement n°242 présenté par M. Eckert**

ARTICLE 18

À l'alinéa 18, substituer aux mots :

« mêmes modalités que celles »

les mots :

« modalités ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Amendement rédactionnel.

- **Amendement n°499 présenté par le Gouvernement**

ARTICLE 18

I. – Au début de l'alinéa 26, après la référence :

« C. – » ;

insérer la référence :

« 1° ».

II. – En conséquence, après le même alinéa, insérer les quatre alinéas suivants :

« 2° Le III s'applique également aux plus-values réalisées au titre des cessions portant sur des biens immobiliers situés dans des communes appartenant à une zone d'urbanisation continue de plus de 50 000 habitants telle que définie à l'article 232 du code général des impôts, intervenant entre le 1er septembre et le 31 décembre 2014 et, à

la condition qu'une promesse de vente ait acquis date certaine au plus tard le 31 décembre 2014, à celles réalisées au titre des mêmes cessions intervenant entre le 1er janvier 2015 et le 31 décembre 2016.

« Pour l'application du premier alinéa du présent 2°, le cessionnaire s'engage, par une mention portée dans l'acte authentique d'acquisition, à démolir les constructions existantes en vue de réaliser et d'achever des locaux destinés à l'habitation dont la surface de plancher est au moins égale à 90% de celle autorisée par le coefficient d'occupation des sols applicable, dans un délai de quatre ans à compter de la date de l'acquisition.

« En cas de manquement à cet engagement, le cessionnaire est redevable d'une amende d'un montant égal à 10 % du prix de cession mentionné dans l'acte.

« En cas de fusion de sociétés, l'engagement souscrit par le cessionnaire n'est pas rompu lorsque la société absorbante s'engage, dans l'acte de fusion, à se substituer à la société absorbée pour le respect de l'engagement précité dans le délai restant à courir. Le non-respect par la société absorbante de cet engagement entraîne l'application de l'amende prévue pour le cessionnaire. ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

La crise du logement que connaît actuellement notre pays est marquée par une insuffisance de l'offre de logement face à la demande.

Aussi pour contribuer à un déblocage rapide du marché immobilier, un abattement exceptionnel de 25 % est applicable pour les cessions de biens immeubles, réalisées du 1er septembre 2013 au 31 août 2014.

Cet abattement exceptionnel de 25 %, est une mesure conjoncturelle de relance du marché. Son application a donc vocation à s'arrêter au 31 août 2014.

Pour autant, certaines opérations, entrant dans le champ de cet abattement exceptionnel, contribuent en outre à l'objectif de production de nouveaux logements. Tel est le cas des acquisitions d'immeubles bâtis destinés à la démolition en vue de la reconstruction de nouveaux logements, principalement réalisées dans les zones tendues.

Il est donc proposé de soutenir ces opérations dans les zones sous tension en maintenant l'application de l'abattement exceptionnel pour les cessions réalisées jusqu'au 31 décembre 2014 et, à la condition qu'une promesse de vente ayant acquis date certaine ait été signée au plus tard le 31 décembre 2014 pour les cessions réalisées jusqu'au 31 décembre 2016, sous réserve que le cessionnaire prenne l'engagement de réaliser, après démolition, dans un délai de quatre ans des locaux destinés à l'habitation, dont la surface de plancher est au moins égale à 90 % de celle autorisée par le coefficient d'occupation des sols applicable.

d. Texte adopté par l'AN

Article 18

I. – Le code général des impôts est ainsi modifié :

A. – Le I de l'article 150 VC est ainsi modifié :

1° Au premier alinéa, après la référence : « 150 UC », sont insérés les mots : « , autres que des terrains à bâtir définis au 1° du 2 du I de l'article 257 ou des droits s'y rapportant » ;

2° Au début du deuxième alinéa, le taux : « 2 % » est remplacé par le taux : « 6 % » ;

3° Le troisième alinéa est ainsi rédigé :

« – 4 % au titre de la vingt-deuxième année de détention ; »

4° Le quatrième alinéa est supprimé ;

5° Au sixième alinéa, le mot : « cinquième » est remplacé par le mot : « quatrième » ;

B. – Au II de l'article 150 VD, le mot : « quatre » est remplacé, deux fois, par le mot : « trois ».

II. – Le VI de l'article L. 136-7 du code de la sécurité sociale est ainsi modifié :

1° Au début du premier alinéa, est ajoutée la mention : « 1. » ;

2° Aux premier et second alinéas, après le mot : « est », sont insérés les mots : « , sous réserve du 2 du présent VI, » ;

3° Il est ajouté un 2 ainsi rédigé :

« 2. Pour la détermination de l'assiette de la contribution portant sur les plus-values mentionnées au 1, autres que celles mentionnées à l'article 150 UA du code général des impôts ou réalisées lors de la cession de terrains à bâtir définis au 1° du 2 du I de l'article 257 du même code, ou de droits s'y rapportant, il est fait application, en lieu et place de l'abattement mentionné aux premier à troisième alinéas du I de l'article 150 VC dudit code, d'un abattement fixé à :

« *a)* 1,65 % pour chaque année de détention au delà de la cinquième ;

« *b)* 1,60 % pour la vingt-deuxième année de détention ;

« *c)* 9 % pour chaque année de détention au delà de la vingt-deuxième.

« Pour l'application de l'abattement, la durée de détention est décomptée selon les modalités prévues aux 1° à 3° du I du même article 150 VC. »

III. – A. – Un abattement de 25 % est applicable sur les plus-values, déterminées dans les conditions prévues aux articles 150 V à 150 VD du code général des impôts, résultant de la cession de biens immobiliers ou de droits portant sur ces biens, autres que des terrains à bâtir définis au 1° du 2 du I de l'article 257 du même code ou de droits s'y rapportant, mentionnées à l'article 150 U ou au *a* du 3 du I de l'article 244 *bis* A dudit code lorsque lesdites plus-values sont réalisées, directement ou indirectement, par des personnes physiques soumises au prélèvement mentionné au même article 244 *bis* A.

L'abattement mentionné au premier alinéa du présent A est également applicable aux plus-values prises en compte pour la détermination de l'assiette des contributions prévues aux articles L. 136-7 du code de la sécurité sociale et 16 de l'ordonnance n° 96-50 du 24 janvier 1996 relative au remboursement de la dette sociale, des prélèvements prévus aux articles 1600-0 S du code général des impôts et L. 245-15 du code de la sécurité sociale, de la contribution additionnelle prévue à l'article L. 14-10-4 du code de l'action sociale et des familles et de la taxe mentionnée à l'article 1609 *nonies* G du code général des impôts.

B. – Le A ne s'applique pas aux plus-values résultant des cessions réalisées au profit d'un cessionnaire s'il s'agit :

1° D'une personne physique qui est le conjoint du cédant, son partenaire lié par un pacte civil de solidarité, son concubin notoire ou un ascendant ou descendant du cédant ou de l'une de ces personnes ;

2° D'une personne morale dont le cédant, son conjoint, son partenaire lié par un pacte civil de solidarité, son concubin notoire ou un ascendant ou descendant de l'une de ces personnes est un associé ou le devient à l'occasion de cette cession.

IV. – A. – Le 1° du A du I s'applique aux plus-values réalisées au titre des cessions intervenant à compter du 1er mars 2014.

B. – Les 2° à 5° du A, le B du I et le II s'appliquent aux plus-values réalisées au titre des cessions intervenant à compter du 1er septembre 2013, à l'exception de celles réalisées au titre des cessions de terrains à bâtir définis au 1° du 2 du I de l'article 257 du code général des impôts ou de droits s'y rapportant.

C. – 1. Le III s'applique aux plus-values réalisées au titre des cessions intervenant entre le 1er septembre 2013 et le 31 août 2014.

2 *(nouveau)*. Le III s'applique également aux plus-values réalisées au titre des cessions portant sur des biens immobiliers situés dans des communes appartenant à une zone d'urbanisation continue de plus de 50 000 habitants, telle que définie à l'article 232 du code général des impôts, intervenant entre le 1er septembre et le 31 décembre 2014 et, à la condition qu'une promesse de vente ait acquis date certaine au plus tard le 31 décembre 2014, à celles réalisées au titre des mêmes cessions intervenant entre le 1er janvier 2015 et le 31 décembre 2016.

Pour l'application du premier alinéa du présent 2, le cessionnaire s'engage, par une mention portée dans l'acte authentique d'acquisition, à démolir les constructions existantes en vue de réaliser et d'achever des locaux destinés à l'habitation dont la surface de plancher est au moins égale à 90 % de celle autorisée par le coefficient d'occupation des sols applicable, dans un délai de quatre ans à compter de la date de l'acquisition.

En cas de manquement à cet engagement, le cessionnaire est redevable d'une amende d'un montant égal à 10 % du prix de cession mentionné dans l'acte.

En cas de fusion de sociétés, l'engagement souscrit par le cessionnaire n'est pas rompu lorsque la société absorbante s'engage, dans l'acte de fusion, à se substituer à la société absorbée pour le respect de l'engagement précité dans le délai restant à courir. Le non-respect par la société absorbante de cet engagement entraîne l'application de l'amende prévue pour le cessionnaire.

D. – Aux 7° et 8° du II de l'article 150 U du code général des impôts, après l'année : « 2011 », sont insérés les mots : « et du 1er janvier 2014 au 31 décembre 2015 ».

2. Sénat

a. Rapport n° 235 déposé le 17 décembre 2013 par M. François Marc

RAS

b. Texte n° 51 rejeté par l'adoption d'une question préalable le 17 décembre 2013

Conformément à l'article 44, alinéa 3, du Règlement, le projet de loi n'a pas été adopté par le Sénat.

Décision n° 2013 - 685 DC

Loi de finances pour 2014

Article 30 *(ex 19 bis)*

Ajout d'une composante « polluants » atmosphériques à la taxe sur les véhicules de société

Article, consolidation et travaux parlementaires

Source : services du Conseil constitutionnel © 2013

Sommaire

I. Texte adopté 3
II. Consolidation 4
III. Travaux parlementaires 7

Table des matières

I. Texte adopté 3
- Article *(ex 19 bis)* 3

II. Consolidation 4

A. Code général des impôts 4
- Article 1010 4

B. Loi n° 2011-1906 du 21 décembre 2011 de financement de la sécurité sociale pour 2012 6
- Article 21 6

III. Travaux parlementaires 7

A. Première lecture 7

1. Assemblée nationale 7
   a. Projet de loi de finances pour 2014, n°1395, déposé le 25 septembre 2013 - Néant 7
   b. Amendements discuté en commission 7
   Amendement adopté 7
   (1) Amendement n°I-CF 481 présenté par MM Eckert 7
   c. Compte-rendu des débats de la commission des lois – séance du jeudi 10 octobre 20138
   - Article 19 bis 8
   d. Rapport de M. Eckert pour la commission des finances 8
   e. Amendement discuté en séance publique 9
   Amendement adopté 9
   (1) Amendement n°I-295 (Rect) présenté par MM Eckert 9
   (1) Sous-amendement n°I-1126 (Rect) à l'amendement n°295 présenté par MM Eckert 10
   f. Compte-rendu des débats en séance publique – séance du lundi 21 octobre 2013 11
   - Avant l'article 20 11

2. Sénat 12
   a. Rapport n° 156 de M. François MARC, fait au nom de la commission des finances, déposé le 21 novembre 2013 12
   - ARTICLE 19 bis (nouveau) (Art. 1010 du code général des impôts, art. 21 de la loi n° 2011-906 du 21 décembre 2011 de financement de la sécurité sociale pour 2012) - Ajout d'une composante « air » à la taxe sur les véhicules de société afin de tenir compte des oxydes d'azote, des composés organiques volatiles non méthaniques et des particules en suspension 12
   b. Compte-rendu des débats – séance du 25 novembre 2013 16

B. Nouvelle lecture 17

1. Assemblée nationale 17
   a. Rapport n° 1619 de M. Christian ECKERT, fait au nom de la commission des finances, déposé le 11 décembre 2013 17
   - Article 19 bis 17
   b. Compte rendu intégral, première séance du vendredi 13 décembre 2013 18
   c. Texte n° 260 adopté par l'Assemblée nationale le 13 décembre 2013 18
   - Article 19 *bis* 18

2. Sénat 19
   a. Rapport n° 235 déposé le 17 décembre 2013 par M. François Marc 19
   b. Texte n° 51 rejeté par l'adoption d'une question préalable le 17 décembre 2013 19

I. Texte adopté

- **Article** ***(ex 19 bis)***

I. – L'article 1010 du code général des impôts est ainsi modifié :

1° Au début du premier alinéa, est ajoutée la mention : « I. – » ;

2° Après le premier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Le montant de la taxe est égal à la somme des deux composantes, dont le tarif est déterminé en application, respectivement, du *a* ou du *b*, d'une part, et du *c*, d'autre part. » ;

3° Après le tableau du *b*, sont insérés six alinéas ainsi rédigés :

« Les véhicules combinant l'énergie électrique et une motorisation à l'essence ou au gazole dont les émissions sont inférieures ou égales à 110 grammes de dioxyde de carbone par kilomètre parcouru sont exonérés de la composante de la taxe prévue aux *a* et *b* pendant une période de huit trimestres, décomptée à partir du premier jour du premier trimestre en cours à la date de première mise en circulation du véhicule.

« *c*. Le tarif applicable à la composante relative aux émissions de polluants atmosphériques, déterminé en fonction du type de carburant, est le suivant :

			(En euros)
«	**Année de première mise en circulation du véhicule**	**Essence et assimilé**	**Diesel et assimilé**
	Jusqu'au 31 décembre 1996	70	600
	De 1997 à 2000	45	400
	De 2001 à 2005	45	300
	De 2006 à 2010	45	100
	À compter de 2011	20	40

« Les mots : "Diesel et assimilé" désignent les véhicules ayant une motorisation au gazole ainsi que les véhicules combinant une motorisation électrique et une motorisation au gazole émettant plus de 110 grammes de dioxyde de carbone par kilomètre parcouru.

« Les mots : "Essence et assimilé" désignent des véhicules autres que ceux mentionnés au troisième alinéa du présent *c*.

« Ce tarif ne s'applique pas aux véhicules fonctionnant exclusivement au moyen de l'énergie électrique. » ;

4° Au début du sixième alinéa, est ajoutée la mention : « II. – ».

II. – Le III de l'article 21 de la loi n° 2011-1906 du 21 décembre 2011 de financement de la sécurité sociale pour 2012 est abrogé.

III. – Le I s'applique à compter de la période d'imposition s'ouvrant le 1er octobre 2013.

IV. – Une fraction de la taxe définie à l'article 1010 du code général des impôts est affectée à l'État à hauteur de 150 millions d'euros en 2014.

II. Consolidation

A. Code général des impôts

Livre premier : Assiette et liquidation de l'impôt

Première Partie : Impôts d'État

Titre IV : Enregistrement, publicité foncière. Impôt de solidarité sur la fortune, timbre

Chapitre III : Autres droits et taxes

Section III : Taxes sur les véhicules à moteur

II : Taxe sur les véhicules des sociétés

- **Article 1010**

Modifié par LOI n°2011-1906 du 21 décembre 2011 - art. 21 (V)

I. - Les sociétés sont soumises à une taxe annuelle à raison des véhicules de tourisme qu'elles utilisent en France, quel que soit l'Etat dans lequel ils sont immatriculés, ou qu'elles possèdent et qui sont immatriculés en France. Sont considérés comme véhicules de tourisme les voitures particulières au sens du 1 du C de l'annexe II à la directive 2007/46/CE du Parlement européen et du Conseil, du 5 septembre 2007, établissant un cadre pour la réception des véhicules à moteur, de leurs remorques et des systèmes, des composants et des entités techniques destinés à ces véhicules, ainsi que les véhicules à usages multiples qui, tout en étant classés en catégorie N1 au sens de cette même annexe, sont destinés au transport de voyageurs et de leurs bagages ou de leurs biens.

Le montant de la taxe est égal à la somme des deux composantes, dont le tarif est déterminé en application, respectivement, du *a* ou du *b*, d'une part, et du *c*, d'autre part.

a) Pour les véhicules ayant fait l'objet d'une réception communautaire au sens de la même directive et dont la première mise en circulation intervient à compter du 1er juin 2004, et qui n'étaient pas possédés ou utilisés par la société avant le 1er janvier 2006, le tarif applicable est le suivant :

TAUX D'ÉMISSION DE DIOXYDE DE CARBONE (en grammes par kilomètre)	TARIF APPLICABLE par gramme de dioxyde de carbone (en euros)
Inférieur ou égal à 50	0
Supérieur à 50 et inférieur ou égal à 100	2
Supérieur à 100 et inférieur ou égal à 120	4
Supérieur à 120 et inférieur ou égal à 140	5,5
Supérieur à 140 et inférieur ou égal à 160	11,5
Supérieur à 160 et inférieur ou égal à 200	18
Supérieur à 200 et inférieur ou égal à 250	21,5
Supérieur à 250	27

b) Pour les véhicules autres que ceux mentionnés au a, le tarif applicable est le suivant :

PUISSANCE FISCALE (en chevaux-vapeur)	TARIF APPLICABLE (en euros)

Inférieure ou égale à 3	750
De 4 à 6	1 400
De 7 à 10	3 000
De 11 à 15	3 600
Supérieure à 15	4 500

Les véhicules combinant l'énergie électrique et une motorisation à l'essence ou au gazole dont les émissions sont inférieures ou égales à 110 grammes de dioxyde de carbone par kilomètre parcouru sont exonérés de la composante de la taxe prévue aux *a* et *b* pendant une période de huit trimestres, décomptée à partir du premier jour du premier trimestre en cours à la date de première mise en circulation du véhicule.

***c*. Le tarif applicable à la composante relative aux émissions de polluants atmosphériques, déterminé en fonction du type de carburant, est le suivant :**

			(En euros)
«	**Année de première mise en circulation du véhicule**	**Essence et assimilé**	**Diesel et assimilé**
	Jusqu'au 31 décembre 1996	**70**	**600**
	De 1997 à 2000	**45**	**400**
	De 2001 à 2005	**45**	**300**
	De 2006 à 2010	**45**	**100**
	À compter de 2011	**20**	**40**

Les mots : "Diesel et assimilé" désignent les véhicules ayant une motorisation au gazole ainsi que les véhicules combinant une motorisation électrique et une motorisation au gazole émettant plus de 110 grammes de dioxyde de carbone par kilomètre parcouru.

Les mots : "Essence et assimilé" désignent des véhicules autres que ceux mentionnés au troisième alinéa du présent *c*.

Ce tarif ne s'applique pas aux véhicules fonctionnant exclusivement au moyen de l'énergie électrique.

II. –La taxe n'est toutefois pas applicable aux véhicules destinés exclusivement soit à la vente, soit à la location de courte durée, soit à l'exécution d'un service de transport à la disposition du public, lorsque ces opérations correspondent à l'activité normale de la société propriétaire.

Le décret institutif fixe les modalités d'assiette de la taxe.

La taxe est acquittée sur déclaration dans des conditions fixées par décret.

Elle n'est pas déductible pour l'établissement de l'impôt sur les sociétés.

Lorsqu'elle est exigible en raison des véhicules pris en location, la taxe est à la charge de la société locataire. Les conditions d'application du présent alinéa sont fixées par décret.

B. Loi n° 2011-1906 du 21 décembre 2011 de financement de la sécurité sociale pour 2012

- **Article 21**

I. — L'article 1010 du code général des impôts est ainsi modifié :
1° Le tableau du a est ainsi rédigé :

TAUX D'ÉMISSION DE DIOXYDE de carbone (en grammes par kilomètre)	**TARIF APPLICABLE par gramme de dioxyde de carbone (en euros)**
Inférieur ou égal à 50	0
Supérieur à 50 et inférieur ou égal à 100	2
Supérieur à 100 et inférieur ou égal à 120	4
Supérieur à 120 et inférieur ou égal à 140	5,5
Supérieur à 140 et inférieur ou égal à 160	11,5
Supérieur à 160 et inférieur ou égal à 200	18
Supérieur à 200 et inférieur ou égal à 250	21,5
Supérieur à 250	27

2° Le tableau du b est ainsi rédigé :

PUISSANCE FISCALE (en chevaux-vapeur)	**TARIF APPLICABLE (en euros)**
Inférieure ou égale à 3	750
De 4 à 6	1 400
De 7 à 10	3 000
De 11 à 15	3 600
Supérieure à 15	4 500

II. — L'article 1010 A du même code est abrogé.
~~III. Les véhicules combinant l'énergie électrique et une motorisation à l'essence ou au gazole et émettant moins de 110 grammes de CO2 par kilomètre parcouru sont exonérés de la taxe prévue à l'article 1010 du même code.~~
~~Cette exonération s'applique pendant une période de huit trimestres décomptée à partir du premier jour du premier trimestre en cours à la date de première mise en circulation du véhicule.~~
IV.-Le présent article s'applique à compter de la période d'imposition s'ouvrant le 1er octobre 2011.

III. Travaux parlementaires

A. Première lecture

1. Assemblée nationale

a. Projet de loi de finances pour 2014, n°1395, déposé le 25 septembre 2013 - Néant

b. Amendements discuté en commission

Amendement adopté

(1) Amendement n°I-CF 481 présenté par MM Eckert

AVANT L'ARTICLE 20, insérer l'article suivant:

I. L'article 1010 du code général des impôts est ainsi modifié :

A. Au début du premier alinéa, il est inséré un : « I. » ;

B. Après le premier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Le montant de la taxe est égal à la somme des deux composantes, dont le tarif est respectivement déterminé en application du a ou du b d'une part, et du c d'autre part. ».

C. Après le tableau du b, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

Les véhicules combinant l'énergie électrique et une motorisation à l'essence ou au gazole dont les émissions sont inférieures ou égales à 110 grammes de CO2 par kilomètre parcouru sont exonérés de la composante de la taxe prévue aux a et b pendant une période de huit trimestres décomptée à partir du premier jour du premier trimestre en cours à la date de première mise en circulation du véhicule.

D. Après le tableau du b, il est inséré un c ainsi rédigé :

« c. Le tarif applicable à la composante relative aux émissions de polluants atmosphériques, déterminé en fonction du type de carburant, **est le suivant :**

Année de première mise en circulation du véhicule	*Essence et assimilé*	*Diesel et assimilé*
Jusqu'au 31 décembre 1996	*70 €*	*600 €*
De 1997 à 2000	*45 €*	*400 €*
De 2001 à 2005	*45 €*	*300 €*
De 2006 à 2010	*45 €*	*100 €*
À compter de 2011	*20 €*	*40 €*

Les termes « Diesel et assimilé » désignent les véhicules ayant une motorisation au gazole ainsi que les véhicules combinant une motorisation électrique et une motorisation au gazole émettant plus de 110 grammes de CO_2 par kilomètre parcouru ;

Les termes « Essence et assimilé » désignent des véhicules autres que ceux mentionnés à l'alinéa précédent.

Ce tarif ne s'applique pas aux véhicules fonctionnant exclusivement au moyen de l'énergie électrique.»

D. Au début du sixième alinéa, est inséré un : « II ».

II. Au dixième alinéa de l'article L. 731-2 du code rural et de la pêche maritime, après les mots : « mentionnés aux », les références : « au a et au b du I de l'article 1010 et aux articles » sont substituées aux mots : « aux articles ».

II. Le II de l'article 21 de la loi n°2011-1906 du 21 décembre 2011 de financement de la sécurité sociale pour 2012 est abrogé.

IV. Le I s'applique à compter de la période d'imposition s'ouvrant le 1er octobre 2013.

EXPOSÉ SOMMAIRE

La taxe sur les véhicules de sociétés (TVS) est calculée en appliquant un tarif qui est fonction soit, dans la plupart des cas, des émissions de dioxyde de carbone (CO_2) soit de la puissance fiscale. Depuis 2009, le

produit de cette taxe est affecté intégralement à la branche maladie du régime des exploitants agricoles en application du 9° de l'article L 731-2 du code rural et de la pêche maritime.

Depuis 2009, le rendement de la TVS diminue régulièrement. S'élevant en 2009 à 1,1 milliards d'euros, son produit est ensuite passé à 993 millions d'euros en 2010 et à 930 millions d'euros en 2011.

Cette baisse de produit s'explique par le fait que le barème est resté inchangé depuis 2006 et que l'incitation alors décidée en faveur du renouvellement du parc automobile par le recours à des véhicules plus performants en matière d'émission de dioxyde de carbone a produit pleinement ses effets.

Pour remédier à cette diminution de produit, le tarif de la taxe a été modifié une première fois par l'article 21 de la loi n° 2011-1906 du 21 décembre 2011 de financement de la sécurité sociale pour 2012 en augmentant la progressivité du tarif exprimé en fonction du niveau de CO_2 émis et en durcissant le barème exprimé en chevaux fiscaux.

Cela étant, la TVS ne prend en compte que les émissions de dioxyde de carbone, à l'exclusion des autres polluants émis par les véhicules et notamment des oxydes d'azote, des composés organiques volatils non méthaniques et des particules en suspension dont l'impact environnemental est apparu notoire ces récentes dernières années.

Dans la perspective d'accroître le rendement de la TVS, il est proposé de tenir compte des émissions de ces polluants atmosphériques.

Il est donc proposé de durcir le barème de la TVS de manière à tenir compte de ce différentiel d'émissions polluantes qui est lié au type de motorisation (les motorisations au gazole en émettant plus que les autres) et à l'année de mise en service, les véhicules les plus anciens étant généralement les plus nocifs.

c. Compte-rendu des débats de la commission des lois – séance du jeudi 10 octobre 2013

- **Article 19 bis**

Article additionnel avant l'article 20 : Ajout d'une composante « polluants » atmosphériques à la taxe sur les véhicules de société

La Commission examine l'amendement I-CF 481 du rapporteur général.

M. le rapporteur général. Le mode de calcul de la taxe sur les véhicules de société doit être modifié de façon à tenir compte des émissions d'autres polluants atmosphériques que le dioxyde de carbone, comme les oxydes d'azote, les composés organiques volatils non méthaniques et les particules en suspension. En quelque sorte, cet amendement tend à faire un tout petit pas vers la réduction de l'écart de taxation entre le gazole et l'essence, du moins pour ce qui concerne les véhicules de société.

M. le président Gilles Carrez. Quel est le montant de la recette supplémentaire attendue ?

M. le rapporteur général. L'épaisseur d'un gros trait : autour de 150 millions d'euros…

M. le président Gilles Carrez. Une telle mesure devrait donc permettre de compenser la baisse du produit de la taxe sur les véhicules de société observée ces trois dernières années.

M. le rapporteur général. Je note au passage que Les Échos ont annoncé l'adoption de cette disposition avant même que nous ayons commencé nos travaux.

La Commission **adopte** l'amendement.

d. Rapport de M. Eckert pour la commission des finances

Le rapporteur général estime que, en cohérence avec l'évolution ainsi proposée par le Gouvernement, le barème de la taxe sur les véhicules de société (TVS) devrait être revu dans le même objectif de réduction des émissions de carbone. C'est pourquoi la commission des Finances a adopté un amendement tendant à « verdir » ce barème et d'affecter le produit de cette mesure au budget de l'État.*

Après l'article 19

La Commission en vient à l'amendement I-CF 288 de Mme Eva Sas.

Mme Eva Sas. Les entreprises ont aujourd'hui la possibilité de déduire la TVA sur l'utilisation de gazole pour leur flotte automobile. Seuls les véhicules diesel sont concernés par cet avantage fiscal, et non ceux roulant à l'essence ou à motorisation hybride. C'est illogique, compte tenu de l'impact environnemental du diesel.

Nous proposons donc de supprimer cet avantage pour le diesel et de le réserver aux seuls carburants utilisés par les véhicules hybrides, de façon à accélérer le renouvellement des flottes automobiles.

M. le rapporteur général. Supprimer comme vous le proposez la déductibilité de TVA sur le gazole à hauteur de 20 % – la TVA sur l'essence n'étant, elle, pas déductible –, est impossible en raison de l'application d'une clause de gel au niveau communautaire.

L'amendement prévoit en outre une déductibilité à hauteur de 20 % de la TVA sur les carburants consommés en complément par des véhicules hybrides et un élargissement de la déductibilité pour l'essence. Cette dernière disposition est juridiquement possible, mais ne correspond pas aux choix effectués par le Gouvernement dans ce domaine.

Avis défavorable.

La Commission **rejette** l'amendement.

Article additionnel avant l'article 20

Ajout d'une composante « polluants atmosphériques » à la taxe sur les véhicules de société

La Commission examine ensuite l'amendement I-CF 481 du rapporteur général.

M. le rapporteur général. Le mode de calcul de la taxe sur les véhicules de société doit être modifié de façon à tenir compte des émissions d'autres polluants atmosphériques que le dioxyde de carbone, comme les oxydes d'azote, les composés organiques volatils non méthaniques et les particules en suspension. En quelque sorte, cet amendement tend à faire un tout petit pas vers la réduction de l'écart de taxation entre le gazole et l'essence, du moins pour ce qui concerne les véhicules de société.

M. le président Gilles Carrez. Quel est le montant de la recette supplémentaire attendue ?

M. le rapporteur général. L'épaisseur d'un gros trait : autour de 150 millions d'euros…

M. le président Gilles Carrez. Une telle mesure devrait donc permettre de compenser la baisse du produit de la taxe sur les véhicules de société observée ces trois dernières années.

M. le rapporteur général. Je note au passage que Les Échos ont annoncé l'adoption de cette disposition avant même que nous ayons commencé nos travaux.

*La Commission **adopte** l'amendement I-CF 481* **(Amendement n° I–295)**.

e. Amendement discuté en séance publique

Amendement adopté

(1) Amendement n°I-295 (Rect) présenté par MM Eckert

AVANT L'ARTICLE 20, insérer l'article suivant:

I. – L'article 1010 du code général des impôts est ainsi modifié :

A. – Au début du premier alinéa, est insérée la référence : « I. » ;

B. – Après le premier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Le montant de la taxe est égal à la somme des deux composantes, dont le tarif est déterminé en application, respectivement, du a ou du b d'une part, et du c d'autre part. ».

C. – Après le tableau du b, sont insérés six alinéas ainsi rédigés :

« Les véhicules combinant l'énergie électrique et une motorisation à l'essence ou au gazole dont les émissions sont inférieures ou égales à 110 grammes de CO2 par kilomètre parcouru sont exonérés de la composante de la taxe prévue aux a et b pendant une période de huit trimestres décomptée à partir du premier jour du premier trimestre en cours à la date de première mise en circulation du véhicule.

« c. Le tarif applicable à la composante relative aux émissions de polluants atmosphériques, déterminé en fonction du type de carburant, est le suivant :

«

Année de première mise en circulation du véhicule	*Essence et assimilé*	*Diesel et assimilé*

Jusqu'au 31 décembre 1996	*70 €*	*600 €*
De 1997 à 2000	*45 €*	*400 €*
De 2001 à 2005	*45 €*	*300 €*
De 2006 à 2010	*45 €*	*100 €*
À compter de 2011	*20 €*	*40 €*

« Les mots : « Diesel et assimilé » désignent les véhicules ayant une motorisation au gazole ainsi que les véhicules combinant une motorisation électrique et une motorisation au gazole émettant plus de 110 grammes de CO_2 par kilomètre parcouru ;

« Les mots : « Essence et assimilé » désignent des véhicules autres que ceux mentionnés à l'alinéa précédent.

« Ce tarif ne s'applique pas aux véhicules fonctionnant exclusivement au moyen de l'énergie électrique. »

D. – Au début du sixième alinéa, est insérée la référence : « II. ».

II. – Le III de l'article 21 de la loi n° 2011-1906 du 21 décembre 2011 de financement de la sécurité sociale pour 2012 est abrogé.

III. – Le I s'applique à compter de la période d'imposition s'ouvrant le 1er octobre 2013 et le produit de la taxe mentionnée au c du I de l'article 1010 du code général des impôts est affecté au budget général de l'Etat.

EXPOSÉ SOMMAIRE

La taxe sur les véhicules de sociétés (TVS) est calculée en appliquant un tarif qui est fonction soit, dans la plupart des cas, des émissions de dioxyde de carbone (CO_2) soit de la puissance fiscale. Depuis 2009, le produit de cette taxe est affecté intégralement à la branche maladie du régime des exploitants agricoles en application du 9° de l'article L. 731-2 du code rural et de la pêche maritime.

Depuis 2009, le rendement de la TVS diminue régulièrement. S'élevant en 2009 à 1,1 milliards d'euros, son produit est ensuite passé à 993 millions d'euros en 2010 et à 930 millions d'euros en 2011.

Cette baisse de produit s'explique par le fait que le barème est resté inchangé entre 2006 et 2011 et que l'incitation alors décidée en faveur du renouvellement du parc automobile par le recours à des véhicules plus performants en matière d'émission de dioxyde de carbone a produit pleinement ses effets.

Pour remédier à cette diminution de produit, le tarif de la taxe a été modifié une première fois par l'article 21 de la loi n° 2011-1906 du 21 décembre 2011 de financement de la sécurité sociale pour 2012 en augmentant la progressivité du tarif exprimé en fonction du niveau de CO_2 émis et en durcissant le barème exprimé en chevaux fiscaux.

Cela étant, la TVS ne prend en compte que les émissions de dioxyde de carbone, à l'exclusion des autres polluants émis par les véhicules et notamment des oxydes d'azote, des composés organiques volatils non méthaniques et des particules en suspension dont l'impact environnemental est apparu notoire ces récentes dernières années.

Dans la perspective d'accroître le rendement de la TVS, il est proposé de tenir compte des émissions de ces polluants atmosphériques.

Il est donc proposé de durcir le barème de la TVS de manière à tenir compte de ce différentiel d'émissions polluantes qui est lié au type de motorisation (les motorisations au gazole en émettant plus que les autres) et à l'année de mise en service, les véhicules les plus anciens étant généralement les plus nocifs.

(1) Sous-amendement n°I-1126 (Rect) à l'amendement n°295 présenté par MM Eckert

AVANT L'ARTICLE 20

Substituer à l'alinéa 14 les deux alinéas suivants :

« III. – Le I s'applique à compter de la période d'imposition s'ouvrant le 1er octobre 2013.

« IV -Une fraction de la taxe définie à l'article 1010 du code général des impôts est affectée à l'État à hauteur de 150 millions d'euros en 2014. ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Dans le cadre de l'examen des premiers articles du PLF 2014, le Rapporteur général de la Commission des finances a proposé avec l'amendement n°295 de tenir compte dans le tarif de la taxe sur les véhicules de société (TVS) du degré d'émissions de polluants atmosphériques.

Cette réforme de la taxe conduit à en majorer le rendement d'un montant estimé à 150 M€.

Le présent sous-amendement vise à limiter le montant de l'affectation à l'État à hauteur de ce rendement prévisionnel, soit 150 M€.

f. Compte-rendu des débats en séance publique – séance du lundi 21 octobre 2013

- **Avant l'article 20**

Mme la présidente. Nous en venons à deux amendements portant article additionnel avant l'article 20.

Je suis tout d'abord saisie d'un amendement n° 295 rectifié qui fait l'objet d'un sous-amendement n° 1126 rectifié.

La parole est à M. le rapporteur général, pour soutenir l'amendement.

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Ainsi que je l'ai dit tout à l'heure, cet amendement va en partie donner satisfaction à Denis Baupin puisqu'il ajoute une composante air à la taxe sur les véhicules de sociétés. L'objectif est de tenir compte des autres émissions polluantes, c'est-à-dire les oxydes d'azote, les composés organiques volatiles non méthaniques et les particules en suspension, en particulier des véhicules à moteur diesel, et à réorienter les choix des constructeurs automobiles. C'est en quelque sorte un début de rattrapage de l'écart que vous évoquiez tout à l'heure.

Les sociétés sont redevables de cette taxe chaque année. Elle n'est pas déductible de l'impôt sur les sociétés. Les véhicules de sociétés représentent près de 5 % du parc français de voitures particulières. Le barème qui vous est proposé est présenté clairement dans l'amendement. Le produit de cette taxe représenterait entre 150 et 160 millions d'euros.

Mme la présidente. La parole est M. le ministre délégué, pour soutenir le sous-amendement n° 1126 rectifié.

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Le Gouvernement est bien entendu très favorable à cet amendement, à condition d'affecter le produit de la taxe à l'État.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement ?

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. La commission est favorable à ce sous-amendement qui vise à affecter le produit de la taxe au budget général, lequel en a bien besoin.

(Le sous-amendement n° 1126 rectifié est adopté.)

(L'amendement n° 295 rectifié, sous-amendé, est adopté.)

2. Sénat

a. Rapport n° 156 de M. François MARC, fait au nom de la commission des finances, déposé le 21 novembre 2013

- **ARTICLE 19 bis (nouveau) (Art. 1010 du code général des impôts, art. 21 de la loi n° 2011-906 du 21 décembre 2011 de financement de la sécurité sociale pour 2012) - Ajout d'une composante « air » à la taxe sur les véhicules de société afin de tenir compte des oxydes d'azote, des composés organiques volatiles non méthaniques et des particules en suspension**

Commentaire : le présent article vise à ajouter une composante « air » dans le barème de la taxe sur les véhicules sur les sociétés.

I. LE DROIT EXISTANT : LA TAXE SUR LES VÉHICULES DE SOCIÉTÉ

A. LE MÉCANISME DE LA TAXE SUR LES VÉHICULES DE SOCIÉTÉ

L'article 1010 du code général des impôts prévoit que les sociétés sont soumises à une taxe annuelle, appelée « taxe sur les véhicules de société » (TVS), à raison des véhicules de tourisme[197(*)] qu'elles utilisent, possèdent ou louent.

La TVS n'est cependant pas applicable aux véhicules destinés exclusivement à la vente, à la location de courte durée ou à l'exécution d'un service de transport public, lorsque ces opérations correspondent à l'activité normale de la société.

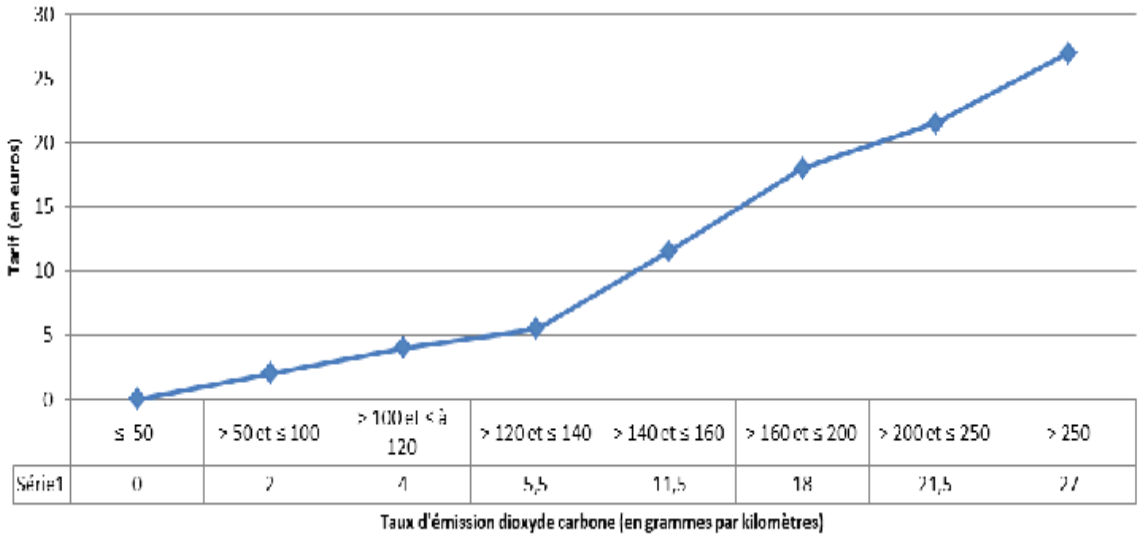
La TVS n'est pas déductible pour l'établissement de l'impôt sur les sociétés.

B. LES BARÈMES DE LA TAXE SUR LES VÉHICULES DE SOCIÉTÉ

Les tarifs applicables au titre de la TVS varient selon la date d'acquisition ou d'utilisation du véhicule.

Ainsi, pour les véhicules ayant fait l'objet d'une réception communautaire[198(*)], dont la première mise en circulation est intervenue à compter du 1er juin 2004 et qui n'étaient pas possédés et utilisés par la société avant le 1er janvier 2006, les tarifs applicables sont indiqués dans le graphique ci-dessous.

Tarifs de TVS applicable aux véhicules ayant fait l'objet d'une réception communautaire, dont la première mise en circulation est intervenue à compter du 1er juin 2004, et qui n'étaient pas possédés ou utilisés par la société avant le 1er janvier 2006



Source : commission des finances, d'après l'article 1010 du code général des impôts

Par ailleurs, pour les autres véhicules, les tarifs tiennent compte de leur puissance fiscale. Les « autres véhicules » concernent :

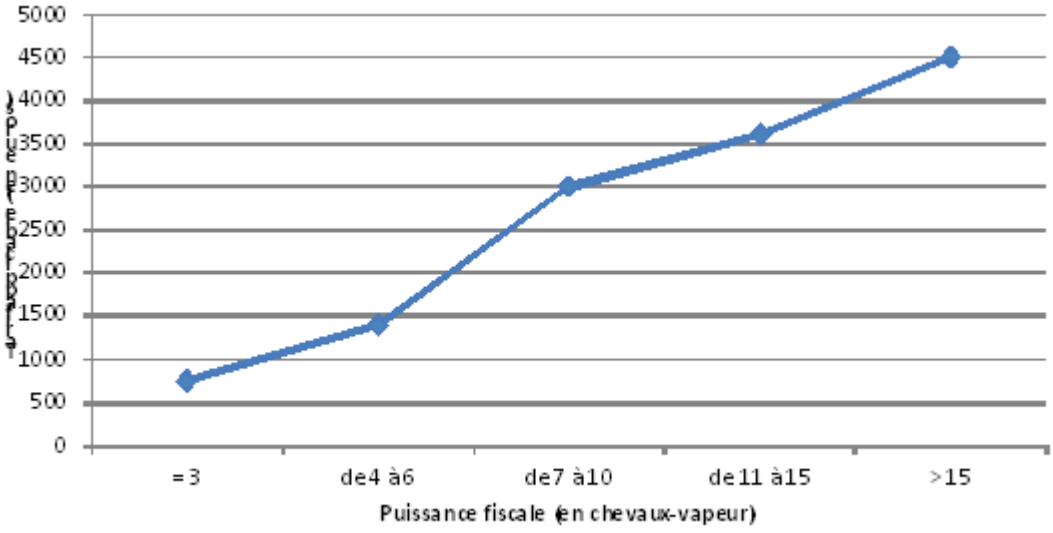
- les véhicules possédés ou utilisés avant le 1er janvier 2006 par la société ;

- les véhicules possédés ou utilisés à compter du 1er janvier 2006 et dont la première mise en circulation est intervenue avant le 1er juin 2004 ;

- les véhicules n'ayant pas fait l'objet d'une réception communautaire, c'est-à-dire les véhicules qui font l'objet d'une réception nationale ou à titre isolé. A titre d'exemple, il s'agit des véhicules importés d'un autre marché, tel que le marché américain, pour lequel les informations sur les émissions de CO_2 ne sont pas nécessairement disponibles.

Les tarifs qui leur sont applicables sont retracés dans le graphique ci-après.

Tarifs de TVS applicables aux autres véhicules



Source : commission des finances, d'après l'article 1010 du code général des impôts

C. UNE RÉFORME IMPORTANTE EN 2011

La taxe sur les véhicules de société a fait l'objet d'une réforme importante dans le cadre de l'article 21 de la loi n° 2011-1906 du 21 décembre 2011 de financement de la sécurité sociale pour 2012. Cet article a :

- **abaissé les seuils d'entrée dans le dispositif** (50 grammes de CO_2/km au lieu de 100 grammes de CO_2/km) et **augmenté les tarifs à partir d'un taux d'émission de 120 grammes de CO_2/km**. S'agissant des véhicules dont la mise en circulation est antérieure à 2006, les différents seuils de taxation ont été abaissés ;

- **supprimé les exonérations** qui existaient pour les véhicules fonctionnant exclusivement ou non au moyen de l'énergie électrique, du gaz naturel pour véhicules, du gaz de pétrole liquéfié ou de superéthanol E 85, ainsi que les véhicules fonctionnant alternativement au moyen de supercarburants et de gaz pétrole liquéfié. **Ces exonérations aboutissaient en effet à grever l'assiette de la taxe**.

Toutefois, **subsiste actuellement**, aux termes du III de l'article 21 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2012 précité, **une exonération relative aux véhicules combinant l'énergie électrique et une motorisation à l'essence ou au gazole (véhicules hybrides) et émettant moins de 110 grammes de CO_2 par kilomètre parcouru**. Cette exonération s'applique pendant une période de huit trimestres décomptée à partir du premier jour du premier trimestre en cours à la date de première mise en circulation du véhicule.

D. UNE TAXE DONT LE PRODUIT EST AFFECTÉ À LA MUTUALITÉ SOCIALE AGRICOLE (MSA)

Aux termes du 9° de l'article L. 731-2 du code rural et de la pêche maritime, le produit de la taxe sur les véhicules de société est affecté intégralement à la branche maladie du régime des exploitants agricoles.

Toutefois, l'article 15 du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2014 prévoit la réaffectation du produit de cette taxe à la caisse nationale des allocations familiales (CNAF), pour un **rendement estimé à 893 millions d'euros en 2014**[199(*)].

II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

À l'initiative du groupe socialiste, avec **l'avis favorable** du Gouvernement, l'Assemblée nationale a adopté un amendement portant article additionnel **visant à durcir le barème de la TVS en introduisant une composante « air »**, susceptible de prendre en compte l'impact de plusieurs polluants atmosphériques tels que les oxydes d'azote, les composés organiques volatils non méthaniques et les particules en suspension.

A. L'INTRODUCTION D'UNE COMPOSANTE « AIR » DANS LE BARÈME DE LA TVS

Le **I** de l'article 19 ***bis*** du projet de loi de finances pour 2014 procède à une modification de l'article 1010 du code général des impôts (CGI).

Cette modification vise à **introduire une composante « air » dans le barème de la taxe sur les véhicules de société**. Pour cela, est inséré, après le premier alinéa de l'article 1010 précité, un alinéa prévoyant que « ***le montant de la taxe est égal à la somme des deux composantes, dont le tarif est déterminé en***

application, respectivement, du a ou du b, d'une part, et du c, d'autre part » (**2° du I** du présent article). **La nouvelle composante de la taxe s'additionnerait donc au tarif existant**.

Le **3° du I** du présent article insère **six nouveaux alinéas** à l'article 1010 du CGI.

Tout d'abord, **un premier alinéa** procède à la **codification de l'exonération prévue par le III de l'article 21** de la loi n° 2011-1906 du 21 décembre 2011 de financement de la sécurité sociale pour 2012, en prenant en compte l'introduction de la nouvelle composante de la TVS. Est ainsi précisé que « ***les véhicules combinant l'énergie électrique et une motorisation à l'essence ou au gazole dont les émissions sont inférieures ou égales à 110 grammes de dioxyde de carbone par kilomètre parcouru sont exonérés de la composante de la taxe prévue aux a et b pendant une période de huit trimestres, décomptée à partir du premier jour du premier trimestre en cours à la date de première mise en circulation du véhicule*** ».

Par coordination, le **II** du présent article supprime le III de l'article 21 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2012 précitée.

Un deuxième alinéa crée un ***c*** à la suite des ***a*** et ***b*** de l'article 1010 du CGI, relatif au tarif applicable à la composante liée aux émissions de polluants atmosphériques. Ce nouveau tarif est déterminé en fonction du type de carburant, selon le barème suivant (3ème alinéa) :

Année de première mise en circulation du véhicule	**Essence et assimilé (en euros)**	**Diesel et assimilé (en euros)**
Jusqu'au 31 décembre 1996	70	600
De 1997 à 2000	45	400
De 2001 à 2005	45	300
De 2006 à 2010	45	100
A compter de 2011	20	40

Source : article 19 bis du projet de loi de finances pour 2014

Le barème proposé pour la composante « air » de la TVS permet **de tenir compte des différences de niveaux de pollution émis par les véhicules selon leur type de motorisation et selon leur année de mise en service**, les véhicules diesel, notamment les plus anciens étant, d'une manière générale, les plus polluants.

Le quatrième et le cinquième alinéa précisent l'acception des termes « diesel et assimilé » et « essence et assimilé ». La première catégorie désigne « ***les véhicules ayant une motorisation au gazole ainsi que les véhicules combinant une motorisation électrique et une motorisation au gazole émettant plus de 110 grammes de dioxyde de carbone par kilomètre parcouru*** ».

La seconde catégorie désigne les autres véhicules, hors véhicules électriques.

En effet, le sixième alinéa prévoit une **exemption de la nouvelle composante « air » de la TVS au profit des véhicules électriques**. Cette disposition devient le II de l'article 1010 du code général des impôts (**4° du I** du présent article), tandis que les éléments qui précèdent relèvent désormais du I de l'article 1010 (**1° du I** du présent article).

B. LA DATE DE MISE EN oeUVRE ET L'AFFECTATION DU PRODUIT DE LA COMPOSANTE « AIR » DU BARÈME DE LA TVS AU BUDGET GÉNÉRAL DE L'ÉTAT

1. La date de mise en oeuvre de la nouvelle composante du barème de la taxe sur les véhicules de société

Le **III** de l'article 19 ***bis*** prévoit une application de la nouvelle composante « air » du barème de la taxe sur les véhicules de société (TVS) à compter de la période d'imposition s'ouvrant le 1er octobre 2013. En effet, la TVS est perçue une fois par an, à l'automne, la période annuelle d'imposition débutant le 1er octobre.

2. L'affectation du produit de la nouvelle composante « air » du barème de la TVS au budget général de l'État

D'après le compte-rendu des débats de l'Assemblée nationale, le dispositif proposé aurait un **rendement estimé entre 150 et 160 millions d'euros**.

Le **IV** de l'article 19 ***bis*** prévoit qu'une fraction du produit de la taxe sur les véhicules de société sera affectée au budget général de l'État à hauteur de 150 millions d'euros en 2014, soit l'intégralité du produit issu de la nouvelle composante de la TVS.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur général souscrit pleinement à l'économie générale de ce dispositif.

En effet, l'introduction de la nouvelle composante de la TVS est pertinente au regard des effets nocifs des polluants atmosphériques tels que les dioxydes d'azote et les particules en suspension pour la santé et pour l'environnement. **La France est d'ailleurs soumise au respect de valeurs limite dans le cadre de plusieurs directives européennes** et le non-respect de celles liées aux particules fait actuellement l'objet d'un contentieux européen. Cette mesure aurait ainsi l'avantage de démontrer aux instances communautaires que la France s'efforce de faire évoluer la situation ; elle est cohérente avec l'article 21 du présent projet de loi de finances, qui élargit l'assiette de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) Air à sept nouvelles substances polluantes.

En outre, ce dispositif permettra de **dynamiser le rendement de la taxe sur les véhicules de société** qui s'érode de façon notable depuis 2009, même si la réforme intervenue en 2011 a eu pour effet de tempérer cette évolution. Ainsi, le rendement de la TVS s'élevait à 1,1 milliard d'euros en 2009, et son produit a régressé en 2010 pour atteindre 993 millions d'euros, puis 930 millions d'euros en 2011. Le rendement estimé pour 2014 est de 893 millions d'euros (***cf. supra***).

Enfin, cette modulation de la taxe sur les véhicules de société contribuera à **inciter les sociétés à renouveler leurs parcs automobiles** avec des véhicules plus performants en matière d'émissions de polluants atmosphériques. En effet, **le barème est particulièrement incitatif**, puisqu'il existe de gros écarts de tarifs entre les véhicules les plus anciens, notamment s'agissant des diesel (600 euros), et les véhicules les plus récents (40 euros pour le diesel et 20 euros pour l'essence).

Toutefois, votre rapporteur général estime que le barème pourrait être adapté de façon à prendre en compte l'application de la norme Euro 6 à compter de septembre 2015. Celle-ci introduit des normes plus sévères en matière d'émissions polluantes pour les véhicules diesel, et aboutit à réduire le différentiel de pollution entre les véhicules fonctionnant à l'essence et ceux fonctionnant au diesel.

Votre rapporteur général propose ainsi un amendement visant à créer une nouvelle tranche au tarif de 25 euros à compter du 1er septembre 2015, pour les véhicules essence comme pour les véhicules diesel. Par ailleurs, les véhicules diesel respectant la norme Euro 6 avant cette date bénéficieraient de ce tarif, ce qui aurait un effet incitatif en faveur du renouvellement du parc automobile diesel au profit des véhicules les plus propres. Afin de conserver une progressivité du barème et de limiter l'impact de cette modification sur le rendement associé à la nouvelle composante de la TVS, le tarif pour les véhicules essence pour la tranche de 2011 à 2015 serait porté de 20 à 25 euros.

Décision de votre commission : votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

---

* [194] *Les déchets inertes sont des déchets qui ne subissent aucune modification physique, chimique ou biologique importante. Ils ne se décomposent pas, ne brûlent pas et ne produisent aucune réaction physique ou chimique. Ils ne sont pas biodégradables et ne détériorent pas d'autres matières avec lesquelles ils entrent en contact, d'une manière susceptible d'entraîner une pollution de l'environnement ou de nuire à la santé humaine.*

* [195] *C'est-à-dire les installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE).*

* [196] *Le Gouvernement aurait pu faire le choix de taxer toutes les installations accueillant des déchets d'amiante-ciment, mais une telle décision aurait pu faire courir un risque de pénurie d'exutoire pour ce type de déchets.*

* [197] *Sont considérés comme véhicules de tourisme les voitures particulières au sens du 1 du C de l'annexe II à la directive 2007/46/CE du Parlement européen et du Conseil, du 5 septembre 2007, établissant un cadre pour la réception des véhicules à moteur, de leurs remorques et des systèmes, des composants et des entités techniques destinés à ces véhicules, ainsi que les véhicules à usages multiples qui, tout en étant classés en catégorie N1 au sens de cette même annexe, sont destinés au transport de voyageurs et de leurs bagages ou de leurs biens.*

* [198] *La réception communautaire est destinée à constater qu'un type de véhicule, de système ou d'équipement satisfait aux prescriptions techniques exigées pour sa mise en circulation.*

* [199] *Hors dispositions prévues par le présent article.*

* [200] *C'est-à-dire la carte grise.*

* [201] *Article relatif à la taxe sur les véhicules de société.*

b. Compte-rendu des débats – séance du 25 novembre 2013

M. le président. L'amendement n° I-488, présenté par MM. Savary, Bécot, Bizet et Cardoux, Mme Cayeux, MM. Cointat et Cornu, Mmes Debré et Deroche, MM. Doligé, B. Fournier, Husson, Laménie et Lefèvre, Mme Masson-Maret, MM. Milon et Pointereau et Mme Primas, est ainsi libellé :

Supprimer cet article.

Cet amendement n'est pas soutenu.

L'amendement n° I-12, présenté par M. Marc, au nom de la commission des finances, est ainsi libellé :

I. - Alinéa 8, tableau

Rédiger ainsi ce tableau :

«

(*en euros*)		
Année de première mise en circulation du véhicule	**Essence et assimilé**	**Diesel et assimilé**
Jusqu'au 31 décembre 1996	70	600
De 1997 à 2000	45	400
De 2001 à 2005	45	300
De 2006 à 2010	45	100
De 2011 à 2015	25	40
À compter du 1er septembre 2015	25	25

II. - Après l'alinéa 8

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Les véhicules diesel et assimilé conformes à la norme "Euro 6" avant le 1er septembre 2015 bénéficient du tarif de 25 euros.

La parole est à M. le rapporteur général.

M. François Marc, rapporteur général de la commission des finances. Cet amendement a pour objet de moduler le tarif de la nouvelle composante « air » de la taxe sur les véhicules de société, de façon à prendre en compte l'application de la norme Euro 6 à compter du 1er septembre 2015.

Dans notre esprit, l'alignement du tarif entre les véhicules essence et les véhicules diesel à partir du mois de septembre 2015 vise à prendre en considération les exigences renforcées de la norme Euro 6 qui ont nécessité de très importants investissements de la part des constructeurs automobiles.

Par ailleurs, faire bénéficier du tarif de vingt-cinq euros les véhicules respectant déjà la norme Euro 6 avant le mois de septembre 2015 est susceptible d'avoir un effet incitatif au renouvellement du parc automobile diesel au profit des véhicules les plus propres.

La norme Euro 6 nous a semblé offrir suffisamment de garanties pour nous permettre de nous engager vers davantage d'harmonisation.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Bernard Cazeneuve, ministre délégué. Monsieur le rapporteur général, vous proposez de modifier la nouvelle composante tarifaire de la taxe sur les véhicules de société, la composante « air », introduite par l'article 19 *bis* du présent projet de loi de finances, afin de prendre en compte la norme Euro 6 relative aux émissions des véhicules à moteur et de leurs pièces de rechange, et applicable à compter du 1er septembre 2015.

Le tarif de la composante « air » deviendrait ainsi identique pour l'essence et le diesel à compter de cette date. Vous suggérez également de relever le tarif pour les véhicules à essence mis en service à partir de 2011.

Le Gouvernement n'est pas favorable à cet amendement qui tend à modifier l'équilibre de la réforme proposée pour la taxe sur les véhicules de société, laquelle répond à un objectif budgétaire à travers l'ajout d'une nouvelle composante à la taxe existante.

Cette composante, dite « air », est fixée de manière à tenir compte des émissions polluantes. Ainsi l'article 19 *bis* du présent projet de loi modifie-t-il le barème de la taxe sur les véhicules de société afin de considérer les émissions de polluants atmosphériques, notamment d'oxyde d'azote.

La différenciation du tarif est fondée de manière objective, selon les taux d'émission propres à l'essence et au diesel.

Cet amendement vise à modifier la taxe sur les véhicules de société et à prendre en considération, dans le nouveau tarif, la norme communautaire Euro 6, qui n'entrera en vigueur qu'en 2015 en matière d'immatriculation et de vente de nouveaux types de véhicules.

Or si cette norme tend à diminuer les émissions polluantes des véhicules diesel, elle ne justifie pas l'application d'un barème identique pour l'essence et le diesel.

Dans ces conditions, monsieur le rapporteur général, je vous demande de bien vouloir retirer cet amendement ; à défaut, je me verrai contraint d'émettre un avis défavorable.

M. le président. Monsieur le rapporteur général, l'amendement n° I-12 est-il maintenu ?

M. François Marc, rapporteur général de la commission des finances. Monsieur le ministre, les éléments d'information portés à la connaissance de la commission des finances semblaient indiquer que le niveau de pollution était à peu près équivalent. Dès lors, tous les véhicules correspondant à cette nouvelle norme exigeante devraient pouvoir bénéficier d'une tarification identique.

La commission des finances ayant estimé, à l'unanimité cette disposition légitime, …

M. Philippe Marini, président de la commission des finances. Tout à fait !

M. François Marc, rapporteur général de la commission des finances. … je respecterai l'esprit des discussions ayant eu lieu au sein de la commission en maintenant cet amendement.

Peut-être la navette nous donnera-t-elle l'occasion de nouveaux échanges sur cette question.

M. Philippe Marini, président de la commission des finances. Très bien !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° I-12.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 19 *bis*, modifié.

(L'article 19 bis est adopté.)

B. Nouvelle lecture

1. Assemblée nationale

a. Rapport n° 1619 de M. Christian ECKERT, fait au nom de la commission des finances, déposé le 11 décembre 2013

- **Article 19 bis**

Le présent article vise à ajouter une composante « air » dans le barème de la taxe sur les véhicules de société (TVS) afin de tenir compte des polluants atmosphériques que sont les oxydes d'azote, les composés organiques volatiles non méthaniques et les particules en suspension.

L'article 1010 du code général des impôts prévoit que les sociétés sont soumises à une taxe annuelle, la TVS, à raison des véhicules de tourisme qu'elles utilisent, possèdent ou louent. La TVS n'est cependant pas applicable aux véhicules destinés exclusivement à la vente, à la location de courte durée ou à l'exécution d'un service de transport public, lorsque ces opérations correspondent à l'activité normale de la société.

La TVS n'est pas déductible pour l'établissement de l'impôt sur les sociétés. Son produit est actuellement affecté intégralement à la branche maladie du régime des exploitants agricoles, mais l'article 15 de la loi de

financement de la sécurité sociale pour 2014, adoptée définitivement par l'Assemblée nationale le 3 décembre dernier, prévoit sa réaffectation à la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF), pour un rendement estimé à 893 millions d'euros en 2014.

Les tarifs applicables au titre de la TVS varient selon la date d'acquisition ou d'utilisation du véhicule. Ils sont fonction des émissions de CO_2 par kilomètre. Une exonération temporaire est prévue pour les véhicules hybrides et émettant moins de 110 grammes de CO_2 par kilomètre parcouru.

Le présent article résulte d'un amendement de la Commission, adopté à l'initiative du rapporteur général et des membres du groupe socialiste, radical et citoyen (SRC), en première lecture avec l'avis favorable du Gouvernement.

Le barème proposé pour la composante « air » de la TVS permet de tenir compte des différences de niveaux de pollution émis par les véhicules selon leur type de motorisation et selon leur année de mise en service, les véhicules diesel, notamment les plus anciens étant, d'une manière générale, les plus polluants.

Cette nouvelle composante s'appliquera à compter de la période d'imposition s'ouvrant le 1er octobre 2013. Son produit annuel est estimé entre 150 et 160 millions d'euros ; un sous-amendement du Gouvernement adopté par l'Assemblée nationale garantit l'affectation de 150 millions d'euros au budget général de l'État, conformément à la volonté de la Commission.

Malgré l'avis défavorable du Gouvernement, le Sénat a souhaité adopter un amendement de sa commission des Finances visant à adapter le barème de cette composante pour prendre en compte l'application de la norme Euro 6 à compter de septembre 2015. Celle-ci introduit des normes plus sévères en matière d'émissions polluantes pour les véhicules diesel. Le Sénat proposait ainsi de créer une nouvelle tranche au tarif de 25 euros, à compter du 1er septembre 2015, pour les véhicules essence comme pour les véhicules diesel. Par ailleurs, les véhicules diesel respectant la norme Euro 6 avant cette date auraient bénéficié de ce tarif et le tarif pour les véhicules à essence mis en circulation de 2011 à 2015 aurait été porté de 20 à 25 euros.

La différenciation du tarif proposé par le présent article prenant déjà en compte les différences d'émissions entre les deux carburants, le rapporteur général propose d'adopter cet article sans modification.

b. Compte rendu intégral, première séance du vendredi 13 décembre 2013

(Les articles 19 bis et 19 ter sont successivement adoptés.)

c. Texte n° 260 adopté par l'Assemblée nationale le 13 décembre 2013

- **Article 19 *bis***

I. – L'article 1010 du code général des impôts est ainsi modifié :

1° Au début du premier alinéa, est ajoutée la mention : « I. – » ;

2° Après le premier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Le montant de la taxe est égal à la somme des deux composantes, dont le tarif est déterminé en application, respectivement, du *a* ou du *b*, d'une part, et du *c*, d'autre part. » ;

3° Après le tableau du *b*, sont insérés six alinéas ainsi rédigés :

« Les véhicules combinant l'énergie électrique et une motorisation à l'essence ou au gazole dont les émissions sont inférieures ou égales à 110 grammes de dioxyde de carbone par kilomètre parcouru sont exonérés de la composante de la taxe prévue aux *a* et *b* pendant une période de huit trimestres, décomptée à partir du premier jour du premier trimestre en cours à la date de première mise en circulation du véhicule.

« *c*. Le tarif applicable à la composante relative aux émissions de polluants atmosphériques, déterminé en fonction du type de carburant, est le suivant :

			(En euros)
«	Année de première mise en circulation du véhicule	Essence et assimilé	Diesel et assimilé
	Jusqu'au 31 décembre 1996	70	600
	De 1997 à 2000	45	400
	De 2001 à 2005	45	300

	De 2006 à 2010	45	100
	À compter de 2011	20	40

« Les mots : “Diesel et assimilé” désignent les véhicules ayant une motorisation au gazole ainsi que les véhicules combinant une motorisation électrique et une motorisation au gazole émettant plus de 110 grammes de dioxyde de carbone par kilomètre parcouru.

« Les mots : “Essence et assimilé” désignent des véhicules autres que ceux mentionnés au troisième alinéa du présent *c*.

« Ce tarif ne s’applique pas aux véhicules fonctionnant exclusivement au moyen de l’énergie électrique. » ;

4° Au début du sixième alinéa, est ajoutée la mention : « II. – ».

II. – Le III de l’article 21 de la loi n° 2011-1906 du 21 décembre 2011 de financement de la sécurité sociale pour 2012 est abrogé.

III. – Le I s’applique à compter de la période d’imposition s’ouvrant le 1er octobre 2013.

IV. – Une fraction de la taxe définie à l’article 1010 du code général des impôts est affectée à l’État à hauteur de 150 millions d’euros en 2014.

2. Sénat

a. Rapport n° 235 déposé le 17 décembre 2013 par M. François Marc

RAS

b. Texte n° 51 rejeté par l'adoption d'une question préalable le 17 décembre 2013

Conformément à l'article 44, alinéa 3, du Règlement, le projet de loi n'a pas été adopté par le Sénat.

Décision n° 2013 - 685 DC

Loi de finances pour 2014

Article 76 *(ex 57)*

Aménagement de la cotisation foncière des entreprises due par les petites entreprises

Article, consolidation et travaux parlementaires

Source : services du Conseil constitutionnel © 2013

I. Texte adopté 3
II. Consolidation 5
III. Travaux parlementaires 10

Table des matières

I. Texte adopté 3
- Article 76 *(ex 57)* 3

II. Consolidation 5

A. Code général des impôts 5
- ~~Article 1464 K~~ 5
- Article 1639 A bis 5
- Article 1647 C septies 7
- Article 1647 D 7

III. Travaux parlementaires 10

B. Première lecture 10

1. Assemblée nationale 10
a. Projet de loi de finances pour 2014, n°1395, déposé le 25 septembre 2013 10
1 - Texte du projet de loi initial 10
2 - Exposé des motifs 12
b. Amendements 13
1- Amendements adoptés examinés par la commission des finances – néant 13
2- Amendements adoptés examinés en séance publique 13
- Amendement n° II-832 présenté par M. Eckert le 9 novembre 2013 13
- Amendement n° II-831 présenté par M. Eckert le 9 novembre 2013 13
c. Rapport n° 1428 déposé le 10 octobre 2013, Tome III de M. Christian ECKERT (Examen de la seconde partie du projet de loi de finances - Moyens des politiques publiques et dispositions spéciales) 13
d. Compte-rendu des débats – 1ère séance du vendredi 15 novembre 18

2. Sénat 21
a. Projet de loi adopté par l'Assemblée nationale n° 239 le 19 novembre 2013 21
- Texte n° 40 (2013-2014) rejeté par le Sénat le 27 novembre 2013 22
b. Compte-rendu des débats 23

C. Commission mixte paritaire – Echec 23

D. Nouvelle lecture 23

1. Assemblée nationale 23
a. Projet de loi adopté par l'Assemblée nationale, pour 2014 et qui a fait l'objet d'un vote de rejet, par le Sénat, au cours de sa séance du 27 novembre 2013, n° 1592, déposé le 28 novembre 2013 23
b. Amendements 23
1 - Amendements adoptés examinés par la commission des finances – néant 23
2 - Amendements adoptés examinés en séance publique 23
- Amendement n° 458 présenté par le Gouvernement le 12 décembre 2013 23
- Amendement n° 465 présenté par le Gouvernement le 12 décembre 2013 23
- Amendement n° 466 présenté par le Gouvernement le 12 décembre 2013 24
- Amendement n° 467 présenté par le Gouvernement le 12 décembre 2013 24
- Amendement n° 483 présenté par M. Eckert le 12 décembre 2013 25
c. Rapport n° 1619 de M. Christian ECKERT, fait au nom de la commission des finances, déposé le 11 décembre 2013 25
- Article 57 Aménagement de la cotisation foncière des entreprises due par les petites entreprises 25
d. Compte rendu des débats – 2ème séance du vendredi 13 décembre 2013 25

2. Sénat 30
a. Projet de loi n° 260 adopté par l'Assemblée nationale le 13 décembre 2013 30

I. Texte adopté

- **Article 76 *(ex 57)***

I. – Le code général des impôts est ainsi modifié :

A. – L'article 1464 K est abrogé ;

B. – À la première phrase du deuxième alinéa du 1 du II de l'article 1586 *ter*, la référence : « et 1464 K » est supprimée ;

C. – Le dernier alinéa du I de l'article 1639 A *bis* est supprimé ;

D. – Au premier alinéa du I de l'article 1647 C *septies*, la référence : « 1464 K, » est supprimée ;

E. – L'article 1647 D est ainsi modifié :

1° Le I est ainsi modifié :

a) Le premier alinéa du 1 est remplacé par cinq alinéas ainsi rédigés :

« 1. Les redevables de la cotisation foncière des entreprises sont assujettis à une cotisation minimum établie au lieu de leur principal établissement ; cette cotisation est établie à partir d'une base dont le montant est fixé par le conseil municipal selon le barème suivant :

		(En euros)
«	Montant du chiffre d'affaires ou des recettes	Montant de la base minimum
	Inférieur ou égal à 10 000	Entre 210 et 500
	Supérieur à 10 000 et inférieur ou égal à 32 600	Entre 210 et 1 000
	Supérieur à 32 600 et inférieur ou égal à 100 000	Entre 210 et 2 100
	Supérieur à 100 000 et inférieur ou égal à 250 000	Entre 210 et 3 500
	Supérieur à 250 000 et inférieur ou égal à 500 000	Entre 210 et 5 000
	Supérieur à 500 000	Entre 210 et 6 500

« Sur délibération du conseil municipal, les montants de chiffre d'affaires et de recettes mentionnés dans le tableau du deuxième alinéa sont réduits de moitié pour les contribuables qui exercent une activité dont les bénéfices relèvent de la catégorie des bénéfices non commerciaux.

« Le montant du chiffre d'affaires ou des recettes à prendre en compte s'entend de celui, hors taxes, réalisé au cours de la période de référence définie à l'article 1467 A. Lorsque la période de référence ne correspond pas à une période de douze mois, le montant du chiffre d'affaires ou des recettes est ramené ou porté, selon le cas, à douze mois.

« Lorsque le contribuable exerce simultanément des activités dont les bénéfices relèvent de plusieurs catégories d'imposition, la catégorie d'imposition des bénéfices dont il relève est celle correspondant à son activité principale. La tranche de chiffre d'affaires ou de recettes dont il relève est alors déterminée en fonction de la somme de l'ensemble des recettes et des chiffres d'affaires qu'il a réalisés. » ;

b) Aux deuxième et troisième alinéas du 1, la référence : « premier alinéa » est remplacée par les mots : « tableau du deuxième alinéa » ;

c) Le début du quatrième alinéa du 1 est ainsi rédigé : « Les limites de base minimum mentionnées au tableau du deuxième alinéa, les montants résultant de délibérations et ceux mentionnés au 1 *bis*, aux *a* et *b* du 2 et au 2 *bis* sont… *(le reste sans changement).* » ;

d) Après le 1, il est inséré un 1 *bis* ainsi rédigé :

« 1 *bis*. Pour les communes et les établissements publics de coopération intercommunale sur le territoire desquels s'appliquent des montants de base minimum pour les trois tranches de chiffre d'affaires ou de recettes, en application du 1 du présent article ou du troisième alinéa du I de l'article 1639 A *bis* dans leur rédaction en vigueur au 31 décembre 2013, et qui n'ont pas pris de nouvelle délibération, le montant de la base minimum applicable est égal à celui qui a été appliqué au titre de l'année 2013 ou, le cas échéant, à celui qui a été fixé par une délibération prise entre le 22 janvier et le 1er octobre 2013 pour une application à compter de l'année 2014. » ;

e) Au premier alinéa du 2, les mots : « trois premières catégories de redevables définies au » sont remplacés par les mots : « tranches de chiffre d'affaires ou de recettes mentionnées dans le tableau du deuxième alinéa du » ;

f) Le dernier alinéa du 2 est supprimé ;

g) Après le 2, il est inséré un 2 *bis* ainsi rédigé :

« 2 *bis*. Lorsque le montant de la base minimum s'appliquant aux redevables dont le chiffre d'affaires ou les recettes sont compris dans l'une des trois premières tranches de chiffre d'affaires ou de recettes mentionnées dans le tableau du deuxième alinéa du 1 est déterminé dans les conditions définies aux 1 *bis*, 2 ou 3 et excède la limite supérieure de la base minimum applicable à la tranche dont ils relèvent, il est ramené à cette limite. » ;

h) Au deuxième alinéa du 3, les mots : « trois premières catégories de redevables définies au » sont remplacés par les mots : « tranches de chiffre d'affaires ou de recettes mentionnées dans le tableau du deuxième alinéa du » et les mots : « catégorie de redevables » sont remplacés par les mots : « tranche de chiffre d'affaires ou de recettes » ;

i) À la seconde phrase du quatrième alinéa du 3, les mots : « trois premières catégories de redevables définies au » sont remplacés par les mots : « tranches de chiffre d'affaires ou de recettes mentionnées dans le tableau du deuxième alinéa du » ;

2° Le II est complété par un 4 ainsi rédigé :

« 4. Les redevables domiciliés fiscalement au lieu de leur habitation sont redevables de la cotisation minimum à ce lieu. »

II. – A. – Les délibérations prises, conformément au 1 du I de l'article 1647 D du code général des impôts, dans sa rédaction en vigueur au 31 décembre 2013, pour les assujettis n'exerçant leur activité professionnelle qu'à temps partiel ou pendant moins de neuf mois de l'année et pour les assujettis dont le montant hors taxes des recettes ou du chiffre d'affaires au cours de la période de référence définie à l'article 1467 A du même code est inférieur à 10 000 € continuent à s'appliquer. Toutefois, lorsque le montant de base minimum déterminé après l'application de la réduction fixée par délibérations excède la limite supérieure de la base minimum applicable aux tranches de chiffre d'affaires ou de recettes correspondantes mentionnées dans le tableau du deuxième alinéa du 1 de l'article 1647 D dudit code, il est ramené à cette limite. Ces délibérations 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 l'année 2015.

B. – Par exception aux dispositions du premier alinéa de l'article 1639 A *bis* du code général des impôts, les délibérations prévues à l'article 1647 D du même code au titre de l'exercice 2014 peuvent être prises ou modifiées jusqu'au 21 janvier 2014. Le maire ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale transmet la délibération prise en application du présent B au comptable public assignataire de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale au plus tard le deuxième jour ouvré suivant le 21 janvier 2014.

C. – Les contribuables ayant bénéficié d'une exonération de cotisation foncière des entreprises en application de l'article 1464 K du code général des impôts pour les impositions établies au titre de l'année 2013 et dont le terme n'est pas atteint continuent de bénéficier, pour la durée d'exonération restant à courir, et sous réserve que les conditions fixées à ce même article, dans sa rédaction en vigueur au 31 décembre 2013, demeurent satisfaites, de l'exonération dont ils bénéficiaient.

III. – Les communes et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre peuvent, par une délibération prise avant le 21 janvier 2014 et pour la part qui leur revient, prendre en charge, en lieu et place des redevables, tout ou partie ~~de la fraction~~ de la cotisation minimum de cotisation foncière des entreprises due au titre de 2013 correspondant à ~~une augmentation de~~ la base minimum applicable sur leur territoire résultant d'une délibération prise en 2011 ou en 2012 et, jusqu'au 21 janvier 2013, en application de l'article 1647 D du code général des impôts.

La délibération mentionne, pour chacune des trois catégories de redevables définies au 1 du I du même article 1647 D, dans sa rédaction antérieure au 1er janvier 2014, le montant individuel de la prise en charge, identique pour chaque redevable relevant d'une même catégorie.

Les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité additionnelle peuvent prévoir des montants de prise en charge différents pour chaque portion de leur territoire sur laquelle une base minimum différente s'applique en 2013.

Le montant de la prise en charge s'impute sur la cotisation foncière des entreprises due au titre de 2013. La réduction accordée, le cas échéant, en application de la troisième phrase du premier alinéa du 1 du I dudit article 1647 D est appliquée au montant de la prise en charge.

II. Consolidation

A. Code général des impôts

Livre premier : Assiette et liquidation de l'impôt

Deuxième Partie : Impositions perçues au profit des collectivités locales et de divers organismes

Titre premier : Impositions communales

Chapitre premier : Impôts directs et taxes assimilées

Section V : Cotisation foncière des entreprises

II : Exonérations et abattements

~~- Article 1464 K~~

~~*Modifié par LOI n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 - art. 2 (V)*~~

~~Les contribuables ayant opté pour le régime prévu à l'article L. 133-6-8 du code de la sécurité sociale sont exonérés de la cotisation foncière des entreprises pour une période de deux ans à compter de l'année qui suit celle de la création de leur entreprise.~~

~~L'exploitant, son conjoint, le partenaire auquel il est lié par un pacte civil de solidarité, ses ascendants et descendants ne doivent pas avoir exercé, au cours des trois années qui précèdent la création, une activité similaire à celle de l'entreprise nouvellement créée.~~

~~Pour bénéficier de l'exonération, l'option pour le régime prévu à l'article L. 133-6-8 du code de la sécurité sociale doit être exercée au plus tard le 31 décembre de l'année de création de l'entreprise ou, en cas de création après le 1er octobre, dans un délai de trois mois à compter de la date de création de l'entreprise.~~

~~*NOTA:*~~

~~*Loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010, article 137 VI : Ces dispositions sont applicables à compter des impositions de cotisation foncière des entreprises établies au titre de l'année 2010.*~~

Titre V : Dispositions communes aux Titres I à III bis

Chapitre premier : Fixation des taux à retenir pour le calcul des impositions directes locales

Section II : Dispositions particulières

- Article 1639 A bis

Modifié par LOI n°2012-1510 du 29 décembre 2012 - art. 37 (V)

I. Sous réserve des dispositions de l'article 1466, 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 1er octobre pour être applicables l'année suivante. Elles sont soumises à la notification prévue à l'article 1639 A au plus tard quinze jours après la date limite prévue pour leur adoption.

Les délibérations prévues au 2° du 1 et au 2 du III de l'article 1379-0 bis ainsi que les délibérations fixant le périmètre de la zone d'activités économiques visée au premier alinéa du 2° du III de l'article 1379-0 bis, sont prises dans les conditions prévues au premier alinéa.

~~Par exception aux dispositions du premier alinéa, les délibérations prévues à l'article 1647 D au titre de l'exercice 2013 peuvent être prises ou modifiées jusqu'au 21 janvier 2013. Le maire ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale transmet la délibération prise sur le fondement du~~

~~présent alinéa au comptable public assignataire de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale au plus tard le deuxième jour ouvré suivant le 21 janvier 2013. A défaut de nouvelle délibération prise à cette date, le montant de la base minimum applicable pour les contribuables dont le montant du chiffre d'affaires ou des recettes hors taxes au cours de la période de référence définie à l'article 1467 A est compris entre 100 000 € et 250 000 € est le montant de la base minimum fixé par les délibérations antérieures de la collectivité pour les contribuables dont le montant du chiffre d'affaires ou des recettes hors taxes est supérieur à 100 000 €.~~

II.-1. Les délibérations des communes et de leurs établissements publics de coopération intercommunale instituant la taxe d'enlèvement des ordures ménagères conformément à l'article 1520, au VI de l'article 1379-0 bis et à l'article 1609 quater et les décisions visées au III de l'article 1521 et à l'article 1522 doivent être prises avant le 15 octobre d'une année pour être applicables à compter de l'année suivante. Elles sont soumises à la notification prévue à l'article 1639 A au plus tard quinze jours après la date limite prévue pour leur adoption.

Toutefois, les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre ne résultant pas d'une substitution ou d'une transformation de groupement préexistant peuvent prendre les délibérations afférentes à la taxe d'enlèvement des ordures ménagères conformément au VI de l'article 1379-0 bis ainsi qu'au III de l'article 1521 et à l'article 1522 jusqu'au 15 janvier de l'année qui suit celle de leur création. A défaut, les délibérations prises par les communes et par les établissements publics de coopération intercommunale dissous restent applicables l'année qui suit celle de la création ; dans ce cas, le nouvel établissement public de coopération intercommunale perçoit la taxe d'enlèvement des ordures ménagères aux lieu et place des établissements publics de coopération intercommunale dissous.

Par exception aux dispositions du premier alinéa, les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre qui bénéficient du transfert de la compétence prévu à l'article L. 2224-13 du code général des collectivités territoriales par un arrêté préfectoral pris postérieurement au 15 octobre d'une année peuvent prendre, jusqu'au 15 janvier de l'année qui suit celle du transfert, la délibération afférente à l'institution de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères à l'exclusion des délibérations prévues aux articles 1521 et 1522 et au 2 de l'article 1636 B undecies (1). A défaut, les délibérations prises en matière de taxe d'enlèvement des ordures ménagères par les communes restent applicables l'année qui suit celle du transfert.

Par exception aux dispositions du premier alinéa, en cas de rattachement d'une commune ou d'un établissement public de coopération intercommunale à un groupement de communes, ce dernier peut, jusqu'au 15 janvier de l'année qui suit celle du rattachement, prendre les délibérations afférentes à l'application, sur le territoire de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale rattaché, de l'article 1636 B undecies ; toutefois, ces délibérations ne peuvent pas délimiter des zones infracommunales ou supracommunales différentes de celles définies sur le territoire de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale antérieurement au rattachement. A défaut de délibération, les zones définies sur le territoire de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale avant le rattachement sont supprimées.

2. Au 15 octobre 2005, les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale devront s'être mis en conformité avec la loi pour pouvoir continuer à percevoir la taxe d'enlèvement des ordures ménagères au 1er janvier 2006. A défaut, ces collectivités perdront le bénéfice de la perception de cette taxe.

III.-L'établissement public de coopération intercommunale issu de la fusion en application de l'article L. 5211-41-3 du code général des collectivités territoriales doit prendre les délibérations afférentes à la taxe d'enlèvement des ordures ménagères jusqu'au 15 janvier de l'année qui suit celle de la fusion.

A défaut de délibération, le régime applicable en matière de taxe d'enlèvement des ordures ménagères sur le territoire des établissements publics de coopération intercommunale ayant fait l'objet de la fusion ou sur le territoire des communes incluses dans le périmètre de l'établissement public de coopération intercommunale issu de la fusion, en application du sixième alinéa du I de l'article L. 5211-41-3 du code général des collectivités territoriales, est maintenu pour une durée qui ne peut excéder cinq années suivant la fusion. Pour l'application de ces dispositions, l'établissement public de coopération intercommunale issu de la fusion perçoit la taxe au lieu et place des établissements publics de coopération intercommunale ayant fait l'objet de la fusion.

Les dispositions des premier et deuxième alinéas sont également applicables aux syndicats mixtes issus d'une fusion en application de l'article L. 5711-2 du code général des collectivités territoriales. Elles sont également applicables en cas de modification de périmètre d'un établissement public de coopération intercommunale suivant l'intégration d'une commune ou d'un établissement de coopération intercommunale.

IV. — En cas de rattachement d'une commune ou d'un établissement public de coopération intercommunale ne faisant pas application des dispositions de l'article 1522 bis à un établissement public de coopération

intercommunale ou à un syndicat mixte en faisant application, l'application de ces dispositions sur le territoire de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale rattaché peut être reportée à la cinquième année qui suit celle du rattachement.

Dans ce cas, pour l'année du rattachement, les délibérations antérieures relatives à la taxe d'enlèvement des ordures ménagères restent, le cas échéant, en vigueur. L'établissement public de coopération intercommunale ou le syndicat mixte auquel sont rattachés les communes ou l'établissement public de coopération intercommunale perçoit la taxe d'enlèvement des ordures ménagères en lieu et place des communes rattachées et des établissements publics de coopération intercommunale dissous.

Chapitre II bis : Dégrèvement de contribution économique territoriale

Section IX : Crédit d'impôt en faveur des entreprises implantées dans des zones de restruturation de la défense

- Article 1647 C septies

Modifié par LOI n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 - art. 2 (V)

I. — Les redevables de la cotisation foncière des entreprises et les entreprises temporairement exonérées de cet impôt au titre de l'un ou plusieurs de leurs établissements en application des articles 1464 B à 1464 D, 1464 I, ~~1464 K~~ , 1466 A et 1466 C à 1466 E peuvent bénéficier d'un crédit d'impôt, pris en charge par l'Etat et égal à 750 € par salarié employé depuis au moins un an au 1er janvier de l'année d'imposition dans l'établissement au titre duquel le crédit d'impôt est demandé, lorsque les conditions suivantes sont réunies :

(...)

Chapitre II ter : Cotisation foncière des entreprises : cotisation minimum

- Article 1647 D

Modifié par Ordonnance n°2013-837 du 19 septembre 2013 - art. 20

I.- ~~Tous les redevables de la cotisation foncière des entreprises sont assujettis à une cotisation minimum établie au lieu de leur principal établissement ; cette cotisation est établie à partir d'une base dont le montant est fixé par le conseil municipal et doit être compris entre 210 € et 2 101 € pour les contribuables dont le montant du chiffre d'affaires ou des recettes hors taxes au cours de la période de référence définie à l'article 1467 A est inférieur à 100 000 €, entre 210 € et 4 084 € pour les contribuables dont le montant du chiffre d'affaires ou des recettes hors taxes au cours de la période de référence définie au même article 1467 A est compris entre 100 000 € et 250 000 €, et, pour les autres contribuables, entre 210 € et 6 209 €. Lorsque la période de référence ne correspond pas à une période de douze mois, le montant des recettes ou du chiffre d'affaires est ramené ou porté, selon le cas, à douze mois. Les conseils municipaux ont la faculté de réduire ce montant, ou le montant de la base minimum déterminé dans les conditions définies au 2 du présent I, de moitié au plus pour les assujettis n'exerçant leur activité professionnelle qu'à temps partiel ou pendant moins de neuf mois de l'année et pour les assujettis dont le montant hors taxes des recettes ou du chiffre d'affaires au cours de la période de référence définie à l'article 1467 A est inférieur à 10 000 €. Pour ces derniers assujettis, lorsque la période de référence ne correspond pas à une période de douze mois, le montant des recettes ou du chiffre d'affaires est ramené ou porté, selon le cas, à douze mois.~~

1. Les redevables de la cotisation foncière des entreprises sont assujettis à une cotisation minimum établie au lieu de leur principal établissement ; cette cotisation est établie à partir d'une base dont le montant est fixé par le conseil municipal selon le barème suivant :

		(En euros)
«	**Montant du chiffre d'affaires ou des recettes**	**Montant de la base minimum**
	Inférieur ou égal à 10 000	**Entre 210 et 500**

	Supérieur à 10 000 et inférieur ou égal à 32 600	**Entre 210 et 1 000**
	Supérieur à 32 600 et inférieur ou égal à 100 000	**Entre 210 et 2 100**
	Supérieur à 100 000 et inférieur ou égal à 250 000	**Entre 210 et 3 500**
	Supérieur à 250 000 et inférieur ou égal à 500 000	**Entre 210 et 5 000**
	Supérieur à 500 000	**Entre 210 et 6 500**

Sur délibération du conseil municipal, les montants de chiffre d'affaires et de recettes mentionnés dans le tableau du deuxième alinéa sont réduits de moitié pour les contribuables qui exercent une activité dont les bénéfices relèvent de la catégorie des bénéfices non commerciaux.

Le montant du chiffre d'affaires ou des recettes à prendre en compte s'entend de celui, hors taxes, réalisé au cours de la période de référence définie à l'article 1467 A. Lorsque la période de référence ne correspond pas à une période de douze mois, le montant du chiffre d'affaires ou des recettes est ramené ou porté, selon le cas, à douze mois.

Lorsque le contribuable exerce simultanément des activités dont les bénéfices relèvent de plusieurs catégories d'imposition, la catégorie d'imposition des bénéfices dont il relève est celle correspondant à son activité principale. La tranche de chiffre d'affaires ou de recettes dont il relève est alors déterminée en fonction de la somme de l'ensemble des recettes et des chiffres d'affaires qu'il a réalisés.

Lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale, soumis à l'article 1609 nonies C, a été constitué, il fixe, en lieu et place des communes membres, le montant de la base minimum dans les limites fixées au ~~premier alinéa~~ **tableau du deuxième alinéa.**

Lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale fait application du I de l'article 1609 quinquies C, il fixe, en lieu et place des communes membres, le montant de la base minimum applicable dans la zone d'activités économiques concernée, dans les limites fixées au ~~premier alinéa~~ **tableau du deuxième alinéa.**

~~Les montants mentionnés au premier alinéa, à l'exception des montants de 250 000 €, 100 000 € et 10 000 €, ceux résultant de délibérations et ceux mentionnés aux a et b du 2 sont,~~**Les limites de base minimum mentionnées au tableau du deuxième alinéa, les montants résultant de délibérations et ceux mentionnés au 1 *bis*, aux *a* et *b* du 2 et au 2 *bis* sont** à compter de l'année suivant celle au titre de laquelle ils s'appliquent pour la première fois, revalorisés chaque année comme le taux prévisionnel, associé au projet de loi de finances de l'année, d'évolution des prix à la consommation des ménages, hors tabac, pour la même année.

1 *bis*. Pour les communes et les établissements publics de coopération intercommunale sur le territoire desquels s'appliquent des montants de base minimum pour les trois tranches de chiffre d'affaires ou de recettes, en application du 1 du présent article ou du troisième alinéa du I de l'article 1639 A *bis* dans leur rédaction en vigueur au 31 décembre 2013, et qui n'ont pas pris de nouvelle délibération, le montant de la base minimum applicable est égal à celui qui a été appliqué au titre de l'année 2013 ou, le cas échéant, à celui qui a été fixé par une délibération prise entre le 22 janvier et le 1er octobre 2013 pour une application à compter de l'année 2014.

2. A défaut de délibération pour l'une des ~~trois premières catégories de redevables définies au~~ **tranches de chiffre d'affaires ou de recettes mentionnées dans le tableau du deuxième alinéa du**1, le montant de la base minimum qui est applicable est égal :

a) Pour les communes existant au 31 décembre 2012 et les établissements publics de coopération intercommunale soumis à l'article 1609 nonies C ou au I de l'article 1609 quinquies C à la même date : au montant de la base minimum applicable sur leur territoire au titre de l'année 2012 ;

b) Pour les communes nouvelles créées à compter du 1er janvier 2013, pour celles rattachées à un établissement public de coopération intercommunale soumis à l'article 1609 nonies C ou au I de l'article 1609 quinquies C à compter de la même date ainsi que pour les établissements publics soumis à l'un de ces régimes pour la première fois à compter de cette date à la suite d'une création, d'une fusion ou d'un changement de régime fiscal :

-l'année où, pour la première fois, cette opération produit ses effets au plan fiscal : au montant applicable l'année précédente sur le territoire de chacune des communes ou de chacun des établissements publics de coopération intercommunale concernés ;

-les années suivantes : à la moyenne des bases minimum applicables sur leur territoire la première année pondérée par le nombre de redevables soumis à la cotisation minimum au titre de la même année.

~~Lorsque le montant de la base minimum de cotisation foncière des entreprises déterminée dans les conditions définies au présent 2 est supérieur aux plafonds définis au 1, pour les trois premières catégories de redevables~~

~~ou pour l'une d'entre elles seulement, les communes et les établissements publics de coopération intercommunale peuvent, par une délibération prise dans les conditions prévues au I de l'article 1639 A bis, réduire le montant de la base minimum.~~

2 *bis*. Lorsque le montant de la base minimum s'appliquant aux redevables dont le chiffre d'affaires ou les recettes sont compris dans l'une des trois premières tranches de chiffre d'affaires ou de recettes mentionnées dans le tableau du deuxième alinéa du 1 est déterminé dans les conditions définies aux 1 *bis*, 2 ou 3 et excède la limite supérieure de la base minimum applicable à la tranche dont ils relèvent, il est ramené à cette limite.

3. Lorsque, à la suite d'une création, d'un changement de régime fiscal ou d'une fusion, un établissement public de coopération intercommunale fait application du régime prévu à l'article 1609 nonies C ou du I de l'article 1609 quinquies C, le montant de la base minimum applicable l'année où, pour la première fois, cette opération produit ses effets au plan fiscal 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.

L'année suivant celle où cette opération produit pour la première fois ses effets au plan fiscal, les établissements publics de coopération intercommunale qui, par une délibération prise dans les conditions prévues au I de l'article 1639 A bis et au 1 du présent I, fixent, pour chacune des ~~trois premières catégories de redevables définies au~~ **tranches de chiffre d'affaires ou de recettes mentionnées dans le tableau du deuxième alinéa du 1** ou pour l'une d'entre elles seulement, le montant de la base minimum peuvent, par une délibération prise dans les mêmes conditions, décider d'appliquer, pour la ~~catégorie de redevables~~ **tranche de chiffre d'affaires ou de recettes concernée,** des bases minimum différentes selon le territoire des communes ou des établissements publics de coopération intercommunale préexistants, pendant une période maximale de dix ans.

Les écarts entre, d'une part, les bases minimum appliquées sur le territoire de l'établissement public de coopération intercommunale l'année au cours de laquelle l'opération a pour la première fois produit ses effets au plan fiscal et, d'autre part, celle qu'il a fixée sont réduits par fractions égales sur la durée qu'il a retenue.

Le dispositif de convergence défini aux deuxième et troisième alinéas du 3 n'est pas applicable lorsque le rapport entre la base minimum la plus faible applicable sur le territoire de l'établissement public de coopération intercommunale et celle qu'il a fixée est supérieur à 80 %. Ce rapport s'apprécie séparément pour chacune des ~~trois premières catégories de redevables définies~~ **tranches de chiffre d'affaires ou de recettes mentionnées dans le tableau du deuxième alinéa du** 1.

Le dispositif de convergence prévu au présent 3 s'applique également en cas de création d'une commune nouvelle et en cas de rattachement d'une commune à un établissement public de coopération intercommunale faisant application du régime prévu à l'article 1609 nonies C ou du I de l'article 1609 quinquies C.

4. Les redevables domiciliés fiscalement au lieu de leur habitation sont redevables de la cotisation minimum à ce lieu.

I bis. - Dans le Département de Mayotte :

1° Les montants mentionnés au premier alinéa du 1 du I, à l'exception des montants de 250 000 €, 100 000 € et 10 000 €, sont réduits de moitié ;

2° A défaut de délibération et par exception aux dispositions du 2 du I, le montant de la base minimum est égal à la moitié du premier montant mentionné au 1 du I.

Les montants résultant de l'application des 1° et 2° sont arrondis à l'euro le plus proche, la fraction d'euro égale à 0,50 est comptée pour 1.

II.-Quand ils ne disposent d'aucun local ou terrain :

1. Les redevables domiciliés en application d'un contrat de domiciliation commerciale ou d'une autre disposition contractuelle sont redevables de la cotisation minimum au lieu de leur domiciliation ;

2. Les redevables non sédentaires sont redevables de la cotisation minimum établie au lieu de la commune de rattachement mentionné sur le récépissé de consignation prévu à l'article 302 octies ou, à défaut de ce récépissé, au lieu de leur habitation principale ;

3. Les redevables situés à l'étranger qui réalisent une activité de location ou de vente portant sur un ou plusieurs immeubles situés en France sont redevables de la cotisation minimum au lieu de situation de l'immeuble dont la valeur locative foncière est la plus élevée au 1er janvier de l'année d'imposition.

III. Travaux parlementaires

B. Première lecture

1. Assemblée nationale

a. Projet de loi de finances pour 2014, n°1395, déposé le 25 septembre 2013

1 - Texte du projet de loi initial

Article 57

Aménagement de la cotisation foncière des entreprises due par les petites entreprises

I. – Le code général des impôts est ainsi modifié :

A. – L'article 1464 K est abrogé ;

B. – Au deuxième alinéa du 1 du II de l'article 1586 ter, la référence : « et 1464 K » est supprimée ;

C. – Le troisième alinéa du I de l'article 1639 A bis est supprimé ;

D. – Au premier alinéa du I de l'article 1647 C septies, la référence : « 1464 K, » est supprimée ;

E. – L'article 1647 D est ainsi modifié :

1o Le I est ainsi modifié :

a) Le premier alinéa du 1 est remplacé par quatre alinéas ainsi rédigés :

« 1. Les redevables de la cotisation foncière des entreprises sont assujettis à une cotisation minimum établie au lieu de leur principal établissement ; cette cotisation est établie à partir d'une base dont le montant est fixé par le conseil municipal selon le barème suivant :

Montant du chiffre d'affaires ou des recettes (en €)	Montant de la base minimum (en €)
Inférieur ou égal à 10 000	Entre 210 et 500
Supérieur à 10 000 et inférieur ou égal à 32 600	Entre 210 et 1 000
Supérieur à 32 600 et inférieur ou égal à 100 000	Entre 210 et 2 100
Supérieur à 100 000 et inférieur ou égal à 250 000	Entre 210 et 3 500
Supérieur à 250 000 et inférieur ou égal à 500 000	Entre 210 et 5 000
Supérieur à 500 000	Entre 210 et 6 500

« Sur délibération du conseil municipal, les montants de chiffre d'affaires et de recettes mentionnés dans le tableau du premier alinéa sont réduits de moitié pour les contribuables qui exercent une activité dont les bénéfices relèvent de la catégorie des bénéfices non commerciaux.

« Le montant du chiffre d'affaires ou des recettes à prendre en compte s'entend de celui, hors taxes, réalisé au cours de la période de référence définie à l'article 1467 A. Lorsque la période de référence ne correspond pas à une période de douze mois, le montant du chiffre d'affaires ou des recettes est ramené ou porté, selon le cas, à douze mois.

« Lorsque le contribuable exerce simultanément des activités dont les bénéfices relèvent de plusieurs catégories d'imposition, la catégorie d'imposition des bénéfices dont il relève est celle correspondant à son activité principale. La tranche de chiffre d'affaires ou de recettes dont il relève est alors déterminée en fonction de la somme de l'ensemble des recettes et des chiffres d'affaires qu'il a réalisé. » ;

b) Aux deuxième et troisième alinéas du 1, les mots « premier alinéa » sont remplacés par les mots « tableau du premier alinéa » ;

c) Au quatrième alinéa du 1, les mots : « Les montants mentionnés au » sont remplacés par les mots : « Les limites de base minimum mentionnées dans le tableau du », les mots : « à l'exception des montants de 250 000 €, 100 000 € et 10 000 €, » sont supprimés, et les mots : « aux a et b du 2 » sont remplacés par les mots : « aux 1 bis, a et b du 2 et 2 bis » ;

d) Après le 1 est inséré un 1 bis ainsi rédigé :

« 1 bis. Pour les communes et les établissements publics de coopération intercommunale sur le territoire desquels s'appliquent des montants de base minimum pour les trois tranches de chiffre d'affaires ou de

recettes en application du 1 du présent article ou du troisième alinéa du I de l'article 1639 A bis dans leur rédaction en vigueur au 31 décembre 2013 et qui n'ont pas pris de nouvelle délibération, le montant de la base minimum applicable est égal à celui qui a été appliqué au titre de l'année 2013. » ;

e) Au premier alinéa du 2, les mots : « trois premières catégories de redevables définies au 1 » sont remplacés par les mots : « tranches de chiffre d'affaires ou de recettes mentionnées dans le tableau du premier alinéa du 1 » ;

f) Le sixième alinéa du 2 est supprimé ;

g) Après le 2 est inséré un 2 bis ainsi rédigé :

« 2 bis. Lorsque le montant de la base minimum s'appliquant aux redevables dont le chiffre d'affaires ou les recettes sont compris dans l'une des trois premières tranches de chiffre d'affaires ou de recettes mentionnées dans le tableau du premier alinéa du 1 est déterminé dans les conditions définies au 1 bis ou au 2 et excède la limite supérieure de la base minimum applicable à la tranche dont ils relèvent, il est ramené à cette limite. » ;

h) Au deuxième alinéa du 3, les mots : « trois premières catégories de redevables définies au 1 » sont remplacés par les mots : « tranches de chiffre d'affaires ou de recettes mentionnées dans le tableau du premier alinéa du 1 », et les mots : « catégorie de redevables » sont remplacés par les mots : « tranche de chiffre d'affaires ou de recettes » ;

i) Au quatrième alinéa du 3, les mots : « trois premières catégories de redevables définies au 1 » sont remplacés par les mots : « tranches de chiffre d'affaires ou de recettes mentionnées dans le tableau du premier alinéa du 1 » ;

2o Le II est complété par un 4 ainsi rédigé :

« 4. Les redevables domiciliés fiscalement au lieu de leur habitation sont redevables de la cotisation minimum à ce lieu. »

II. – A. – Les délibérations prises, conformément au 1 du I de l'article 1647 D du code général des impôts dans sa rédaction en vigueur au 31 décembre 2013, pour les assujettis n'exerçant leur activité professionnelle qu'à temps partiel ou pendant moins de neuf mois de l'année et pour les assujettis dont le montant hors taxes des recettes ou du chiffre d'affaires au cours de la période de référence définie à l'article 1467 A du code général des impôts est inférieur à 10 000 € continuent à s'appliquer. Toutefois, lorsque le montant de base minimum déterminé après l'application de la réduction fixée par délibérations excède la limite supérieure de la base minimum applicable aux tranches de chiffre d'affaires ou de recettes correspondantes mentionnées dans le tableau du premier alinéa du 1 de l'article 1647 D du code général des impôts, il est ramené à cette limite. Ces délibérations peuvent être rapportées, dans les conditions prévues au I de l'article 1639 A bis du code général des impôts, à compter des impositions établies au titre de l'année 2015.

B. – Par exception aux dispositions du premier alinéa de l'article 1639 A bis du code général des impôts, les délibérations prévues à l'article 1647 D du même code au titre de l'exercice 2014 peuvent être prises ou modifiées jusqu'au 21 janvier 2014. Le maire ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale transmet la délibération prise sur le fondement du présent alinéa au comptable public assignataire de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale au plus tard le deuxième jour ouvré suivant le 21 janvier 2014.

C. – Les contribuables ayant bénéficié d'une exonération de cotisation foncière des entreprises en application de l'article 1464 K du code général des impôts pour les impositions établies au titre de l'année 2013 et dont le terme n'est pas atteint continuent de bénéficier, pour la durée d'exonération restant à courir, et sous réserve que les conditions fixées par cet article dans sa rédaction en vigueur au 31 décembre 2013 demeurent satisfaites, de l'exonération dont ils bénéficiaient.

III. – Les communes et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre peuvent, par une délibération prise avant le 21 janvier 2014 et pour la part qui leur revient, prendre en charge, en lieu et place des redevables, tout ou partie de la fraction de la cotisation minimum de cotisation foncière des entreprises due au titre de 2013 correspondant à une augmentation de la base minimum applicable sur leur territoire résultant d'une délibération prise en 2011 ou en 2012 en application de l'article 1647 D du code général des impôts.

La délibération mentionne, pour chacune des trois catégories de redevables définies au 1 du I du même article 1647 D, dans sa rédaction antérieure au 1er janvier 2014, le montant de la prise en charge par redevable.

Les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité additionnelle peuvent prévoir des montants de prise en charge différents pour chaque portion de leur territoire sur laquelle une base minimum différente s'applique en 2013.

Le montant de la prise en charge s'impute sur la cotisation foncière des entreprises due au titre de 2013. La réduction accordée, le cas échéant, en application de la troisième phrase du premier alinéa du 1 du I dudit article 1647 D est appliquée au montant de la prise en charge.

2 - Exposé des motifs

Les premières années d'imposition à la cotisation foncière des entreprises (CFE) ont montré que le barème actuel de l'assiette minimale tient insuffisamment compte de la capacité contributive limitée de certains petits contribuables. Les règles applicables, trop frustes, ont conduit, dans certains cas, à une imposition disproportionnée pour certains redevables réalisant de faibles montants de chiffre d'affaires (CA).

Le présent article prévoit, en conséquence, l'instauration d'un nouveau barème de fixation du montant de la base minimum de CFE :

- comprenant six tranches au lieu de trois, ce qui permet, d'une part, de distinguer trois sous-catégories dans l'actuelle catégorie des contribuables réalisant moins de 100 000 € de CA ou de recettes et, d'autre part, de distinguer deux sous-catégories dans l'actuelle catégorie des contribuables réalisant plus de 250 000 € de CA ou de recettes ;

- présentant de nouveau seuils (« plafonds ») de fixation du montant de la base minimum, ce qui apporte une meilleure continuité au barème et des possibilités de fixer des montants de base minimum davantage proportionnés aux capacités contributives des redevables.

Par ailleurs, les mécanismes de la CFE ne permettent pas aujourd'hui de distinguer, parmi les redevables imposés sur la base minimum, ceux bénéficiant, à CA équivalent, de facultés contributives en réalité plus importantes, tels que les titulaires de bénéfices non commerciaux (BNC). Pour ces derniers, en effet, les charges externes sont en moyenne plus faibles que pour les titulaires de bénéfices industriels et commerciaux, ce qui leur permet de produire, avec un même montant de CA ou de recettes, une valeur ajoutée environ 2,5 fois plus élevée, permettant de dégager un bénéfice environ 2 fois plus important.

Ainsi, le nouveau barème offre aux collectivités la possibilité de prendre en compte la situation particulière des titulaires de BNC, avec la réduction de moitié des limites des six tranches de CA ou de recettes.

Le nouveau barème est donc le suivant, étant entendu qu'il appartiendra aux collectivités concernées de mettre en place, par délibération, le barème spécifique aux redevables titulaires de BNC :

Montant du chiffre d'affaires ou des recettes de la généralité des redevables	Montant du chiffre d'affaires ou des recettes des redevables titulaires de BNC	Montant de la base minimum compris
≤ 10 000 €	≤ 5 000 €	entre 210 € et 500 €
> 10 000 € et ≤ 32 600 €	> 5 000 € et ≤ 16 300 €	entre 210 € et 1 000 €
> 32 600 € et ≤ 100 000 €	> 16 300 € et ≤ 50 000 €	entre 210 € et 2 100 €
> 100 000 € et ≤ 250 000 €	> 50 000 € et ≤ 125 000 €	entre 210 € et 3 500 €
> 250 000 € et ≤ 500 000 €	> 125 000 € et ≤ 250 000 €	entre 210 € et 5 000 €
> 500 000 €	> 250 000 €	entre 210 € et 6 500 €

Il s'appliquera à compter de la CFE due au titre de 2014 en cas de délibération prise avant le 21 janvier 2014.

A défaut de délibération pour l'application du nouveau barème, les montants de base minimum appliqués au titre de l'année 2013 continueront de s'appliquer (après leur revalorisation annuelle). Toutefois, pour les contribuables dont le montant du CA ou des recettes au cours de la période de référence définie à l'article 1467 A est inférieur ou égal à 100 000 €, ces montants ne pourront pas excéder les nouveaux seuils « plafonds ».

En outre, le présent article (III) prévoit la reconduction, pour la CFE 2013, du dispositif de prise en charge par les collectivités d'une partie de la CFE 2012 instauré par l'article 46 de la dernière loi de finances rectificative pour 2012 : les collectivités qui le souhaitent pourront donc prendre en charge, pour la part leur revenant, tout ou partie des hausses de CFE minimum 2013 consécutives à des hausses de base minimum décidées en 2011 ou en 2012.

La modification du II de l'article 1647 D du code général des impôts (CGI) constitue une mesure de simplification de la gestion de l'impôt. En effet, actuellement, les redevables domiciliés fiscalement au lieu de leur habitation et qui ne disposent d'aucun local sont bien imposés sur une base minimum, mais la base d'imposition figurant dans le système d'information est égale à une fraction forfaitaire de la valeur locative de leur habitation. Or, cette fraction est déjà retenue pour leur imposition à la taxe d'habitation. En prévoyant expressément que ces redevables soient imposés sur la base minimum, à l'instar de ce qui est prévu pour les domiciliations commerciales, la modification proposée permettra à l'administration fiscale de ne plus avoir à

gérer dans le système d'information ces valeurs locatives forfaitaires pour des contribuables qui sont en tout état de cause imposés sur une base minimum.

Enfin, corrélativement à l'instauration d'un nouveau barème de base minimum, il est proposé de supprimer l'exonération temporaire de CFE prévue en faveur des auto-entrepreneurs pour les deux années suivant celle de la création de leur entreprise. Les auto-entrepreneurs seront désormais soumis au même régime de CFE que les autres redevables de taille comparable. Toutefois, les auto-entrepreneurs ayant bénéficié, au titre de l'année 2013, de leur première année d'exonération demeureront exonérés de CFE au titre de l'année 2014.

b. Amendements

1- Amendements adoptés examinés par la commission des finances – néant

2- Amendements adoptés examinés en séance publique

- **Amendement n° II-832 présenté par M. Eckert le 9 novembre 2013**

ARTICLE 57

À la seconde phrase de l'alinéa 27, substituer aux mots : « sur le fondement » les mots : « en application ».

EXPOSÉ SOMMAIRE Amendement rédactionnel.

- **Amendement n° II-831 présenté par M. Eckert le 9 novembre 2013**

ARTICLE 57

Rédiger ainsi l'alinéa 15 :

« c) Au début du quatrième alinéa du 1, les mots : « Les montants mentionnés au premier alinéa, à l'exception des montants de 250 000 €, 100 000 € et 10 000 €, ceux résultant de délibérations et ceux mentionnés aux a et b du 2 » sont remplacés par les mots : « Les limites de base minimum mentionnées au tableau du deuxième alinéa, les montants résultant de délibérations et ceux mentionnés aux 1 bis, a et b du 2 et 2 bis ». ».

EXPOSÉ SOMMAIRE Amendement rédactionnel.

c. Rapport n° 1428 déposé le 10 octobre 2013, Tome III de M. Christian ECKERT (Examen de la seconde partie du projet de loi de finances - Moyens des politiques publiques et dispositions spéciales)

Article 57

Aménagement de la cotisation foncière des entreprises due par les petites entreprises

Observations et décisions de la Commission :

Le présent article aménage les modalités d'imposition à la cotisation foncière des entreprises (CFE), l'une des composantes de la contribution économique territoriale, des petites entreprises en procédant à cinq modifications distinctes :

– il supprime l'exonération de CFE de deux ans dont bénéficiaient les auto-entrepreneurs, à partir de la création de leur activité ;

– il remanie profondément le barème (passant de trois à six tranches) qui encadre les montants votés par les collectivités ; ce faisant, il plafonne plus strictement les bases appliquées pour déterminer la cotisation minimum due par certains redevables ;

– il ouvre la possibilité pour les collectivités de mettre en place un barème spécifique aux redevables titulaires de bénéfices non commerciaux (BNC) pour la cotisation minimum, aboutissant à les imposer plus fortement à la CFE ;

– il prévoit d'assujettir expressément les redevables domiciliés au lieu de leur habitation et qui ne disposent d'aucun local à la cotisation minimum, au lieu de les imposer sur une fraction de la valeur locative de leur habitation ;

– enfin, il reconduit pour la CFE 2013 le dispositif de prise en charge par les collectivités, instauré par la dernière loi de finances rectificative 2012 après les fortes hausses des cotisations minimums observées dans certaines collectivités.

I. L'EXONÉRATION TEMPORAIRE PRÉVUE EN FAVEUR DES AUTO-ENTREPRENEURS EST SUPPRIMÉE

L'article 1464 K du code général des impôts, créé par l'article 3 de la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie, prévoit une exonération temporaire de plein droit de CFE en faveur des contribuables ayant opté pour le régime micro-social prévu à l'article L. 133-6-8 du code de la sécurité sociale. Sont concernés par ce régime les nouveaux auto-entrepreneurs entendus (57) comme les entrepreneurs individuels, exerçant une activité commerciale, artisanale ou libérale relevant du régime fiscal de la micro-entreprise (régime dit « micro-BIC »).

Cette exonération s'applique pour une période de deux ans à compter de l'année qui suit celle de la création de leur entreprise : par exemple, si l'activité a été déclarée le 1er mars 2012, l'exonération s'applique aux années 2012, 2013 et 2014 ; le contribuable devient redevable de la CFE à partir de 2015.

Ainsi, les premiers auto-entrepreneurs, qui ont créé leur activité en 2009, auraient dû s'acquitter de la CFE pour la première fois en 2012. Le 12 novembre 2012, le Gouvernement a toutefois annoncé la prolongation exceptionnelle d'une année de cette exonération ; cet engagement a été entériné par le Parlement par l'article 47 de la loi de finances rectificative pour 2012 (n° 2012-1510 du 29 décembre 2012). Les auto-entrepreneurs qui avaient reçu un avis d'imposition ont été priés de se présenter ou d'écrire au service des impôts des entreprises dont ils relevaient pour solliciter un dégrèvement, qui a été compensé par l'État aux collectivités territoriales pour 2012.

L'exonération ne sera pas reconduite l'an prochain. L'alinéa 2 du présent article procède en effet à l'abrogation de l'article 1464 K du code général des impôts, tandis que les alinéas 3 à 5 en tirent les conséquences. Les auto-entrepreneurs ayant créé leur activité en 2009 et 2010 devront s'acquitter de la CFE à la fin de l'année 2013 – sauf à prévoir une nouvelle prolongation, comme l'an dernier – tandis que les générations 2011 et 2012 bénéficieront respectivement d'encore une et deux années d'exonération.

Au titre de l'exercice 2014, comme le précise l'alinéa 28, seuls les auto-entrepreneurs ayant créé leur activité en 2012 seront encore exonérés puisque les créations postérieures n'ouvriront plus droit à l'exonération. L'abrogation aura donc un effet rétroactif pour les créations d'auto-entreprises intervenues courant 2013.

II. UN NOUVEAU BARÈME EST MIS EN PLACE POUR L'IMPOSITION À LA COTISATION MINIMALE

Dans le souci de faire contribuer chaque redevable de la CFE à la couverture des charges des collectivités locales, le législateur a prévu, à l'article 1647 D du code général des impôts, que tout contribuable à la CFE soit assujetti à une cotisation minimum au lieu de son principal établissement. En pratique, comme la CFE se calcule en multipliant une base d'imposition par le taux résultant des décisions des différentes collectivités bénéficiaires, cela signifie que la base d'imposition à la CFE ne peut être inférieure à une base minimum.

Le montant de la base minimum, depuis la réforme de 2010, est fixé par la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre, conformément à un barème comportant plusieurs tranches définies en fonction du chiffre d'affaires du redevable. En 2012, ce barème s'établissait ainsi :

– entre 206 euros et 2 065 euros pour les redevables réalisant moins de 100 000 euros de chiffre d'affaires ;

– entre 206 euros et 6 102 euros pour les autres redevables.

À défaut de délibération prise par le conseil municipal ou l'organe délibérant de l'EPCI à fiscalité propre depuis le 1er janvier 2010, le montant de la base minimum est égal au montant de la base minimum de taxe professionnelle appliqué en 2009 sur le territoire de la commune ou de l'EPCI. (NBP : Il dépend alors de la taxe d'habitation théorique de l'année précédente d'un logement de référence retenu par l'organe délibérant de la commune ou de l'EPCI ou, à défaut de décision, d'un logement dont la valeur locative est égale aux deux tiers de la valeur locative moyenne des habitations de la commune ou de l'intercommunalité.)

Certaines bases minimums fixées au titre des années 2010 et 2011 suivant ces nouvelles modalités ont cependant conduit à mettre à la charge de nombreux redevables réalisant de faibles montants de chiffre d'affaires ou de recettes un montant de CFE disproportionné au regard de leurs capacités contributives. C'est pourquoi plusieurs aménagements successifs ont été opérés depuis deux ans.

Dans un premier temps, la dernière loi de finances rectificative pour 2011 a instauré la possibilité, pour les communes et les EPCI :

– de diminuer à leur convenance le montant de la base minimum lorsque celui-ci, toujours égal au montant de la base minimum de taxe professionnelle appliqué en 2009, est supérieur aux plafonds légaux ;

– de réduire de moitié au plus le montant de la base minimum pour les redevables réalisant moins de 10 000 euros de chiffre d'affaires.

La CFE minimum demeurait toutefois mal adaptée aux facultés contributives des redevables les plus modestes en raison de son caractère forfaitaire et de son exclusion du plafonnement en fonction de la valeur ajoutée. De surcroît, nombre de redevables imposés sur la base minimum de CFE ont dû subir, en 2010 et 2011, une augmentation de leur cotisation en raison de la hausse mécanique de certains taux syndicaux de CFE à la suite de la réforme de la taxe professionnelle. Afin d'annuler les effets de cette hausse, un dégrèvement temporaire de CFE, applicable sur demande au titre des années 2010 et 2011, a été instauré par la première loi de finances rectificative pour 2011.

Pour aller plus loin, et prendre en compte les nouvelles difficultés apparues en novembre 2012 liées à la forte hausse de la base minimum décidée par un certain nombre de collectivités territoriales, la dernière loi de finances rectificative pour 2012 a opéré trois nouvelles modifications :

– l'article 37 a permis aux conseils municipaux et aux organes délibérants des EPCI de prendre une nouvelle délibération sur la base minimum de cotisation foncière des entreprises au titre de 2012 ;

– l'article 46 a prévu un dispositif de prise en charge par les collectivités d'une partie de la cotisation minimale due au titre de la CFE 2012 (cf. infra) ;

– à l'initiative du rapporteur général, une nouvelle tranche intermédiaire – entre 100 000 et 250 000 euros de chiffre d'affaires – a été ajoutée afin de rendre plus progressif le barème de l'article 1647 D (article 37 également).

ÉVOLUTION DU BARÈME DE DROIT COMMMUN DE LA BASE MINIMUM POUR L'IMPOSITION À LA COTISATION MINIMALE DE CFE

(montants en euros)

Montant du chiffre d'affaires ou des recettes	Barème 2012 de la base minimum	Barème 2013 de la base minimum	Barème proposé pour 2014 de la base minimum
Inférieur ou égal à 10 000	Entre 206 et 2 065 (+abattement facultatif de 50 %)	Entre 210 et 2 101 (+abattement facultatif de 50 %)	Entre 210 et 500
Supérieur à 10 000 et inférieur ou égal à 32 600	Entre 206 et 2 065	Entre 210 et 2 101	Entre 210 et 1 000
Supérieur à 32 600 et inférieur ou égal à 100 000			Entre 210 et 2 100
Supérieur à 100 000 et inférieur ou égal à 250 000	Entre 206 et 6 102	Entre 210 et 4 084	Entre 210 et 3 500
Supérieur à 250 000 et inférieur ou égal à 500 000		Entre 210 et 6 209	Entre 210 et 5 000
Supérieur à 500 000			Entre 210 et 6 500

Les alinéas 6 à 23 du présent article poursuivent dans la voie ouverte par le rapporteur général, en remaniant le barème applicable à la CFE 2014 pour le porter à six tranches, au lieu de trois. Désormais, on distinguerait, comme l'explique l'exposé des motifs, « trois sous-catégories dans l'actuelle catégorie des contribuables réalisant moins de 100 000 euros de chiffre d'affaires et (…) deux sous-catégories dans l'actuelle catégorie des contribuables réalisant plus de 250 000 euros de chiffre d'affaires ».

En complément de ces nouvelles tranches, le barème prévoit de nouveaux seuils de fixation du montant de la base minimum afin d'assurer une plus grande continuité et d'apporter « des possibilités de fixer des montants de base minimum davantage proportionnés aux capacités contributives des redevables ».

Cette nouvelle rédaction du premier alinéa du 1 du I de l'article 1647 D supprime les abattements de 50 % du montant de la base minimum pour les redevables n'exerçant leur activité professionnelle qu'à temps partiel ou pendant moins de neuf mois de l'année et, surtout, pour ceux réalisant moins de 10 000 euros de chiffre

d'affaires. Cette dernière catégorie ne devrait, toutefois, qu'exceptionnellement être perdante à la réforme compte tenu des nouveaux seuils applicables.

Enfin, les alinéas 17, 21, 26 et 27 règlent les modalités de transition entre l'ancien et le nouveau barème : dans le cas, notamment, où une collectivité n'adopterait pas de nouvelle délibération après l'entrée en vigueur du barème rénové, l'ancien continuerait à s'appliquer sur la base des montants applicables au titre de l'année 2013.

Le rapporteur général observe que ce nouveau barème, proposé au présent article pour la détermination de la cotisation minimum, aboutit à un encadrement très strict du vote des montants de base minimum par les organes délibérants des collectivités. Même si l'expérience des deux dernières années ne plaide guère en faveur d'une plus grande liberté, cet encadrement par la loi pose question au regard de l'autonomie fiscale des collectivités.

III. EN COMPLÉMENT DU NOUVEAU BARÈME DE DROIT COMMUN, POURRA ÊTRE MIS EN PLACE UN BARÈME SPÉCIFIQUE AUX TITULAIRES DE BÉNÉFICES NON COMMERCIAUX

Alors que les titulaires de BNC – en particulier les professions libérales telles que médecins libéraux ou avocats – sont souvent imposés à la cotisation minimale de CFE étant donné la faiblesse de leur assiette foncière, ils étaient assujettis au barème de droit commun et bénéficiaient donc d'un traitement beaucoup plus favorable que les autres redevables au regard de leurs facultés contributives.

L'alinéa 11 entend rétablir davantage d'équité en ouvrant la faculté pour les conseils municipaux et les organes délibérants des EPCI de décider la mise en place d'un barème spécifique – et plus sévère – aux titulaires de BNC.

ÉVOLUTION DU BARÈME DE LA BASE MINIMUM APPLICABLE AUX TITULAIRES DE BNC POUR L'IMPOSITION À LA COTISATION MINIMALE DE CFE

(montants en euros)

<table>
<tr><th>Montant du chiffre d'affaires ou des recettes</th><th>Barème 2012 de la base minimum</th><th>Barème 2013 de la base minimum</th><th>Barème proposé pour 2014 de la base minimum</th></tr>
<tr><td>Inférieur ou égal à 5 000</td><td rowspan="2">Entre 206 et 2 065 (+abattement facultatif de 50 %)</td><td rowspan="2">Entre 210 et 2 101 (+abattement facultatif de 50 %)</td><td>Entre 210 et 500</td></tr>
<tr><td>Supérieur à 5 000 et inférieur ou égal à 10 000</td><td rowspan="2">Entre 210 et 1 000</td></tr>
<tr><td>Supérieur à 10 000 et inférieur ou égal à 16 300</td><td rowspan="5">Entre 206 et 2 065</td><td rowspan="5">Entre 210 et 2 101</td></tr>
<tr><td>Supérieur à 16 300 et inférieur ou égal à 32 600</td><td rowspan="2">Entre 210 et 2 100</td></tr>
<tr><td>Supérieur à 32 600 et inférieur ou égal à 50 000</td></tr>
<tr><td>Supérieur à 50 000 et inférieur ou égal à 100 000</td><td rowspan="3">Entre 210 et 3 500</td></tr>
<tr><td>Supérieur à 100 000 et inférieur ou égal à 125 000</td><td rowspan="4">Entre 206 et 6 102</td><td rowspan="2">Entre 210 et 4 084</td></tr>
<tr><td>Supérieur à 125 000 et inférieur ou égal à 250 000</td><td>Entre 210 et 5 000</td></tr>
<tr><td>Supérieur à 250 000 et inférieur ou égal à 500 000</td><td rowspan="2">Entre 210 et 6 209</td><td rowspan="2">Entre 210 et 6 500</td></tr>
<tr><td>Supérieur à 500 000</td></tr>
</table>

Ce barème dérogatoire pourra être mis en place par une délibération expresse et il s'adossera au barème de droit commun, en prenant la forme d'une réduction de moitié des montants de chiffre d'affaires et de recettes prévus dans celui-ci.

IV. LES MODALITÉS D'IMPOSITION DES REDEVABLES DOMICILIÉS FISCALEMENT AU LIEU DE LEUR HABITATION SONT SIMPLIFIÉES.

Les alinéas 24 à 25 du présent article (2° du I) modifient l'article 1647 D afin de prévoir expressément que les redevables de la CFE domiciliés fiscalement au lieu de leur habitation et qui ne disposent d'aucun local soient imposés sur la base minimum.

Neutre pour les contribuables concernés, cette mesure de simplification évitera à l'administration fiscale de devoir gérer dans ses systèmes d'information une fraction forfaitaire – et virtuelle – de la valeur locative de leur habitation alors que la cotisation due est bel et bien calculée sur une base minimum.

V. LA POSSIBILITÉ DE PRISE EN CHARGE PAR LES COLLECTIVITÉS D'UNE PARTIE DE LA COTISATION MINIMALE EST RECONDUITE POUR 2013.

Comme évoqué plus haut, l'article 46 de la dernière loi de finances rectificative pour 2012 a ouvert aux collectivités la faculté de voter une délibération, avant le 21 janvier 2013, afin de prendre en charge tout ou

partie du montant de l'augmentation en 2012 pour chacune des catégories de redevables assujettis à la cotisation minimum de CFE.

Les alinéas 29 à 32 (III) reconduisent – à l'identique – ce dispositif pour la CFE 2013. Seul semble manquer le renvoi à un arrêté du ministre chargé du budget pour déterminer les modalités comptables de cette prise en charge.

Le montant de la prise en charge s'imputera sur la cotisation due au titre de 2013, ce qui allégera d'autant la charge fiscale des redevables, sans qu'ils aient à faire l'avance du montant ainsi pris en charge.

Le coût des prises en charge ainsi décidées sera, comme l'an dernier, entièrement assumé par les collectivités qui ont délibéré. Il n'y aura donc pas de coût pour l'État.

*

* *

La Commission examine d'abord l'amendement II-CF82 de M. Hervé Mariton.

M. le président Gilles Carrez. Cet amendement propose de maintenir l'exonération temporaire de cotisation foncière des entreprises (CFE) dont bénéficient aujourd'hui les auto-entrepreneurs : cet article propose, c'est vrai, une amélioration réelle du dispositif actuel, en instaurant un nouveau barème à six niveaux, mais il pourrait malgré cela créer des difficultés pour les auto-entrepreneurs.

M. le rapporteur général. Je ne suis pas favorable à cet amendement : le nouveau barème est bien adapté et crée en particulier une première tranche à un taux très bas. Cela me semble largement suffisant.

*La Commission **rejette** cet amendement.*

Elle se saisit ensuite de l'amendement II-CF139 de Mme Christine Pires Beaune.

Mme Christine Pires Beaune. Nous n'avons pas encore beaucoup de recul pour juger de la CFE, mais certains dysfonctionnements sont évidents. L'article 57 traite à part les bénéfices non commerciaux (BNC), ce qui paraît judicieux. Toutefois, le nouveau barème de droit commun va créer un important manque à gagner pour les collectivités territoriales. Cet amendement propose donc de fusionner les trois premières tranches.

M. le rapporteur général. Tel qu'il est rédigé, il ne revient pas sur la suppression de l'abattement facultatif en-dessous de 10 000 euros de chiffre d'affaires : cet amendement est donc très sévère pour les TPE ! Il va à rebours de ce qui a été largement souhaité l'année dernière. Avis défavorable.

M. le président Gilles Carrez. Je suis moi aussi très défavorable à cet amendement : il y a eu des difficultés lorsque les collectivités territoriales se sont précipitées sur le nouveau dispositif, sans étude d'impact. Lorsque les élus ont agi prudemment, tout s'est très bien passé : il faut que chacun soit responsable, l'État comme les exécutifs locaux.

M. Jean-Pierre Gorges. J'entends bien, monsieur le président, mais on nous avait garanti une stabilité de la fiscalité pour la collectivité : ce n'est pas ce qui s'est passé, et vous le savez bien !

M. le président Gilles Carrez. Je le sais bien, mais ce sont les conséquences de la décision du Conseil constitutionnel sur les BNC.

M. Jean-Pierre Gorges. Toujours est-il que tout le monde s'est retrouvé dans la panade !

Mme Christine Pires Beaune. Plus généralement, ces difficultés sont le résultat de la réforme si mal préparée de la taxe professionnelle… Ainsi, certains professionnels libéraux ont payé quatre fois moins que ce qu'ils payaient avant.

M. le président Gilles Carrez. Jusqu'à dix fois moins ! Mais c'est là, encore une fois, une conséquence de la décision du Conseil constitutionnel, pas de ce qui a été voté – nous avions, nous, conservé le régime spécifique prévu pour les BNC employant moins de cinq salariés.

M. Jean-Pierre Gorges. Venez l'expliquer dans nos agglomérations, monsieur le président, parce que ce n'est pas facile : j'en ai envoyé, des courriers !

*L'amendement est **retiré**.*

La Commission examine ensuite l'amendement II-CF90 de M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Cet amendement vise à supprimer l'alinéa 11 de cet article, qui donne la possibilité aux conseils municipaux de réduire de moitié les montants du barème pour les titulaires de BNC, c'est-à-dire d'augmenter considérablement la CFE due.

Or, ce qui a motivé la décision du Conseil constitutionnel, c'est justement l'existence de modalités d'impositions distinctes ! Cet alinéa me paraît indéfendable. Nous risquons en outre de mettre nos collègues des conseils municipaux dans des situations intenables.

M. le président Gilles Carrez. Les délibérations des conseils municipaux n'auront de toute façon pas lieu avant que le Conseil constitutionnel n'ait statué.

M. le rapporteur général. Le barème spécifique étant facultatif, le risque d'inconstitutionnalité paraît faible. Et je veux dire à M. Gorges que nous ne sommes pour rien dans les difficultés qu'il évoque…

M. Laurent Wauquiez. Même si on n'y est pour rien, il faut essayer de corriger les problèmes qui se sont posés. Or la proposition de M. de Courson permet de pallier le risque juridique.

M. le président Gilles Carrez. Au contraire. L'article essaie, certes de façon limitée, d'adapter le dispositif à la décision du Conseil constitutionnel, en créant un abattement de moitié.

M. Charles de Courson. Cette possibilité de diviser le barème par deux pour certains contribuables paraît contraire au principe d'égalité ! Il y a un risque constitutionnel.

M. le rapporteur général. C'est seulement la cotisation minimale qui est concernée.

*La Commission **rejette** cet amendement.*

Elle examine ensuite l'amendement II-CF143 de Mme Christine Pires Beaune.

Mme Christine Pires Beaune. Cet amendement vise à apporter plus de sécurité en rendant automatique l'instauration du barème spécifique aux titulaires de BNC.

M. le rapporteur général. Avis défavorable : pour le coup, cela fragiliserait vraiment le dispositif.

M. le président Gilles Carrez. Exactement.

*L'amendement est **retiré**.*

La Commission se saisit ensuite de l'amendement II-CF140 de Mme Christine Pires Beaune.

Mme Christine Pires Beaune. Cet amendement de repli vise à rendre le nouveau barème de droit commun facultatif.

M. le rapporteur général. Je crains que cela ne rende le dispositif très complexe. Avis défavorable.

*La Commission **rejette** cet amendement.*

*Puis elle **adopte** l'article 57 **sans modification**.*

d. Compte-rendu des débats – 1ère séance du vendredi 15 novembre

M. le président. Plusieurs orateurs sont inscrits sur l'article.

La parole est à Mme Marie-Anne Chapdelaine.

Mme Marie-Anne Chapdelaine. Monsieur le ministre délégué, l'article 57 tel qu'il nous est proposé semble entraîner automatiquement une baisse des recettes des collectivités territoriales, lesquelles, à l'évidence, devraient alors soit diminuer la qualité ou la quantité des services rendus à nos concitoyens, soit compenser cette perte de ressources par une augmentation de la fiscalité sur leurs habitants. Si les collectivités doivent bien évidemment participer à l'effort national de solidarité budgétaire – pour certaines, c'est très largement – alors que leurs dotations sont en diminution, serait-il bien raisonnable de les fragiliser encore plus ? N'est-il pas possible d'étudier un peu mieux les répercussions que cet article pourrait avoir sur leurs financements ?

M. le président. La parole est à M. Éric Alauzet.

M. Éric Alauzet. Ce sujet est extrêmement sensible pour nos territoires. Le problème, c'est que le dispositif en place dépasse la capacité contributive de certains contribuables, en particulier les artisans. À cet égard, la proposition du Gouvernement va absolument dans le bon sens en créant six tranches, en lissant, en présentant de nouveaux plafonds pour la base minimum et en revoyant le cas des bénéfices non commerciaux. Elle adoucit le système, prend en compte les professions libérales ainsi que les petits contribuables du type de l'autoentrepreneur.

Les simulations sur le terrain sont extrêmement difficiles à réaliser, mais il a été possible d'en réaliser une pour l'agglomération de Besançon. Le résultat est que le dispositif proposé adoucit les seuils constatés dans le système actuel et rétablit de la progressivité dans cet impôt. Autre point positif, la charge fiscale est allégée sur les petits contribuables, notamment ceux qui ont un chiffre d'affaires inférieur à 10 000 euros. Plus mitigé : le nouveau système peinerait à ramener les cotisations de la catégorie des BNC à un niveau conforme à leur capacité contributive. Actuellement, leur CFE peut être très inférieure à l'ancienne taxe professionnelle, jusqu'à une proportion de un à dix ; à titre personnel, ma contribution a été divisée par trois. Le nouveau

dispositif entamerait à cet égard une remontée, mais à un niveau bien trop insuffisant pour restaurer l'équilibre au niveau des collectivités locales. Sur l'agglomération de Besançon, la perte est aujourd'hui évaluée à 500 000 euros. Je pense que cet article va tout à fait dans le bon sens, mais qu'il y a encore des progrès à faire pour les ramener les BNC à la contribution qui était la leur avant la suppression de la taxe professionnelle.

M. le président. La parole est à Mme Christine Pires Beaune, pour soutenir l'amendement n° 833.

Mme Christine Pires Beaune. L'an dernier, nous avions dû, en catastrophe, légiférer pour autoriser les collectivités territoriales à délibérer à nouveau sur la cotisation foncière des entreprises – la CFE – afin de leur permettre notamment d'accorder des remises car les conséquences de la réforme de la taxe professionnelle avaient été mal évaluées. Lors des débats, il était apparu toutefois que le traitement uniforme des bénéfices non commerciaux et des bénéfices industriels et commerciaux n'était pas cohérent. À cet égard, si le PLF 2014 distingue bien les deux catégories, répondant ainsi à cette problématique, la création de six tranches aurait pour conséquence une perte très importante pour les collectivités, notamment pour celles dont une grande partie des contribuables réalisent de petits chiffres d'affaires.

Par conséquent, mon amendement, sans rouvrir le débat puisqu'il propose de conserver le barème actuel, vise à introduire une tranche pour exonérer de la CFE tous ceux qui ont un très faible chiffre d'affaires, c'est-à-dire inférieur à 5 000 euros.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Les inscrits sur l'article ont pointé les trois dispositions essentielles de l'article.

Premièrement, il crée un régime avec six tranches qui diminue la contribution des entreprises de petite taille, ce qui peut engendrer une perte de recettes pour les collectivités territoriales.

Deuxièmement, il améliore, en le rendant plus juste, le dispositif concernant les BNC. En effet, l'une des nombreuses conséquences dramatiques de cette mauvaise réforme de la taxe professionnelle a été – suite aussi à une décision du Conseil constitutionnel – de créer une situation beaucoup trop favorable pour ceux soumis aux bénéfices non commerciaux.

Troisièmement, cet article n'accorde plus aux nouveaux entrants dans le dispositif des auto-entrepreneurs l'exonération de deux ans.

L'effet cumulatif de ces trois dispositions qui vont dans des directions quelque peu opposées est difficile à appréhender. Cela étant, le dispositif proposé répond à plusieurs préoccupations partagées probablement par tout le monde, mais il mérite d'être retravaillé. À ce stade, je demande que cet amendement soit retiré, mais j'aimerais que le Gouvernement s'engage à approfondir la question, peut-être en refaisant un certain nombre de simulations pour évaluer l'impact du dispositif proposé sur les collectivités territoriales.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Le Gouvernement est très conscient de l'importance des questions évoquées à l'instant sur la mise en place de ces dispositions et souhaite, dans la plus grande transparence et dans la concertation la plus approfondie, profiter du débat parlementaire pour donner tous les éléments nécessaires pour qu'il soit garanti que la réforme de la CFE n'obérera pas les recettes des collectivités territoriales au point de déséquilibrer leurs budgets, et, d'autre part, ne conduira pas les redevables de cette contribution à se trouver dans des situations aussi difficiles que l'an dernier. On sait qu'un certain nombre de petits contribuables, du fait des augmentations auxquelles il a été procédé par les collectivités locales, se sont retrouvés dans des situations inextricables, ce qui a conduit alors le Gouvernement à proposer un délai supplémentaire de délibération aux communes – report au 31 janvier 2013 – pour leur permettre de corriger les dispositions de taux qu'elles avaient prises en première délibération.

Nous avons donc un double problème : soulager les petites entreprises, qui ont été appelées l'an dernier à payer des contributions bien supérieures à leurs capacités contributives, du risque qui pèse sur elles ; garantir les recettes des collectivités territoriales.

Qu'a fait le Gouvernement ? D'une part, il a rajouté des déciles à la partie la plus basse du barème pour éviter les effets de seuils brutaux risquant de perturber les entreprises qui, l'an dernier, ont été choquées par des augmentations très importantes de taux, c'est-à-dire pour assurer une progressivité du dispositif qui est toujours plus favorable aux entreprises.

D'autre part, pour compenser ce lissage dans la partie basse du barème qui peut engendrer des pertes de recettes pour les collectivités, il a créé un décile supérieur du barème.

Je comprends que ces mesures destinées à soulager les contribuables peuvent poser des problèmes aux collectivités territoriales. Quelles sont les conséquences susceptibles de se matérialiser pour les collectivités territoriales d'après les évaluations auxquelles nous avons procédé ?

En 2014, si les collectivités territoriales ne délibèrent pas pour actionner le barème propre aux BNC, elles subiront une perte de recettes d'environ 15 millions d'euros, toutes collectivités locales confondues.

Si elles actionnent le barème BNC créé par le projet du Gouvernement, nous estimons que le bilan financier sera équilibré, et encore ces calculs ignorent-ils un fait important : le régime actuel de la contribution foncière des entreprises procure aux collectivités territoriales des recettes qui sont pour partie virtuelles.

En effet, en 2012, pour contenir la protestation des petits contribuables locaux qui avaient été fortement imposés, les collectivités locales ont dû leur accorder des ristournes pour un montant de 75 millions d'euros. Cet élément, qui n'est pas apparu au cours du débat, est déterminant.

Le barème proposé par le Gouvernement permettra précisément d'éviter ces situations très coûteuses pour les collectivités. Mais vous souhaitez des éléments complémentaires d'information. C'est tout à fait légitime.

Nous proposons donc que se mette en place, autour du rapporteur général, un petit groupe de travail constitué de parlementaires concernés qui travaillera en très étroite liaison avec le Gouvernement, avec les collaborateurs de mon cabinet. Nous pourrons procéder à des simulations et des évaluations qui apporteront toutes les réponses aux questions légitimes que vous posez.

M. le président. La parole est à Mme Christine Pires Beaune.

Mme Christine Pires Beaune. Je viens d'entendre les arguments du rapporteur général et surtout ceux de M. le ministre.

Vous avez bien compris que nous ne voulons certainement pas assassiner les petits commerçants et les petits artisans mais de permettre une fiscalité juste, c'est-à-dire de faire en sorte que les petites entreprises qui réalisent un petit chiffre d'affaires paient peu, mais aussi que les professions libérales retrouvent un niveau de fiscalité correspondant à leur capacité contributive.

Les simulations que nous avions eues ne correspondant pas forcément à ce qui nous est dit aujourd'hui, j'adhère totalement à la proposition de M. le ministre, notamment à l'idée de création d'un groupe de travail, et je retire mon amendement.

(L'amendement n° 833 est retiré.)

M. le président. Nous en venons à deux amendements rédactionnels du rapporteur général, n°s 831 et 832.

(Les amendements n°s 831 et 832, acceptés par la commission et le Gouvernement, sont successivement adoptés.)

M. le président. La parole est à M. Gilles Carrez, président de la commission des finances, pour soutenir l'amendement n° 235.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. Cet amendement vise à maintenir l'exonération de deux ans pour les auto-entrepreneurs.

M. le président. La parole est à M. Éric Alauzet.

M. Éric Alauzet. À l'issue de l'examen de cet article, je voulais préciser mes propos précédents sur ses conséquences parce que je suis d'accord avec la proposition du Gouvernement.

Dans mon exemple local, pour les professions relevant des BNC, il y a eu des baisses de 10 à 1, c'est-à-dire de 90 %. La nouvelle disposition remonte de 70 % la contribution de certains. Mais l'écart reste encore de 1 à 5 par rapport à la situation antérieure. Il reste donc des marges de manœuvre importantes sur les BNC. Venons-en à l'impact sur les collectivités locales. S'il n'y a pas de délibération pour corriger les taux, le coût sera de 1,1 million d'euros pour l'agglomération de Besançon alors que vous avancez le chiffre de 14 millions d'euros au niveau national. Je pense qu'il y a quelque chose qui cloche, je ne sais pas où. À Besançon, le travail a pu être fait de façon très précise en raison des bonnes relations que l'agglomération entretenait avec la direction générale des finances publiques avant que celle-ci ne soit contrainte de garder ses informations. Si la collectivité délibère, c'est 504 000 euros. Nous voyons donc qu'il reste un important travail à faire pour rétablir, pour les BNC, le niveau qu'ils atteignaient avant la réforme de la taxe professionnelle.

(L'amendement n° 235, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)

(L'article 57, amendé, est adopté.)

2. Sénat

a. Projet de loi adopté par l'Assemblée nationale n° 239 le 19 novembre 2013

Article 57

I. – Le code général des impôts est ainsi modifié :

A. – L'article 1464 K est abrogé ;

B. – À la première phrase du deuxième alinéa du 1 du II de l'article 1586 *ter*, la référence : « et 1464 K » est supprimée ;

C. – Le dernier alinéa du I de l'article 1639 A *bis* est supprimé ;

D. – Au premier alinéa du I de l'article 1647 C *septies*, la référence : « 1464 K, » est supprimée ;

E. – L'article 1647 D est ainsi modifié :

1° Le I est ainsi modifié :

a) Le premier alinéa du 1 est remplacé par cinq alinéas ainsi rédigés :

« 1. Les redevables de la cotisation foncière des entreprises sont assujettis à une cotisation minimum établie au lieu de leur principal établissement ; cette cotisation est établie à partir d'une base dont le montant est fixé par le conseil municipal selon le barème suivant :

		(En euros)
«	**Montant du chiffre d'affaires ou des recettes**	**Montant de la base minimum**
	Inférieur ou égal à 10 000	Entre 210 et 500
	Supérieur à 10 000 et inférieur ou égal à 32 600	Entre 210 et 1 000
	Supérieur à 32 600 et inférieur ou égal à 100 000	Entre 210 et 2 100
	Supérieur à 100 000 et inférieur ou égal à 250 000	Entre 210 et 3 500
	Supérieur à 250 000 et inférieur ou égal à 500 000	Entre 210 et 5 000
	Supérieur à 500 000	Entre 210 et 6 500

« Sur délibération du conseil municipal, les montants de chiffre d'affaires et de recettes mentionnés dans le tableau du deuxième alinéa sont réduits de moitié pour les contribuables qui exercent une activité dont les bénéfices relèvent de la catégorie des bénéfices non commerciaux.

« Le montant du chiffre d'affaires ou des recettes à prendre en compte s'entend de celui, hors taxes, réalisé au cours de la période de référence définie à l'article 1467 A. Lorsque la période de référence ne correspond pas à une période de douze mois, le montant du chiffre d'affaires ou des recettes est ramené ou porté, selon le cas, à douze mois.

« Lorsque le contribuable exerce simultanément des activités dont les bénéfices relèvent de plusieurs catégories d'imposition, la catégorie d'imposition des bénéfices dont il relève est celle correspondant à son activité principale. La tranche de chiffre d'affaires ou de recettes dont il relève est alors déterminée en fonction de la somme de l'ensemble des recettes et des chiffres d'affaires qu'il a réalisés. » ;

b) Aux deuxième et troisième alinéas du 1, la référence : « premier alinéa » est remplacée par les mots : « tableau du deuxième alinéa » ;

c) Le début du quatrième alinéa du 1 est ainsi rédigé : « Les limites de base minimum mentionnées au tableau du deuxième alinéa, les montants résultant de délibérations et ceux mentionnés au 1 *bis*, aux *a* et *b* du 2 et au 2 *bis* sont… *(le reste sans changement)*. » ;

d) Après le 1, il est inséré un 1 *bis* ainsi rédigé :

« 1 *bis*. Pour les communes et les établissements publics de coopération intercommunale sur le territoire desquels s'appliquent des montants de base minimum pour les trois tranches de chiffre d'affaires ou de recettes, en application du 1 du présent article ou du troisième alinéa du I de l'article 1639 A *bis* dans leur rédaction en vigueur au 31 décembre 2013, et qui n'ont pas pris de nouvelle délibération, le montant de la base minimum applicable est égal à celui qui a été appliqué au titre de l'année 2013. » ;

e) Au premier alinéa du 2, les mots : « trois premières catégories de redevables définies au » sont remplacés par les mots : « tranches de chiffre d'affaires ou de recettes mentionnées dans le tableau du deuxième alinéa du » ;

f) Le dernier alinéa du 2 est supprimé ;

g) Après le 2, il est inséré un 2 *bis* ainsi rédigé :

« 2 *bis*. Lorsque le montant de la base minimum s'appliquant aux redevables dont le chiffre d'affaires ou les recettes sont compris dans l'une des trois premières tranches de chiffre d'affaires ou de recettes mentionnées dans le tableau du deuxième alinéa du 1 est déterminé dans les conditions définies au 1 *bis* ou au 2 et excède la limite supérieure de la base minimum applicable à la tranche dont ils relèvent, il est ramené à cette limite. » ;

h) Au deuxième alinéa du 3, les mots : « trois premières catégories de redevables définies au » sont remplacés par les mots : « tranches de chiffre d'affaires ou de recettes mentionnées dans le tableau du deuxième alinéa du » et les mots : « catégorie de redevables » sont remplacés par les mots : « tranche de chiffre d'affaires ou de recettes » ;

i) À la seconde phrase du quatrième alinéa du 3, les mots : « trois premières catégories de redevables définies au » sont remplacés par les mots : « tranches de chiffre d'affaires ou de recettes mentionnées dans le tableau du deuxième alinéa du » ;

2° Le II est complété par un 4 ainsi rédigé :

« 4. Les redevables domiciliés fiscalement au lieu de leur habitation sont redevables de la cotisation minimum à ce lieu. »

II. – A. – Les délibérations prises, conformément au 1 du I de l'article 1647 D du code général des impôts, dans sa rédaction en vigueur au 31 décembre 2013, pour les assujettis n'exerçant leur activité professionnelle qu'à temps partiel ou pendant moins de neuf mois de l'année et pour les assujettis dont le montant hors taxes des recettes ou du chiffre d'affaires au cours de la période de référence définie à l'article 1467 A du même code est inférieur à 10 000 € continuent à s'appliquer. Toutefois, lorsque le montant de base minimum déterminé après l'application de la réduction fixée par délibérations excède la limite supérieure de la base minimum applicable aux tranches de chiffre d'affaires ou de recettes correspondantes mentionnées dans le tableau du deuxième alinéa du 1 de l'article 1647 D dudit code, il est ramené à cette limite. Ces délibérations 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 l'année 2015.

B. – Par exception aux dispositions du premier alinéa de l'article 1639 A *bis* du code général des impôts, les délibérations prévues à l'article 1647 D du même code au titre de l'exercice 2014 peuvent être prises ou modifiées jusqu'au 21 janvier 2014. Le maire ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale transmet la délibération prise en application du présent B au comptable public assignataire de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale au plus tard le deuxième jour ouvré suivant le 21 janvier 2014.

C. – Les contribuables ayant bénéficié d'une exonération de cotisation foncière des entreprises en application de l'article 1464 K du code général des impôts pour les impositions établies au titre de l'année 2013 et dont le terme n'est pas atteint continuent de bénéficier, pour la durée d'exonération restant à courir, et sous réserve que les conditions fixées à ce même article, dans sa rédaction en vigueur au 31 décembre 2013, demeurent satisfaites, de l'exonération dont ils bénéficiaient.

III. – Les communes et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre peuvent, par une délibération prise avant le 21 janvier 2014 et pour la part qui leur revient, prendre en charge, en lieu et place des redevables, tout ou partie de la fraction de la cotisation minimum de cotisation foncière des entreprises due au titre de 2013 correspondant à une augmentation de la base minimum applicable sur leur territoire résultant d'une délibération prise en 2011 ou en 2012 en application de l'article 1647 D du code général des impôts.

La délibération mentionne, pour chacune des trois catégories de redevables définies au 1 du I du même article 1647 D, dans sa rédaction antérieure au 1er janvier 2014, le montant de la prise en charge par redevable.

Les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité additionnelle peuvent prévoir des montants de prise en charge différents pour chaque portion de leur territoire sur laquelle une base minimum différente s'applique en 2013.

Le montant de la prise en charge s'impute sur la cotisation foncière des entreprises due au titre de 2013. La réduction accordée, le cas échéant, en application de la troisième phrase du premier alinéa du 1 du I dudit article 1647 D est appliquée au montant de la prise en charge.

- <u>Texte n° 40 (2013-2014) rejeté par le Sénat le 27 novembre 2013</u>

Le Sénat n'a pas adopté, en première lecture, le projet de loi adopté par l'Assemblée nationale en première lecture.

b. Compte-rendu des débats

RAS – Rejet de l'ensemble du projet

C. Commission mixte paritaire – Echec

D. Nouvelle lecture

1. Assemblée nationale

a. Projet de loi adopté par l'Assemblée nationale, pour 2014 et qui a fait l'objet d'un vote de rejet, par le Sénat, au cours de sa séance du 27 novembre 2013, n° 1592, déposé le 28 novembre 2013

b. Amendements

1 - Amendements adoptés examinés par la commission des finances – néant

2 - Amendements adoptés examinés en séance publique

- Amendement n° 458 présenté par le Gouvernement le 12 décembre 2013

ARTICLE 57

Compléter l'alinéa 17 par les mots :

« ou, le cas échéant, à celui qui a été fixé par une délibération prise entre le 22 janvier 2013 et le 1er octobre 2013 pour une application à compter de l'année 2014 ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le présent amendement modifie (I) les dispositions prévoyant que, à défaut de délibération pour le nouveau barème de fixation de la base minimum de cotisation foncière des entreprises (CFE), la base minimum applicable à compter de 2014 soit celle appliquée en 2013. En effet, inchangées, ces dispositions conduiraient à supprimer toute effectivité aux délibérations des communes et des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) prises régulièrement en 2013 pour fixer le montant de la base minimum de CFE applicable à compter de 2014. Afin de conserver toute leur valeur à ces délibérations, il convient donc de prévoir que, à défaut de nouvelle délibération, le montant de la base minimum applicable à compter de 2014 soit celui appliqué en 2013 ou, le cas échéant, celui fixé en 2013 pour une application en 2014.

L'amendement apporte également (II) quelques modifications au dispositif optionnel de prise en charge de la CFE 2013 par les communes et les EPCI afin que celui-ci puisse être mis en œuvre dans des conditions respectant une parfaite égalité entre les contribuables placés dans des situations identiques.

- Amendement n° 465 présenté par le Gouvernement le 12 décembre 2013

ARTICLE 57

I. – À l'alinéa 29, supprimer les mots : « de la fraction ».

II. – En conséquence, au même alinéa, supprimer les mots : « une augmentation de ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le présent amendement modifie (I) les dispositions prévoyant que, à défaut de délibération pour le nouveau barème de fixation de la base minimum de cotisation foncière des entreprises (CFE), la base minimum applicable à compter de 2014 soit celle appliquée en 2013. En effet, inchangées, ces dispositions conduiraient à supprimer toute effectivité aux délibérations des communes et des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) prises régulièrement en 2013 pour fixer le montant de la base minimum de CFE applicable à compter de 2014. Afin de conserver toute leur valeur à ces délibérations, il convient donc de prévoir que, à défaut de nouvelle délibération, le montant de la base minimum applicable à compter de 2014 soit celui appliqué en 2013 ou, le cas échéant, celui fixé en 2013 pour une application en 2014.

L'amendement apporte également (II) quelques modifications au dispositif optionnel de prise en charge de la CFE 2013 par les communes et les EPCI afin que celui-ci puisse être mis en œuvre dans des conditions respectant une parfaite égalité entre les contribuables placés dans des situations identiques.

- **Amendement n° 466 présenté par le Gouvernement le 12 décembre 2013**

ARTICLE 57

À l'alinéa 29, après l'année : « 2012 », insérer les mots : « et jusqu'au 21 janvier 2013 ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le présent amendement modifie (I) les dispositions prévoyant que, à défaut de délibération pour le nouveau barème de fixation de la base minimum de cotisation foncière des entreprises (CFE), la base minimum applicable à compter de 2014 soit celle appliquée en 2013. En effet, inchangées, ces dispositions conduiraient à supprimer toute effectivité aux délibérations des communes et des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) prises régulièrement en 2013 pour fixer le montant de la base minimum de CFE applicable à compter de 2014. Afin de conserver toute leur valeur à ces délibérations, il convient donc de prévoir que, à défaut de nouvelle délibération, le montant de la base minimum applicable à compter de 2014 soit celui appliqué en 2013 ou, le cas échéant, celui fixé en 2013 pour une application en 2014.

L'amendement apporte également (II) quelques modifications au dispositif optionnel de prise en charge de la CFE 2013 par les communes et les EPCI afin que celui-ci puisse être mis en œuvre dans des conditions respectant une parfaite égalité entre les contribuables placés dans des situations identiques.

- **Amendement n° 467 présenté par le Gouvernement le 12 décembre 2013**

ARTICLE 57

À la fin de l'alinéa 30, substituer aux mots : « de la prise en charge par redevable » les mots : « individuel de la prise en charge, identique pour chaque redevable relevant d'une même catégorie ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le présent amendement modifie (I) les dispositions prévoyant que, à défaut de délibération pour le nouveau barème de fixation de la base minimum de cotisation foncière des entreprises (CFE), la base minimum applicable à compter de 2014 soit celle appliquée en 2013. En effet, inchangées, ces dispositions conduiraient à supprimer toute effectivité aux délibérations des communes et des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) prises régulièrement en 2013 pour fixer le montant de la base minimum de CFE applicable à compter de 2014. Afin de conserver toute leur valeur à ces délibérations, il convient donc de prévoir que, à défaut de nouvelle délibération, le montant de la base minimum applicable à compter de 2014 soit celui appliqué en 2013 ou, le cas échéant, celui fixé en 2013 pour une application en 2014.

L'amendement apporte également (II) quelques modifications au dispositif optionnel de prise en charge de la CFE 2013 par les communes et les EPCI afin que celui-ci puisse être mis en œuvre dans des conditions respectant une parfaite égalité entre les contribuables placés dans des situations identiques.

- **Amendement n° 483 présenté par M. Eckert le 12 décembre 2013**

ARTICLE 57

À l'alinéa 21, substituer aux mots : « ou au 2 » les mots : « , au 2 ou au 3 ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Amendement de coordination avec le VI de l'article 22 du projet de loi de finances rectificative.

c. Rapport n° 1619 de M. Christian ECKERT, fait au nom de la commission des finances, déposé le 11 décembre 2013

- **Article 57 Aménagement de la cotisation foncière des entreprises due par les petites entreprises**

Le présent article aménage les modalités d'imposition à la cotisation foncière des entreprises (CFE), l'une des composantes de la contribution économique territoriale, des petites entreprises en procédant à cinq modifications distinctes :

– il supprime l'exonération de CFE de deux ans dont bénéficiaient les auto-entrepreneurs, à partir de la création de leur activité ;

– il remanie profondément le barème (qui passerait de trois à six tranches) qui encadre les montants votés par les collectivités; ce faisant, il plafonne plus strictement les bases appliquées pour déterminer la cotisation minimum due par certains redevables ;

– il ouvre la possibilité pour les collectivités de mettre en place un barème spécifique aux redevables titulaires de bénéfices non commerciaux (BNC) pour la cotisation minimum, destiné à permettre de les imposer plus fortement à la CFE ;

– il prévoit d'assujettir expressément à la cotisation minimum les redevables domiciliés au lieu de leur habitation et qui ne disposent d'aucun local, au lieu de les imposer sur une fraction de la valeur locative de leur habitation ;

– enfin, il reconduit pour la CFE 2013 le dispositif de prise en charge par les collectivités, instauré par la dernière loi de finances rectificative pour 2012 après les fortes hausses des cotisations minimums observées dans certaines collectivités.

L'impact financier du présent article est présenté par l'évaluation préalable comme globalement équilibré. Selon les informations transmises au rapporteur général, les gains et les pertes prévisionnels se résumeraient ainsi :

En première lecture, l'Assemblée nationale n'a adopté que des corrections d'ordre rédactionnel. Deux mesures – l'une de prolongation de l'exonération de CFE pour les auto-entrepreneurs ayant créé leur activité en 2009, 2010 ou 2011, l'autre de plafonnement à 500 euros du montant dû par les micro-entreprises présentant un chiffre d'affaires de moins de 10 000 euros par an – ont en revanche été adoptées en première lecture du projet de loi de finances rectificative pour 2013, à l'Assemblée nationale, à l'initiative du Gouvernement (articles respectivement 24 octies et 24 nonies).

À ce stade, le rapporteur général estime souhaitable d'envisager de rendre optionnel, de manière transitoire, en 2014, l'application du nouveau barème proposé par le présent article et de prémunir ainsi les communes et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) contre d'éventuelles pertes de recettes.

d. Compte rendu des débats – 2ème séance du vendredi 13 décembre 2013

M. le président. Nous en venons aux articles 57 à 73 *bis*.

La parole est à M. Éric Alauzet, pour soutenir l'amendement n° 257.

M. Éric Alauzet. Cet amendement fait suite à nos précédents échanges, notamment en commission. Il existe un dispositif qui tend à pallier un certain nombre d'effets néfastes de la cotisation foncière des entreprises, en particulier l'existence de trois tranches en dessous de 100 000 euros, qui vont permettre d'adoucir cette

fiscalisation pour les petites entreprises qui avaient beaucoup souffert du nouveau dispositif. Il y a aussi la division par deux du chiffre d'affaires pour les professions libérales qui avaient, elles, largement bénéficié du dispositif, comme nous l'avons constaté sur notre territoire.

Bien que les simulations soient difficiles à réaliser, elles ont pu être faites ici ou là, en tout cas sur le territoire que je connais bien. On se rend compte que le dispositif n'est pas satisfaisant et que la collectivité perd beaucoup : dans ma collectivité, cela va de 500 000 à 1 million d'euros, selon qu'on délibère ou non. Pourquoi les collectivités ne trouvent-elles pas l'équilibre ? Parce qu'on améliore la situation des petites entreprises, sans corriger suffisamment celle des professions libérales et des gros chiffres d'affaires. Ce premier amendement a pour objectif de donner plus de latitude aux collectivités locales. Je pense qu'il faut leur faire confiance et qu'elles chercheront un meilleur équilibre.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Il y a de nombreux amendements sur cette question de la CFE : je vais prendre un peu de temps pour indiquer la position de la commission et serai plus bref ensuite.

Il s'agit d'un sujet compliqué, bien connu de ceux qui nous font l'honneur de siéger avec nous en cette fin de semaine.
La commission est favorable à un amendement qui permet de rendre optionnel le passage au nouveau barème, c'est-à-dire qui donne le choix aux collectivités locales soit de rester sur le barème en vigueur, soit de passer au nouveau.

Elle est également favorable à la création d'une tranche à zéro pour les contribuables ayant un petit chiffre d'affaires : de zéro à 3 000 euros dans l'amendement que je présenterai tout à l'heure.

Par voie de conséquence, la commission ne peut qu'être défavorable aux autres amendements allant dans le même sens *a fortiori* à ceux qui vont dans le sens contraire.

Nous poursuivons un double objectif qui peut être partagé par tous. Il s'agit d'abord de préserver les petits commerçants et artisans, qui doivent être protégés contre une augmentation de CFE telle qu'elle a failli se produire l'année dernière dans un certain nombre de situations et que nous avons heureusement empêchée en loi de finances rectificative, pour revenir à une contribution plus conforme à leur capacité contributive. Il faut aussi éviter des pertes de ressources trop substantielles pour les collectivités locales. Certes, elles doivent participer à l'effort de redressement des comptes publics ; elles le font avec la réduction du concours de l'État aux collectivités territoriales, à hauteur de 1,5 milliard, et aussi par des pertes de ressources liées à des baisses surprenantes de la contribution sur la valeur ajoutée des entreprises. Cette question a été évoquée assez souvent avec les associations d'élus locaux et le Gouvernement n'y peut rien : il semblerait que ce soit une baisse mécanique entraînée par des évolutions comptables à l'intérieur des sociétés, ce sujet méritant d'être encore exploré. Je crois que c'est en cours au sein des services de Bercy.

Compte tenu de l'ensemble de ces évolutions, les collectivités ont été nombreuses à s'adresser aux parlementaires pour souhaiter, sur la CFE, que soit créée cette option de libre choix. Elles restent au barème actuel ou bien elles adoptent le nouveau barème, qui risque de leur faire perdre des ressources : certaines peuvent l'accepter, d'autres pas.

Voici la position de la commission, ce qui me conduit, monsieur Alauzet, à ne pas être favorable à votre amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Le Gouvernement est défavorable à l'adoption de cet amendement car, autrement, les petits contribuables seraient confrontés à un risque considérable d'augmentation massive de leur contribution au titre de la CFE alors qu'ils sont déjà très fortement fragilisés. Ce n'est pas ce que souhaite le Gouvernement, compte tenu notamment de ce qui s'est passé l'année dernière.

M. le président. La parole est à M. Éric Alauzet.

M. Éric Alauzet. J'espère, monsieur le ministre, que nous parlons bien du même amendement, lequel propose d'élever les plafonds de revenus au-delà de 100 000 euros, les petits contribuables n'étant donc pas concernés. Je ne suis pas sûr que nous parlions exactement de la même chose.

Nous soutenons la baisse importante et bienvenue que vous proposez pour les petits contribuables mais, le problème, c'est que les budgets des collectivités ne seront pas équilibrés. L'amendement propose donc de donner plus de marges et d'offrir plus de possibilités au-delà des 100 000 euros, les petits contribuables n'étant donc pas touchés.

Monsieur le rapporteur général, vous avez raison de rappeler les efforts auxquels sont appelées les collectivités…

Mme Marie-Christine Dalloz. Et les ménages, eux, ne sont pas appelés à faire des efforts ?

M. Éric Alauzet. …en l'occurrence et sur bien d'autres sujets. Il importe donc de ne pas les mettre en difficulté par ailleurs.

De deux choses l'une : ou l'on veut protéger les petits contribuables – ce que vous cherchez et que je cherche à faire – et l'on applique le nouveau barème, auquel cas les dispositifs de compensation ne sont pas suffisants et le budget des collectivités locales est déséquilibré ; ou le nouveau dispositif n'est pas adopté – ce que vous proposerez à travers un amendement, monsieur le rapporteur général, corrigé éventuellement par un autre amendement portant sur le seuil de 3 000 – mais il n'est plus possible de protéger les petits contribuables. Nous sommes donc coincés, aucune des deux solutions n'étant satisfaisante. D'où l'amendement que je défends et celui que je proposerai après concernant le régime spécial BNC.

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué.

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Monsieur Alauzet, une entreprise dont le chiffre d'affaires est compris entre 100 000 et 250 000 euros est tout de même très petite, ce chiffre d'affaires étant faible. Ce ne sont pas des entreprises puissantes…

Mme Marie-Christine Dalloz. Bien sûr !

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. …pouvant développer une importante capacité contributive. Voyez ce qu'est une entreprise de 100 000 euros !

Mme Marie-Christine Dalloz. Eh oui !

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Une entreprise de 100 000 euros, chaque mois, dégage moins de 10 000 euros de chiffres d'affaires. Cela soulève un problème majeur !

(L'amendement n° 257 n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. Éric Alauzet, pour soutenir l'amendement n° 258.

M. Éric Alauzet. Il s'agit de l'autre proposition que j'ai évoquée.

Un certain nombre de professions libérales ayant été très avantagées par la réforme avec un taux de prise en compte de leur chiffre d'affaires situé à 0,50 – ce qui présente un effet atténuateur –, cet amendement propose d'aller un petit peu plus loin et de laisser aux collectivités une marge d'appréciation, le coefficient se situant entre 0,30 et 0,50 de telle sorte que la contribution des professions libérales redevienne proche du niveau antérieur.

Je le répète : leurs contributions ont été divisées par trois, par cinq, parfois par dix, le dispositif à 0,50 ne permettant de compenser que très partiellement les pertes de recettes des collectivités locales, lesquelles, donc, souffriront.

(L'amendement n° 258, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques, nos 422 rectifié et 321 rectifié.

La parole est à M. le rapporteur général, pour soutenir l'amendement n° 422 rectifié.

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Il est défendu.

M. le président. La parole est à Mme Monique Rabin, pour soutenir l'amendement n° 321 rectifié.

Mme Monique Rabin. Je ne reviendrai pas sur l'ensemble des arguments qui ont été présentés, que je partage. Je souhaite m'exprimer conjointement sur les amendements 422 rectifié, 321 rectifié mais, aussi, 319.

L'amendement 321 rectifié se situe dans la lignée de ce qui vient d'être dit et vise à laisser une certaine liberté aux collectivités locales sans que cela ait quelque incidence que ce soit sur l'équilibre budgétaire de l'État.

Mme Marie-Christine Dalloz. Mais sur celui des ménages, si !

Mme Monique Rabin. Je le précise en me référant aux propos de M. le ministre sur notre amendement concernant les anciens combattants. Celui-ci engageait certes une dépense, mais nous avons témoigné par ailleurs de notre esprit de responsabilité en nous abstenant de prendre un certain nombre de mesures afin de tenir notre engagement d'une réduction des dépenses de 15 milliards.

En l'occurrence, cet amendement ne comporte donc aucune incidence sur le budget de l'État. Je suggère que nous laissions cette liberté aux collectivités locales, ce qui serait conforme avec l'engagement du Gouvernement de réaliser une réforme de la CFE ayant le moins d'incidence possible sur ces dernières.

Nous devons rétablir la confiance et réaffirmer l'autonomie financière des collectivités locales ainsi que leur libre administration, qui constitue un principe constitutionnel.

Sur le plan financier, nous notons que la rédaction de ces amendements était difficile, car nous disposons d'une très faible visibilité quant à leur incidence financière. Nous avons entendu que l'application du nouveau

barème entraînerait une perte de 14 millions pour les collectivités, puis, de 75 millions. Il faudra donc que nous discutions à nouveau avec le Gouvernement sur son niveau effectif.

Mais, j'insiste, il faut laisser aux collectivités locales cette liberté et ne pas leur imposer le nouveau barème. Elles ont démontré leur esprit de responsabilité…

Mme Marie-Christine Dalloz. Ah bon ?

Mme Monique Rabin. …puisque sur 1 200 collectivités, 1 194 ont délibéré en se montrant favorables aux petites entreprises.

En outre, les collectivités sont aussi soucieuses que le Gouvernement de faire travailler les artisans et de les préserver. Le bloc communal ayant déjà beaucoup contribué aux équilibres de l'État, je pense qu'il faut leur faire confiance. Leur laisser la liberté de fixation du barème, c'est à la fois préserver la situation des toutes petites entreprises et les recettes des collectivités.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Ce sujet complexe mérite des développements précis. Ce serait une très mauvaise manière de poser le problème que d'en venir à des arbitrages entre collectivités locales et entrepreneurs.

À quelle situation sommes-nous confrontés ? L'an dernier, sur la base du barème de CFE, il a été procédé à des augmentations très significatives de cette dernière dans les collectivités territoriales. Cette augmentation a été si massive que l'existence d'un certain nombre de petites entreprises – et même d'un nombre très certain – a été compromise.

La puissance du mouvement qui est né dans le secteur des entreprises au moment où cette augmentation de CFE a été constatée par les acteurs économiques a conduit le Gouvernement à ouvrir un nouveau délai de délibération pour les collectivités locales ayant pris des décisions d'augmentation des taux de manière à ce que ces derniers puissent être corrigés. C'est ainsi que, jusqu'à la fin du mois de janvier 2013, des collectivités locales ont été appelées à délibérer à nouveau, alors qu'elles avaient donc déjà délibéré, pour corriger les taux appliqués.

Elles ont alors été conduites à rétrocéder près de 75 millions aux entreprises. Au terme de ce phénomène, qui a tout de même été très irritant et perturbant pour les collectivités locales et les entreprises, il a été décidé de mettre en place un nouveau barème de CFE créant trois nouveaux déciles sur sa partie basse et un nouveau sur sa partie haute, ce barème étant beaucoup plus progressif que le précédent. Cette progressivité permet d'éviter les effets de choc, de seuil, de décrochage au détriment du secteur économique et permet en même temps aux collectivités territoriales un lissage beaucoup plus efficace de l'augmentation des taux de CFE par rapport à ce qui se passait lors de la mise en place de cette contribution.

Quel est l'intérêt de ce nouveau dispositif ? Outre ce que je viens d'indiquer, il permettra de faire entrer dans le barème les auto-entrepreneurs à partir de 2014 dans des conditions de lissage et d'égalité avec les TPE artisanales, ce qui constitue une mesure logique de justice.

De plus, la création du décile de la partie haute du barème permet de compenser les pertes de ressources qui pourraient résulter de la mise en place des trois déciles de la partie basse.

Compte tenu de ce que les collectivités locales ont remboursé aux entreprises l'année dernière, nous considérons que la mise en place de ce barème devrait être neutre pour elles au regard de ce qui a été effectivement perçu et qui avait créé ce climat que je viens de décrire.

Enfin, la crise fragilise à la fois les entreprises, qui souffrent, et les collectivités locales qui font des efforts et qui sont confrontées à des problèmes de ressources. Nous considérons que le dispositif proposé garantit les ressources de ces dernières et nous sommes en train de procéder à des calculs très précis pour les collectivités locales qui nous ont fait part de leurs interrogations.

Lorsque l'on rencontre les responsables des collectivités locales qui ont des doutes quant au niveau de CFE qu'elles percevront, on se rend compte que la CFE qu'ils ont calculée eux-mêmes l'a été sur la base d'une assiette qui n'est pas juste. Lorsque nous y réintroduisons les éléments dont nous disposons, notre chiffre se rapproche du chiffre souhaitable, qui est celui de l'an dernier.

Par ailleurs, un signal positif sera ainsi envoyé aux entreprises.

Le dispositif que le Gouvernement a mis en place nous semble donc équilibré et répondre à vos préoccupations, madame Rabin. Je le répète : les calculs auxquels nous procédons montrent que bien des craintes sont fondées sur des hypothèses de calcul qui ne sont pas justes. Je propose donc que l'on ne retienne pas cet amendement.

Le dispositif que nous avons arrêté est correctif et équilibré.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire*. Je souhaite faire un bref mais nécessaire rappel.

La taxe professionnelle comprenait une cotisation minimale fondée sur la valeur locative au titre de la taxe d'habitation d'un local de référence. À l'occasion de la réforme de la TP, comme cette cotisation était parfois très minime et que les collectivités ne disposaient d'aucune marge de manœuvre, la précédente majorité a ouvert – de mémoire, dans le PLF pour 2011 ou 2012 – la possibilité de remonter les valeurs locatives des cotisations minimales de ce qui était alors devenu la CFE. Nous avons été dès lors confrontés à deux cas de figure.
Une majorité de collectivités locales a considéré qu'avant d'utiliser cette possibilité il était utile de réaliser des simulations et de regarder ce qui se passe…

Mme Marie-Christine Dalloz. Voilà une attitude responsable !

M. Gilles Carrez, *président*. …et quelles sont les augmentations. Ceux qui ont procédé ainsi, dont nous, se sont rendu compte que les augmentations étaient importantes, que le système n'était pas bien calé et il n'y a donc pas eu de délibération. Ils ont conservé l'ancien système transposé sur la CFE et il n'y a eu aucun problème.

En revanche, des collectivités ont fixé directement le maximum…

Mme Marie-Christine Dalloz. Eh oui ! Ce n'est pas un hasard !

M. Gilles Carrez, *président*. …sans qu'aucune simulation n'ait été faite, monsieur Alauzet, ce qui n'était pas responsable.

Mme Marie-Christine Dalloz. Exactement !

M. Gilles Carrez, *président*. Après, elles se sont retrouvées en difficulté, le Gouvernement a quant à lui cherché à les aider l'année dernière et propose maintenant un système à six tranches qui offre tout de même pas mal d'options et constitue manifestement un progrès.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. Je suis un peu partagé face à cet amendement. Si nous l'adoptons et que nous laissons la possibilité aux collectivités qui fonctionnaient avec l'ancien système de le garder, nous allons avoir deux barèmes, ce qui est problématique.

Mme Marie-Christine Dalloz. Eh oui !

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. Que va-t-il se passer pour les nouveaux entrants ? Du reste, je ne suis pas sûr, madame Rabin, que nous rendrions service aux collectivités locales, car avec ces deux barèmes elles vont se retrouver dans une situation inextricable.

Je suis plutôt convaincu par les arguments du ministre, compte tenu de l'historique que je viens de rappeler.

M. le président. La parole est à Mme Sophie Dessus.

Mme Sophie Dessus. Je suis bien embêtée de ne pas adhérer complètement à l'avis d'un ministre que j'admire énormément. Nous avons le choix entre les barèmes et le pacte de confiance et de responsabilité que le Premier ministre entend sceller entre l'État et les collectivités territoriales. Les maires sont proches des citoyens, qui les élisent, ils sont proches aussi des artisans et des commerçants. S'il est certain qu'il y a eu des erreurs au départ, je serais bien étonnée qu'elles se reproduisent, car ceux qui les ont commises ont vite été signalés. Étant très proche du terrain, j'aurais tendance à faire confiance aux collectivités territoriales, ainsi que le Premier ministre nous y a invités lorsqu'il nous a présenté le pacte de confiance et de responsabilité.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. Comment va-t-on faire avec deux barèmes ?

Mme Sophie Dessus. Ce n'est pas simple, je le reconnais.

(Les amendements identiques n°s 422 rectifié et 321 rectifié ne sont pas adoptés.)

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué, pour soutenir l'amendement n° 458 du Gouvernement.

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Le présent amendement modifie les dispositions de l'article 57 prévoyant que, à défaut de délibération pour le nouveau barème de fixation de la base minimum de cotisation foncière des entreprises, la base minimum applicable à compter de 2014 sera celle appliquée en 2013. En effet, inchangées, ces dispositions conduiraient à supprimer toute effectivité aux délibérations des communes et des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, prises régulièrement en 2013, entre le 22 janvier et le 1er octobre, pour fixer le montant de la base minimum de cotisation foncière des entreprises applicable à compter de 2014.

Afin de conserver toute leur valeur à ces délibérations, il convient donc de prévoir que, à défaut de nouvelle délibération, le montant de la base minimum applicable à compter de 2014 sera celui appliqué en 2013 ou, le cas échéant, celui fixé par la délibération prise en 2013, entre le 22 janvier et le 1er octobre, pour une application en 2014.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Il s'agit d'une précision technique. Avis favorable.

(L'amendement n° 458 est adopté.)

M. le président. L'amendement n° 319 a déjà été défendu tout à l'heure par Mme Monique Rabin.

(L'amendement n° 319, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur général, pour soutenir l'amendement n° 484.

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. J'ai déjà évoqué cet amendement, qui n'a plus de sens, compte tenu des votes précédents. Je le retire.

(L'amendement n° 484 est retiré.)

M. le président. Je suis saisi par M. le rapporteur général d'un amendement de coordination, n° 483.

(L'amendement n° 483, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements, nos 259 et 322, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à M. Éric Alauzet, pour soutenir l'amendement n° 259.

M. Éric Alauzet. Compte tenu des difficultés que rencontrent les collectivités pour évaluer l'impact des dispositifs, cet amendement propose de reporter la date à laquelle une décision devra être prise.

M. le président. L'amendement n° 322 a été défendu tout à l'heure par Mme Monique Rabin.

Quel est l'avis de la commission sur ces deux amendements ?

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. La commission, estimant que ces amendements posaient des problèmes techniques, s'y est montrée défavorable.

(Les amendements nos 259 et 322, repoussés par le Gouvernement, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.)

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué, pour soutenir l'amendement n° 465.

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Cet amendement ressemble à celui que j'ai présenté tout à l'heure et modifie les dispositions de l'article 57, prévoyant la possibilité pour les communes et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de prendre en charge une part de la cotisation foncière des entreprises minimum due au titre de 2013. Il s'agit, par cet amendement, de prendre des dispositions rédactionnelles pour que le dispositif s'applique dans de bonnes conditions.

(L'amendement n° 465, accepté par la commission, est adopté.)

M. le président. Je suis saisi par le Gouvernement de deux amendements, également rédactionnels, nos 466 et 467.

(Les amendements nos 466 et 467, acceptés par la commission, sont successivement adoptés.)

(L'article 57, amendé, est adopté.)

2. Sénat

a. Projet de loi n° 260 adopté par l'Assemblée nationale le 13 décembre 2013

Article 57

I. – Le code général des impôts est ainsi modifié :

A. – L'article 1464 K est abrogé ;

B. – À la première phrase du deuxième alinéa du 1 du II de l'article 1586 ter, la référence : « et 1464 K » est supprimée ;

C. – Le dernier alinéa du I de l'article 1639 A bis est supprimé ;

D. – Au premier alinéa du I de l'article 1647 C septies, la référence : « 1464 K, » est supprimée ;

E. – L'article 1647 D est ainsi modifié :

1° Le I est ainsi modifié :

a) Le premier alinéa du 1 est remplacé par cinq alinéas ainsi rédigés :

« 1. Les redevables de la cotisation foncière des entreprises sont assujettis à une cotisation minimum établie au lieu de leur principal établissement ; cette cotisation est établie à partir d'une base dont le montant est fixé par le conseil municipal selon le barème suivant :

		(En euros)
«	**Montant du chiffre d'affaires ou des recettes**	**Montant de la base minimum**
	Inférieur ou égal à 10 000	Entre 210 et 500
	Supérieur à 10 000 et inférieur ou égal à 32 600	Entre 210 et 1 000
	Supérieur à 32 600 et inférieur ou égal à 100 000	Entre 210 et 2 100
	Supérieur à 100 000 et inférieur ou égal à 250 000	Entre 210 et 3 500
	Supérieur à 250 000 et inférieur ou égal à 500 000	Entre 210 et 5 000
	Supérieur à 500 000	Entre 210 et 6 500

« Sur délibération du conseil municipal, les montants de chiffre d'affaires et de recettes mentionnés dans le tableau du deuxième alinéa sont réduits de moitié pour les contribuables qui exercent une activité dont les bénéfices relèvent de la catégorie des bénéfices non commerciaux.

« Le montant du chiffre d'affaires ou des recettes à prendre en compte s'entend de celui, hors taxes, réalisé au cours de la période de référence définie à l'article 1467 A. Lorsque la période de référence ne correspond pas à une période de douze mois, le montant du chiffre d'affaires ou des recettes est ramené ou porté, selon le cas, à douze mois.

« Lorsque le contribuable exerce simultanément des activités dont les bénéfices relèvent de plusieurs catégories d'imposition, la catégorie d'imposition des bénéfices dont il relève est celle correspondant à son activité principale. La tranche de chiffre d'affaires ou de recettes dont il relève est alors déterminée en fonction de la somme de l'ensemble des recettes et des chiffres d'affaires qu'il a réalisés. » ;

b) Aux deuxième et troisième alinéas du 1, la référence : « premier alinéa » est remplacée par les mots : « tableau du deuxième alinéa » ;

c) Le début du quatrième alinéa du 1 est ainsi rédigé : « Les limites de base minimum mentionnées au tableau du deuxième alinéa, les montants résultant de délibérations et ceux mentionnés au 1 *bis*, aux *a* et *b* du 2 et au 2 *bis* sont… *(le reste sans changement)*. » ;

d) Après le 1, il est inséré un 1 *bis* ainsi rédigé :

« 1 *bis*. Pour les communes et les établissements publics de coopération intercommunale sur le territoire desquels s'appliquent des montants de base minimum pour les trois tranches de chiffre d'affaires ou de recettes, en application du 1 du présent article ou du troisième alinéa du I de l'article 1639 A *bis* dans leur rédaction en vigueur au 31 décembre 2013, et qui n'ont pas pris de nouvelle délibération, le montant de la base minimum applicable est égal à celui qui a été appliqué au titre de l'année 2013 ou, le cas échéant, à celui qui a été fixé par une délibération prise entre le 22 janvier et le 1er octobre 2013 pour une application à compter de l'année 2014. » ;

e) Au premier alinéa du 2, les mots : « trois premières catégories de redevables définies au » sont remplacés par les mots : « tranches de chiffre d'affaires ou de recettes mentionnées dans le tableau du deuxième alinéa du » ;

f) Le dernier alinéa du 2 est supprimé ;

g) Après le 2, il est inséré un 2 *bis* ainsi rédigé :

« 2 *bis*. Lorsque le montant de la base minimum s'appliquant aux redevables dont le chiffre d'affaires ou les recettes sont compris dans l'une des trois premières tranches de chiffre d'affaires ou de recettes mentionnées dans le tableau du deuxième alinéa du 1 est déterminé dans les conditions définies aux 1 *bis*, 2 ou 3 et excède la limite supérieure de la base minimum applicable à la tranche dont ils relèvent, il est ramené à cette limite. » ;

h) Au deuxième alinéa du 3, les mots : « trois premières catégories de redevables définies au » sont remplacés par les mots : « tranches de chiffre d'affaires ou de recettes mentionnées dans le tableau du deuxième alinéa du » et les mots : « catégorie de redevables » sont remplacés par les mots : « tranche de chiffre d'affaires ou de recettes » ;

i) À la seconde phrase du quatrième alinéa du 3, les mots : « trois premières catégories de redevables définies au » sont remplacés par les mots : « tranches de chiffre d'affaires ou de recettes mentionnées dans le tableau du deuxième alinéa du » ;

2° Le II est complété par un 4 ainsi rédigé :

« 4. Les redevables domiciliés fiscalement au lieu de leur habitation sont redevables de la cotisation minimum à ce lieu. »

II. – A. – Les délibérations prises, conformément au 1 du I de l'article 1647 D du code général des impôts, dans sa rédaction en vigueur au 31 décembre 2013, pour les assujettis n'exerçant leur activité professionnelle qu'à temps partiel ou pendant moins de neuf mois de l'année et pour les assujettis dont le montant hors taxes des recettes ou du chiffre d'affaires au cours de la période de référence définie à l'article 1467 A du même code est inférieur à 10 000 € continuent à s'appliquer. Toutefois, lorsque le montant de base minimum déterminé après l'application de la réduction fixée par délibérations excède la limite supérieure de la base minimum applicable aux tranches de chiffre d'affaires ou de recettes correspondantes mentionnées dans le tableau du deuxième alinéa du 1 de l'article 1647 D dudit code, il est ramené à cette limite. Ces délibérations 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 l'année 2015.

B. – Par exception aux dispositions du premier alinéa de l'article 1639 A *bis* du code général des impôts, les délibérations prévues à l'article 1647 D du même code au titre de l'exercice 2014 peuvent être prises ou modifiées jusqu'au 21 janvier 2014. Le maire ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale transmet la délibération prise en application du présent B au comptable public assignataire de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale au plus tard le deuxième jour ouvré suivant le 21 janvier 2014.

C. – Les contribuables ayant bénéficié d'une exonération de cotisation foncière des entreprises en application de l'article 1464 K du code général des impôts pour les impositions établies au titre de l'année 2013 et dont le terme n'est pas atteint continuent de bénéficier, pour la durée d'exonération restant à courir, et sous réserve que les conditions fixées à ce même article, dans sa rédaction en vigueur au 31 décembre 2013, demeurent satisfaites, de l'exonération dont ils bénéficiaient.

III. – Les communes et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre peuvent, par une délibération prise avant le 21 janvier 2014 et pour la part qui leur revient, prendre en charge, en lieu et place des redevables, tout ou partie de la fractionde la cotisation minimum de cotisation foncière des entreprises due au titre de 2013 correspondant à une augmentation de la base minimum applicable sur leur territoire résultant d'une délibération prise en 2011 ou en 2012 <u>et, jusqu'au 21 janvier 2013,</u> en application de l'article 1647 D du code général des impôts.

La délibération mentionne, pour chacune des trois catégories de redevables définies au 1 du I du même article 1647 D, dans sa rédaction antérieure au 1er janvier 2014, le montant <u>individuel de la prise en charge, identique pour chaque redevable relevant d'une même catégorie</u>.

Les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité additionnelle peuvent prévoir des montants de prise en charge différents pour chaque portion de leur territoire sur laquelle une base minimum différente s'applique en 2013.

Le montant de la prise en charge s'impute sur la cotisation foncière des entreprises due au titre de 2013. La réduction accordée, le cas échéant, en application de la troisième phrase du premier alinéa du 1 du I dudit article 1647 D est appliquée au montant de la prise en charge.

Décision n° 2013 – 685 DC

Loi de finances pour 2014

Articles 77 et 78 *(ex 58 et 58 bis)*

Octroi aux départements d'une faculté temporaire de relèvement du taux des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) et institution d'un prélèvement sur le produit des droits de mutation à titre onéreux répartis entre l'ensemble des départements

Article et travaux parlementaires

Source : services du Conseil constitutionnel © 2013

I. Texte adopté 3

II. Travaux parlementaires 5

A. Première lecture 5

1. Assemblée nationale 5

2. Sénat 36

B. Commission mixte paritaire 36

C. Nouvelle lecture 36

1. Assemblée nationale 36

2. Sénat 43

Table des matières

I. Texte adopté 3

- Article 77 *(ex 58)* 3
- Article 78 *(ex 58bis)* 3

II. Travaux parlementaires 5

A. Première lecture 5

1. Assemblée nationale 5

a. Projet de loi de finances pour 2014, n°1395, déposé le 25 septembre 2013 5

- Article 58. Octroi aux départements d'une faculté temporaire de relèvement du taux des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) 5

b. Rapport de M. Eckert pour la commission des finances (Tome III) 5

c. Amendements adoptés en séance publique 11

- AMENDEMENT N°II-809 présenté par M. Guedj, ... 11
- AMENDEMENT N°II-808 présenté par M. Guedj 12
- AMENDEMENT N°II-862 présenté par le Gouvernement, 14 novembre 2013 *(58 bis)* 12

d. Compte-rendu des débats de la troisième séance du jeudi 14 novembre 2013 13

- Article 58 13
- Après l'article 58 32

e. Texte adopté en 1ere lecture, le 19 novembre 2013, TA n° 239 35

- Article 58 35
- Article 58 *bis (nouveau)* 35

2. Sénat 36

a. Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, pour 2014, n° 155, déposé le 21 novembre 2013 36

- Texte n° 40 (2013-2014) rejeté par le Sénat le 27 novembre 2013 36

B. Commission mixte paritaire 36

a. Rapport déposé le 5 décembre 2013 par M. Christian Eckert rapporteur, mis en ligne le 6 décembre 2013 à 11 heures 30, sous le n° 1615 à l'Assemblée nationale et par M. François Marc rapporteur, sous le n° 208 au Sénat 36

C. Nouvelle lecture 36

1. Assemblée nationale 36

a. Rapport n° 1619 de M. Christian ECKERT déposé le 11 décembre 2013 36

- *Article 58 et 58* bis : Octroi aux départements d'une faculté temporaire de relèvement du taux des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) et institution d'un prélèvement sur le produit des droits de mutation à titre onéreux répartis entre l'ensemble des départements 36

b. Amendements adoptés en séance 37

- AMENDEMENT N°447 présenté par le Gouvernement, 11 décembre 2013 37
- SOUS-AMENDEMENT N°497 présenté par M. Eckert à l'amendement n° 447 du Gouvernement, 12 décembre 2013 38

c. Compte rendu intégral, Deuxième séance du vendredi 13 décembre 2013 39

- Article 58 *bis* 39

2. Sénat 43

a. Rapport n° 235 déposé le 17 décembre 2013 par M. François Marc 43

b. Texte n° 51 rejeté par l'adoption d'une question préalable le 17 décembre 2013 43

I. Texte adopté

- **Article 77 *(ex 58)***

I. – Les conseils généraux peuvent relever le taux de la taxe de publicité foncière ou du droit d'enregistrement prévu à l'article 1594 D du code général des impôts au delà de 3,80 % et dans la limite de 4,50 % pour les actes passés et les conventions conclues entre le 1er mars 2014 et le 29 février 2016.

II. – Les délibérations des conseils généraux prises en application du I s'appliquent dans les conditions suivantes :

1° Les délibérations notifiées selon les modalités prévues au III de l'article 1639 A du code général des impôts au plus tard le 15 avril 2014, ou entre le 1er décembre 2014 et le 15 avril 2015, s'appliquent aux actes passés et aux conventions conclues à compter du premier jour du deuxième mois suivant la notification ;

2° Les délibérations notifiées selon les modalités prévues au même III entre le 16 avril et le 30 novembre 2014 s'appliquent aux actes passés et aux conventions conclues à compter du 1er janvier 2015.

III. – Pour les actes passés et les conventions conclues à compter du 1er mars 2016, le taux de la taxe de publicité foncière ou du droit d'enregistrement voté par les conseils généraux ayant pris des délibérations en application du I du présent article est, sauf délibération expresse contraire de ces assemblées prise en application du second alinéa de l'article 1594 D du code général des impôts et notifiée aux services fiscaux selon les modalités prévues au III de l'article 1639 A du même code au plus tard le 31 janvier 2016, celui en vigueur avant la mise en œuvre du I du présent article.

- **Article 78 *(ex 58bis)***

Le chapitre V du titre III du livre III de la troisième partie du code général des collectivités territoriales est complété par un article L. 3335-3 ainsi rédigé :

« *Art. L. 3335-3.* – I. – En 2014, il est créé un fonds de solidarité en faveur des départements.

« II. – Ce fonds est alimenté par un prélèvement égal à 0,35 % du montant de l'assiette de la taxe de publicité foncière et des droits d'enregistrement perçus par les départements en 2013 en application des articles 1594 A et 1595 du code général des impôts.

« Pour chaque département, la somme des prélèvements opérés en application du présent article et du IV de l'article L. 3335-2 du présent code ne peut excéder 12 % du produit des droits de mutation à titre onéreux perçu par le département l'année précédant celle de la répartition.

« Le prélèvement défini aux deux premiers alinéas du présent II est effectué sur les douzièmes prévus à l'article L. 3332-1-1.

« III. – Les ressources du fonds sont réparties entre les départements selon les modalités suivantes.

« 1. Pour chaque département, il est calculé le solde entre :

« *a)* Les dépenses exposées par le département, au cours de la pénultième année, au titre du revenu de solidarité active en application de l'article L. 262-24 du code de l'action sociale et des familles, de l'allocation personnalisée pour l'autonomie mentionnée à l'article L. 232-1 du même code et de la prestation de compensation mentionnée à l'article L. 245-1 dudit code ;

« *b)* La somme des montants de compensation dus au département au titre du revenu de solidarité active, au cours de l'année de répartition, en application de l'article 59 de la loi de finances pour 2004 (n° 2003-1311 du 30 décembre 2003) et de l'article 51 de la loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009, des montants de compensation versés au département, au cours de l'année précédente, au titre de l'article L. 3334-16-2 du présent code, au cours de l'avant-dernière année, au titre de l'allocation personnalisée pour l'autonomie en application des articles L. 14-10-5 et L. 14-10-6 du code de l'action sociale et des familles et au titre de la prestation de compensation en application des articles L. 14-10-5 et L. 14-10-7 du même code ainsi que de l'attribution versée au département en application de l'article 42 ~~26~~ de la loi n° du de finances pour 2014.

« Le solde par habitant est égal au solde divisé par la population du département calculée en application de l'article L. 3334-2 du présent code.

« 2. Les ressources du fonds sont réparties en deux fractions :

« *a)* La première fraction, dont le montant représente 30 % des ressources définies au II du présent article, bénéficie aux départements dont le potentiel fiscal par habitant tel que défini à l'article L. 3334-6 est inférieur au potentiel fiscal moyen par habitant de l'ensemble des départements ou dont le revenu par habitant est inférieur à 1,2 fois le revenu moyen par habitant de l'ensemble des départements. Cette fraction est répartie

entre les départements éligibles en fonction du rapport, porté au carré, entre le solde par habitant du département défini au 1 du présent III et le solde par habitant constaté pour tous les départements ;

« *b)* La seconde fraction, dont le montant représente 70 % des ressources définies au II du présent article, bénéficie à la première moitié des départements classés en fonction décroissante de leur solde par habitant défini au 1 du présent III et éligibles à la fraction prévue au *a* du présent 2. Cette fraction est répartie entre les départements éligibles en fonction de la population telle que définie à l'article L. 3334-2 et de l'écart relatif entre le solde par habitant défini au 1 du présent III et le solde par habitant médian.

« 3. Les départements dont le montant par habitant des droits de mutation à titre onéreux perçu l'année précédente est supérieur à 1,4 fois le montant par habitant de l'ensemble des départements ne peuvent pas bénéficier d'une attribution au titre du fonds. L'attribution au titre du fonds des départements éligibles à la première fraction ou à la seconde fraction et dont le montant par habitant des droits de mutation à titre onéreux est supérieur à 1,1 fois le montant moyen par habitant des droits perçus par l'ensemble des départements fait l'objet d'un abattement de 50 %.

« 4. Pour l'application du présent article, le potentiel fiscal utilisé est majoré ou, le cas échéant, minoré d'une fraction de correction égale pour chaque département à la différence entre les deux termes suivants :

« *a)* La somme du produit déterminé par l'application aux bases départementales de taxe foncière sur les propriétés bâties, de taxe foncière sur les propriétés non bâties et de taxe d'habitation du taux moyen national d'imposition de chacune de ces taxes au titre de l'année 2010 et du produit déterminé par l'application aux bases départementales de taxe professionnelle du taux moyen national d'imposition de cette taxe au titre de l'année 2009 ;

« *b)* La somme du produit déterminé par l'application aux bases départementales de taxe foncière sur les propriétés bâties du taux moyen national de cette taxe au titre de l'année 2011, des produits perçus en 2011 par le département au titre de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises et des impositions forfaitaires sur les entreprises de réseaux prévus à l'article 1586 du code général des impôts et des produits perçus en 2011 par le département au titre de l'imposition prévue aux 2° et 6° de l'article 1001 du même code et des montants positifs ou négatifs résultant de l'application des 1.2 et 2.2 de l'article 78 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010 perçus ou supportés par le département en 2011.

« Pour le calcul du potentiel fiscal par habitant, la population à prendre en compte est celle calculée en application de l'article L. 3334-2 du présent code.

« 5. Pour l'application du présent article, sauf mention contraire, la population à prendre en compte est celle définie au premier alinéa de l'article L. 3334-2.

« IV. – Un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'application du présent article. »

II. Travaux parlementaires

A. Première lecture

1. Assemblée nationale

a. Projet de loi de finances pour 2014, n°1395, déposé le 25 septembre 2013

- **Article 58. Octroi aux départements d'une faculté temporaire de relèvement du taux des droits de mutation à titre onéreux (DMTO)**

I. – Les conseils généraux peuvent relever le taux de la taxe de publicité foncière ou du droit d'enregistrement prévu à l'article 1594 D du code général des impôts au-delà de 3,80 % et dans la limite de 4,50 % pour les actes passés et les conventions conclues entre le 1er mars 2014 et le 29 février 2016.

II. – Les délibérations des conseils généraux prises en application du I s'appliquent dans les conditions suivantes :

1° Les délibérations notifiées selon les modalités prévues au III de l'article 1639 A du code général des impôts au plus tard le 15 avril 2014, ou entre le 1er décembre 2014 et le 15 avril 2015, s'appliquent aux actes passés et aux conventions conclues à compter du premier jour du deuxième mois suivant la notification ;

2° Les délibérations notifiées selon les modalités prévues au III de l'article 1639 A du même code entre le 16 avril et le 30 novembre 2014 s'appliquent aux actes passés et aux conventions conclues à compter du 1er janvier 2015.

III. – Pour les actes passés et les conventions conclues à compter du 1er mars 2016, le taux de la taxe de publicité foncière ou du droit d'enregistrement voté par les conseils généraux ayant appliqué les dispositions du I du présent article est, sauf délibération expresse contraire de ces assemblées prise en application du second alinéa de l'article 1594 D du code général des impôts et notifiée aux services fiscaux selon les modalités prévues au III de l'article 1639 A du même code au plus tard le 31 janvier 2016, celui en vigueur avant la mise en œuvre du I.

Exposé des motifs :

La présente disposition permet aux conseils généraux de porter de 3,80 % à 4,50 % le plafond maximal du taux de taxe de publicité foncière ou du droit d'enregistrement sur les actes civils et judiciaires translatifs de propriété ou d'usufruit de biens immeubles à titre onéreux prévu à l'article 683 du code général des impôts (CGI) pour les mutations intervenues entre le 1er mars 2014 et le 29 février 2016.

Elle a pour objet d'accompagner la dynamique particulièrement marquée des dépenses de solidarité des départements, à la suite d'un contexte de crise. Elle s'inscrit dans le cadre du Pacte de confiance et de responsabilité entre l'Etat et les collectivités locales établi sous la présidence du Premier ministre, le 16 juillet 2013, à la suite de travaux approfondis menés dans le cadre d'un groupe de travail Etat-départements.

b. Rapport de M. Eckert pour la commission des finances (Tome III)

Observations et décisions de la Commission :

Cet article ouvre pour vingt-quatre mois, du 1er mars 2014 au 29 février 2016, la faculté pour les conseils généraux de relever jusqu'à 4,50 % le taux de la taxe de publicité foncière ou du droit d'enregistrement, qui constituent la part essentielle des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) perçus par les départements ([58]).

Conformément au Pacte de confiance et de responsabilité du 16 juillet dernier, cette mesure doit contribuer à réduire le reste à charge des départements en matière d'allocations individuelles de solidarité.

I. LE RELÈVEMENT DES DROITS DE MUTATION À TITRE ONÉREUX DEMEURERA OPTIONNEL ET TEMPORAIRE

En application de l'article 683 du code général des impôts, les actes constatant des mutations à titre onéreux d'immeubles donnent lieu, en principe, à la formalité fusionnée lors de la publication à la conservation des hypothèques**. Ils sont soumis à une taxe de publicité foncière, ou à un droit d'enregistrement dans les cas exceptionnels où ils sont exclus de la formalité unique.** Cette taxe ou ce droit sont perçus au profit des départements ; leur produit en 2014 est estimé à 7,4 milliards d'euros.

L'article 1594 D précise que le taux de la taxe de publicité foncière ou du droit d'enregistrement est fixé à 3,80 % mais qu'il peut être modifié par les conseils généraux « sans que ces modifications puissent avoir pour effet de le réduire à moins de 1,20 % ou de le relever au-delà de 3,80 % ». **Depuis deux ans, l'ensemble des conseils généraux ont voté l'application du taux maximum**.

L'alinéa 1 (I) ouvre aux conseils généraux la faculté de délibérer afin de relever temporairement ce taux dans la limite de 4,50 % ; eu égard à son caractère temporaire, il n'est pas envisagé de codifier ce dispositif. La durée du relèvement serait limitée à deux ans et ne s'appliquerait, aux termes du **présent article**, qu'aux mutations intervenues entre le 1er mars 2014 et le 29 février 2016. Sur la base des dernières prévisions de recettes, cette mesure pourrait rapporter au maximum 1,3 milliard d'euros aux départements si l'ensemble des conseils généraux augmentaient de 70 points de base les taux applicables.

Au terme de cette période, **l'alinéa 5 (III)** prévoit le retour au taux de la taxe de publicité foncière ou du droit d'enregistrement en vigueur avant le relèvement, sauf délibération expresse d'un ou de plusieurs conseils généraux pour fixer un nouveau taux à l'intérieur de la fourchette prévue par l'article 1594 D.

Les conseils généraux devront délibérer avant le 15 avril 2014 pour bénéficier du nouveau plafond dès la première année du dispositif, et avant le 31 janvier 2014 pour une application dès le 1er mars, compte tenu du délai d'application d'un mois plein prévu à **l'alinéa 4 (1° du II)**. Dans le cas d'une délibération postérieure (mais antérieure au 30 novembre 2014), le déplafonnement ne sera applicable qu'à compter du 1er janvier 2015.

II. UN RELÈVEMENT DU TAUX PLAFOND AUX EFFETS INCERTAINS

En premier lieu**, le ciblage de ce dispositif est incertain**. Les départements les plus pauvres, notamment ruraux, se caractérisent par un volume réduit de transactions portant sur des biens dont la valeur moyenne est faible ; ils ne seraient donc pas en mesure de générer des recettes substantielles grâce au dispositif : à titre d'exemple, le département de l'Ariège dégagerait tout au plus 5 millions d'euros, sur deux années pleines, soit 1/50ème de ses dépenses sociales.

Le montant du chiffrage retenu par l'évaluation préalable peut également paraître élevé. Il repose sur l'hypothèse que tous les départements décideront la hausse maximale, alors que certains ne semblent pas retenir cette hypothèse (notamment Paris).

RECOUVREMENT DES DMTO PAR DÉPARTEMENT ATTRIBUTAIRE.

(montants en millions d'euros)

		2011				**2012**			
CODE DEP	**DÉPARTEMENT**	**DDE**	**TDA**	**TDPF**	**Total DMTO**	**DDE**	**TDA**	**TDPF**	**Total DMTO**
01	AIN	0,1	0,6	78,7	**79,4**	0,1	0,5	70,4	**71,0**
02	AISNE	0,3	0,4	34,9	**35,6**	0,4	0,5	29,5	**30,4**
03	ALLIER	0,1	0,4	24,9	**25,4**	0,1	0,2	20,9	**21,3**
04	ALPES-DE-HAUTE-PROVENCE	0,1	0,2	21,0	**21,3**	0,1	0,2	17,0	**17,3**
05	HAUTES-ALPES	0,2	0,2	21,0	**21,4**	0,1	0,2	19,1	**19,5**
06	ALPES-MARITIMES	5,6	3,4	364,2	**373,3**	4,5	3,0	330,6	**338,2**
07	ARDECHE	0,1	0,3	28,0	**28,4**	0,1	0,6	25,4	**26,0**
08	ARDENNES	0,1	0,2	15,1	**15,4**	0,1	0,3	14,7	**15,1**
09	ARIEGE	0,1	0,2	12,0	**12,4**	0,0	0,1	10,5	**10,6**
10	AUBE	0,1	0,4	26,5	**27,0**	0,2	0,2	24,8	**25,2**
11	AUDE	0,2	0,5	42,4	**43,1**	0,2	0,3	37,0	**37,6**
12	AVEYRON	0,1	0,3	19,3	**19,6**	0,1	0,3	16,7	**17,1**
13	BOUCHES-DU-RHÔNE	1,4	3,4	290,5	**295,4**	1,6	3,1	246,3	**251,0**
14	CALVADOS	0,3	1,4	91,6	**93,3**	0,3	1,6	76,3	**78,2**
15	CANTAL	0,0	0,1	9,1	**9,2**	0,0	0,1	8,0	**8,1**
16	CHARENTE	0,1	0,3	26,5	**26,9**	0,1	0,3	24,0	**24,4**
17	CHARENTE-MARITIME	0,4	1,2	102,9	**104,5**	0,4	1,1	95,5	**97,0**

18	CHER	0,1	0,3	22,7	**23,2**	0,1	0,4	20,8	**21,2**
19	CORRÈZE	0,1	0,3	17,0	**17,4**	0,1	0,2	16,1	**16,4**
21	COTE-D'OR	0,4	3,1	58,8	**62,3**	0,1	0,2	24,5	**24,8**
22	COTES-D'ARMOR	0,2	0,9	55,0	**56,1**	0,0	0,1	17,4	**17,5**
23	CREUSE	0,0	0,1	5,8	**5,9**	0,4	1,6	56,2	**58,3**
24	DORDOGNE	0,2	0,4	35,9	**36,5**	0,1	0,8	48,2	**49,1**
25	DOUBS	0,2	0,4	46,7	**47,3**	0,0	0,1	5,6	**5,7**
26	DROME	0,2	0,6	53,6	**54,4**	0,2	0,5	34,0	**34,6**
27	EURE	0,1	0,5	56,9	**57,6**	0,2	0,5	43,3	**44,0**
28	EURE-ET-LOIR	0,2	0,3	44,7	**45,2**	0,2	0,6	50,0	**50,7**
29	FINISTERE	0,3	1,0	88,6	**89,8**	0,1	0,8	48,5	**49,4**
2A	CORSE-DU-SUD	0,2	0,2	23,9	**24,3**	0,1	0,5	38,3	**38,9**
2B	HAUTE-CORSE	0,0	0,2	17,3	**17,5**	0,1	1,1	79,3	**80,5**
30	GARD	0,4	0,9	90,1	**91,4**	0,6	0,8	78,1	**79,5**
31	HAUTE-GARONNE	0,3	2,2	172,1	**174,7**	0,8	1,7	158,0	**160,5**
32	GERS	0,1	0,1	16,1	**16,3**	0,1	0,1	14,2	**14,4**
33	GIRONDE	1,6	2,2	227,0	**230,9**	1,6	2,1	224,5	**228,2**
34	HERAULT	0,9	2,0	166,2	**169,1**	1,3	1,7	157,1	**160,1**
35	ILLE-ET-VILAINE	0,3	1,5	116,2	**118,0**	0,2	1,8	100,4	**102,4**
36	INDRE	0,1	0,1	13,8	**14,0**	0,0	0,2	12,6	**12,8**
37	INDRE-ET-LOIRE	0,5	0,7	62,7	**63,9**	0,4	0,6	57,0	**58,0**
38	ISERE	0,9	1,3	142,9	**145,1**	0,7	1,5	126,9	**129,1**
39	JURA	0,0	0,3	18,5	**18,8**	0,0	0,2	18,8	**19,0**
40	LANDES	0,2	0,6	52,0	**52,8**	0,2	2,3	46,6	**49,0**
41	LOIR-ET-CHER	0,1	0,4	31,4	**31,8**	0,1	0,7	27,9	**28,7**
42	LOIRE	0,5	0,9	62,7	**64,1**	0,5	1,0	53,3	**54,7**
43	HAUTE-LOIRE	0,1	0,2	15,0	**15,2**	0,1	0,2	13,7	**13,9**
44	LOIRE-ATLANTIQUE	0,4	2,1	194,7	**197,2**	0,3	1,8	168,9	**171,0**
45	LOIRET	0,5	0,8	65,8	**67,1**	0,3	0,9	61,3	**62,5**
46	LOT	0,1	0,2	14,8	**15,2**	0,0	0,1	13,1	**13,3**
47	LOT-ET-GARONNE	0,1	0,5	26,4	**27,0**	0,1	0,2	23,5	**23,8**
48	LOZERE	0,0	0,1	3,9	**4,1**	0,0	0,1	5,4	**5,5**
49	MAINE-ET-LOIRE	0,1	0,8	68,8	**69,7**	0,1	1,0	58,6	**59,6**
50	MANCHE	0,1	0,8	40,7	**41,5**	0,1	0,7	37,0	**37,7**
51	MARNE	0,1	1,5	56,9	**58,5**	0,3	0,9	53,4	**54,6**
52	HAUTE-MARNE	0,0	0,2	9,3	**9,5**	0,0	0,1	7,9	**8,1**
53	MAYENNE	0,0	0,3	21,0	**21,3**	0,0	0,4	18,6	**19,0**
54	MEURTHE-ET-MOSELLE	0,2	0,7	64,5	**65,5**	0,3	0,5	55,5	**56,2**
55	MEUSE	0,0	0,1	10,3	**10,4**	0,0	0,0	9,4	**9,5**
56	MORBIHAN	0,4	1,3	92,0	**93,6**	0,2	1,6	80,7	**82,6**
57	MOSELLE	76,3	0,9	0,1	**77,3**	64,9	0,9	0,0	**65,8**
58	NIEVRE	0,0	0,2	14,4	**14,7**	0,1	0,2	12,9	**13,2**
59	NORD	0,8	3,0	260,9	**264,7**	0,9	2,0	229,6	**232,5**
60	OISE	0,2	0,6	92,6	**93,4**	0,3	0,7	71,6	**72,7**

61	ORNE	0,0	0,2	19,9	**20,2**	0,1	0,2	17,0	**17,3**
62	PAS-DE-CALAIS	0,3	1,4	110,0	**111,7**	0,2	1,2	96,7	**98,1**
63	PUY-DE-DOME	0,2	0,6	58,1	**58,9**	0,1	0,7	51,7	**52,5**
64	PYRENEES-ATLANTIQUES	0,5	1,0	92,6	**94,0**	0,7	1,1	84,6	**86,4**
65	HAUTES-PYRENEES	0,1	0,2	18,8	**19,1**	0,1	0,3	17,7	**18,1**
66	PYRENEES-ORIENTALES	0,4	0,5	68,4	**69,4**	0,3	0,8	58,0	**59,0**
67	BAS-RHIN	92,6	1,0	0,0	**93,5**	88,5	1,1	0,0	**89,5**
68	HAUT-RHIN	59,6	0,7	0,0	**60,4**	56,5	0,6	0,0	**57,1**
69	RHONE	0,9	2,8	276,5	**280,3**	1,2	2,7	259,5	**263,4**
70	HAUTE-SAONE	0,1	0,2	14,0	**14,3**	0,1	0,1	12,6	**12,8**
71	SAONE-ET-LOIRE	0,1	0,9	37,1	**38,2**	0,1	0,5	35,2	**35,9**
72	SARTHE	0,1	0,6	43,6	**44,3**	0,1	0,6	37,6	**38,3**
73	SAVOIE	1,7	0,9	80,0	**82,7**	0,5	0,8	73,8	**75,0**
74	HAUTE-SAVOIE	1,4	1,3	170,3	**173,0**	2,1	1,3	165,4	**168,7**
75	PARIS	6,5	14,1	924,7	**945,3**	7,4	16,2	934,5	**958,1**
76	SEINE-MARITIME	0,4	1,5	119,2	**121,1**	0,2	1,5	105,1	**106,8**
77	SEINE-ET-MARNE	1,0	1,6	187,1	**189,7**	0,7	1,7	193,6	**195,9**
78	YVELINES	3,0	1,8	276,7	**281,5**	3,2	2,7	241,0	**246,9**
79	DEUX-SEVRES	0,1	0,4	27,0	**27,5**	0,1	0,4	22,2	**22,7**
80	SOMME	0,1	0,9	45,0	**46,0**	0,1	0,6	38,8	**39,5**
81	TARN	0,1	0,4	32,7	**33,2**	0,1	0,4	28,1	**28,6**
82	TARN-ET-GARONNE	0,1	0,4	21,2	**21,7**	0,1	0,2	20,4	**20,7**
83	VAR	1,9	2,2	262,6	**266,7**	1,9	1,7	248,3	**251,8**
84	VAUCLUSE	0,3	1,2	75,1	**76,6**	0,3	0,9	68,9	**70,1**
85	VENDEE	0,5	0,8	79,7	**81,0**	0,4	0,8	71,5	**72,7**
86	VIENNE	0,3	0,3	34,4	**35,0**	0,1	0,3	31,6	**32,1**
87	HAUTE-VIENNE	0,2	0,4	29,7	**30,3**	0,4	0,4	23,8	**24,5**
88	VOSGES	0,1	0,3	24,2	**24,6**	0,1	0,3	21,2	**21,6**
89	YONNE	0,1	0,3	29,2	**29,7**	0,1	0,3	25,0	**25,4**
90	TERRITOIRE DE BELFORT	0,1	0,1	10,7	**10,9**	0,1	0,1	9,9	**10,1**
91	ESSONNE	0,5	1,0	184,2	**185,7**	0,5	1,2	151,3	**153,0**
92	HAUTS-DE-SEINE	1,2	4,2	472,1	**477,5**	7,1	5,1	405,1	**417,3**
93	SEINE-SAINT-DENIS	1,9	2,1	186,8	**190,8**	1,1	2,0	152,3	**155,4**
94	VAL-DE-MARNE	1,0	2,0	219,8	**222,8**	1,1	2,0	192,5	**195,6**
95	VAL-D'OISE	0,6	1,1	166,1	**167,8**	0,6	0,9	136,4	**137,9**
971	GUADELOUPE	0,2	0,4	14,7	**15,2**	0,3	0,4	15,1	**15,8**
972	MARTINIQUE	0,0	0,2	14,9	**15,1**	0,0	0,3	15,8	**16,1**
973	GUYANE	0,0	0,1	6,1	**6,2**	0,0	0,1	6,4	**6,5**
974	LA REUNION	0,2	0,6	41,3	**42,2**	0,2	0,4	39,6	**40,2**
TOTAL		**275,4**	**100,4**	**8 433,8**	**8 809,6**	**261,0**	**99,8**	**7 653,6**	**8 014,4**

Abréviations : DDE : droit départemental d'enregistrement ;

TDA : taxe départementale additionnelle ;

TDPF : taxe départementale de publicité foncière.

Source : DGCL.

Pour remédier à ces incertitudes, plusieurs propositions alternatives ont été avancées au cours des dernières semaines :

– un relèvement obligatoire des taux, qui substituerait au dispositif prévu par le présent article une taxe additionnelle en laissant un pouvoir de taux aux conseils généraux sur la fraction entre 0 et 3,80 % ;

– un prélèvement sur les recettes des départements, qui pourrait atteindre 10 % du produit des DMTO soit l'équivalent de 35 points de base, laissant les conseils généraux déterminer les recettes de substitution et décider de recourir, ou non, à un relèvement du taux des DMTO dont les modalités ne seraient pas substantiellement modifiées.

Dans les deux cas, les modalités de répartition des sommes ainsi dégagées devront être arrêtées en tenant compte de la rétrocession des frais de gestion, à hauteur de 827 millions d'euros, prévue par l'article 26 du présent projet de loi.

L'impact de ce relèvement du taux plafond sur le fonds de péréquation des DMTO est très difficile à estimer. Il dépendra du comportement collectif des conseils généraux dans la mesure où le prélèvement pèse en partie sur l'écart entre les DMTO par habitant effectivement perçus et une moyenne nationale : le relèvement unilatéral du taux applicable dans un département pourrait être partiellement neutralisé par une hausse du prélèvement opéré au titre de la péréquation horizontale.

Le fonds national de péréquation des droits de mutation à titre onéreux (DMTO),

L'article 123 de la loi de finances pour 2011 a mis en place un fonds départemental de péréquation des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) (article L. 3335-2 du code général des collectivités territoriales). Il s'agit d'un mécanisme de péréquation horizontale dont l'objectif est de réduire l'inégale répartition géographique de cette ressource fiscale.

Le dispositif adopté prend la forme d'un fonds alimenté par deux prélèvements.

Le premier prélèvement « sur stock » concerne les départements dont le montant par habitant de DMTO est supérieur à 75 % de la moyenne nationale des DMTO par habitant. Les prélèvements sont réalisés selon un barème progressif.

Le second prélèvement concerne les départements dont la différence entre le montant des DMTO perçus et la moyenne des DMTO perçus les deux années précédentes est supérieure à la moyenne des DMTO perçus les deux années précédentes multipliée par deux fois l'inflation et dont le montant de DMTO par habitant est supérieur à 75 % de la moyenne nationale. Le prélèvement est effectué sur l'excédant constaté entre la différence entre le montant des DMTO perçu et la moyenne des DMTO perçus les deux années précédentes d'une part, et la moyenne des DMTO des deux années précédentes multipliée par deux fois le taux d'inflation d'autre part.

Le montant de chaque prélèvement est plafonné à 5 % du montant des DMTO perçus par le département au titre de l'année précédente.

Le fonds est ensuite réparti entre les départements, en trois parts, en fonction du revenu par habitant multiplié par la population, de leur potentiel financier par habitant multiplié par la population et de leur montant de DMTO par habitant. Un département peut ainsi être à la fois contributeur et bénéficiaire de ce fonds.

Depuis 2012, le comité des finances locales (CFL) peut mettre une partie des ressources du fonds en réserve lorsque les ressources du fonds au titre d'une année sont supérieures à 380 millions d'euros. Il peut décider de prélever tout ou partie de cette réserve lorsque les prélèvements alimentant le fonds sont inférieurs d'au moins 5 % au montant des ressources réparties au titre de l'année précédente.

Par ailleurs, dans le cadre de la loi de finances initiale pour 2013 et afin d'assurer une stabilité pluriannuelle des attributions au titre de ce fonds, il a été mis en place une garantie de sortie pour les départements qui cesseraient d'y être éligibles, à hauteur de 75 % du montant perçu l'année précédant l'année de perte de leur éligibilité au titre de la première année, puis 50 % l'année suivante et enfin 25 % au titre de la troisième.

Les ressources du fonds de péréquation des DMTO se sont élevées à 440 millions d'euros en 2011, à 580 millions d'euros en 2012 (sur lesquels 120 millions d'euros ont été mis en réserve) et à 339 millions d'euros en 2013 (dont 60 millions d'euros prélevés sur la réserve).

Source : DGCL.

Si, en l'état du droit, aucun effet du relèvement sur le fonds de péréquation des DMTO n'est à attendre en 2014 – puisque ce fonds fonctionne en comparant le montant des DMTO 2013 avec celui des années antérieures et dans la mesure où ces montants ne sont pas impactés par le relèvement – l'impact du relèvement se concentrera sur 2015 et 2016. Toutefois, la direction générale des collectivités locales (DGCL) n'est pas en mesure de produire des simulations à un tel horizon. Des ajustements du mécanisme de prélèvement sur flux alimentant le fonds DMTO seront peut-être nécessaires dans le projet de loi de finances pour 2015.

*

* *

La Commission se saisit d'abord de deux amendements identiques II-CF38 de M. Hervé Mariton et II-CF126 de M. Philippe Vigier de suppression de l'article.

M. Patrick Ollier. Nous demandons la suppression l'article 58. Vous diminuez la dotation globale de fonctionnement (DGF) de façon conséquente, mais vous autorisez les conseils généraux à augmenter les droits de mutation à titre onéreux (DMTO) ! C'est un tour de passe-passe qui va coûter 1,2 milliard aux ménages, et nous ne l'acceptons pas.

M. le rapporteur général. C'est un vaste débat, et nous en reparlerons en séance publique. Je dois néanmoins vous annoncer que l'article 58 sera très vraisemblablement amendé par le Gouvernement, qui discute actuellement avec l'Assemblée des départements de France (ADF), toutes tendances politiques confondues. Nous pouvons donc en débattre longuement maintenant, si vous le souhaitez, mais ces débats n'auront probablement aucune suite…

M. Patrick Ollier. Pouvez-vous nous en dire plus ?

M. le rapporteur général. Voici de quoi il retourne. Le Gouvernement propose, dans cet article, une majoration facultative des DMTO de 0,7 point, ce qui équivaut à environ 1,3 milliard d'euros si tous les départements décident de procéder à cette hausse. C'est une recette qui s'inscrit dans le « pacte de confiance et de responsabilité» signé entre l'État et les collectivités territoriales. Si le reste à charge sur les allocations individuelles de solidarité, qui plombe aujourd'hui les finances des départements, était compensé à hauteur de 30 %, il faudrait trouver environ 2,1 milliards ; 827 millions leur ont été transférés en première partie du budget ; avec cette augmentation de 1,3 milliard des DMTO, on arrive à peu près au total nécessaire.

Mais les élus craignent que la recette totale ne soit pas atteinte, d'une part, et d'autre part que l'adéquation entre les recettes et les besoins ne soit pas bonne : en effet, les départements où les DMTO sont très importants – quelques départements, situés en Île-de-France et dans le sud-est, concentrent plus d'un tiers des recettes – ne sont pas forcément ceux où les dépenses entraînées par le versement des allocations individuelles de solidarité sont les plus considérables. La rédaction actuelle de l'article 58 ne paraît donc pas satisfaisante : l'ADF, mon collègue sénateur François Marc, et moi-même avons donc proposé d'étudier d'autres solutions.

Un amendement pourrait donc plutôt prévoir un prélèvement uniforme sur l'ensemble des départements, avec une hausse des DMTO qui serait soit de 0,7 point, solution à laquelle le Gouvernement ne paraît pas favorable, soit de 0,35 point. Le fonds de péréquation des DMTO, retravaillé, serait chargé de la redistribution, à charge pour les départements de compenser ou pas ce prélèvement de 0,35 point.

Tout cela n'est pas finalisé mais il fallait que je vous en informe pour éviter des discussions stériles. Des simulations sont en train d'être réalisées, et dans l'ensemble, le système me semble bien construit.

M. le président Gilles Carrez. Je vous propose, mes chers collègues, que lorsque le moment arrivera de débattre de ce futur amendement gouvernemental, nous organisions une réunion spécifique en demandant au ministre de nous rejoindre.

Pour organiser la péréquation, il existe une solution très simple, puisque l'État souhaite prélever une partie des DMTO : pourquoi ne pas recréer la part nationale, qui a existé dans le passé ? Elle pourrait ensuite être redistribuée.

M. Jean-Pierre Gorges. En matière de fiscalité locale, nous marchons sur la tête ! Un excellent rapport de M. Mariton avait très bien démontré que 25 % des dépenses des conseils généraux se faisaient hors de leurs compétences obligatoires. Qu'ils s'en tiennent d'abord à celles-ci !

M. le président Gilles Carrez. Je ne peux qu'approuver ces propos.

M. Patrick Ollier. Non seulement je suis d'accord sur le fond avec ce que dit M. Gorges, mais sur la forme, à quoi sert la Commission des finances si les discussions ont lieu avec les associations d'élus ? Ne nous reste-t-il qu'à attendre que le Gouvernement et l'ADF se soient mis d'accord ? Ce n'est pas acceptable, vraiment pas ! Supprimons donc cet article, puisqu'il ne sert à rien.

M. le président Gilles Carrez. Nous ferons une réunion spéciale, M. le rapporteur général en est d'accord. Combien de fois avons-nous, en séance publique, exigé des simulations sans les obtenir ? M. le rapporteur général a au moins l'honnêteté et la courtoisie de nous faire part des discussions en cours.

M. le rapporteur général. Dédramatisons. Il existe des associations d'élus, et il est normal que le Gouvernement discute avec elles. Nous attendons souvent aussi l'avis du Comité des finances locales. Et, pour en avoir des échos réguliers, je peux vous assurer que ces discussions durent des mois et qu'elles sont musclées.

M. Laurent Wauquiez. Nous sommes reconnaissants au rapporteur général de sa franchise, mais il reste des questions de fond : pourquoi un dispositif fiscal pour les départements, et pas pour les communes ? Pourquoi, alors qu'il nous avait promis une pause, le Gouvernement continue-t-il de détourner la responsabilité des

augmentations fiscales vers les collectivités territoriales ? Les économies qu'il présente paraissent par répercussion bien artificielles.

M. le président Gilles Carrez. C'est une discussion que nous avons déjà eue lors de la présentation du projet de loi de finances.

M. Nicolas Sansu. Nous apprécions la volonté du Gouvernement d'aider les départements en difficulté, par le biais des DMTO, et de réduire les grandes inégalités qui se créent entre les départements à cause de dépenses qui devraient relever de la solidarité nationale.

Monsieur Gorges, si vous estimez que les départements doivent s'en tenir à leurs compétences obligatoires, redonnez plutôt tous les pouvoirs aux préfets, ça ira plus vite !

M. Charles de Courson. On nous propose une augmentation temporaire pendant deux ans, alors que le problème est structurel.

L'ADF souhaiterait que le Parlement fixe le taux, et que seule une délibération contraire du conseil général puisse le modifier : cela n'est pas acceptable.

Une augmentation des droits de mutation est-elle compatible avec la stratégie du Gouvernement en matière de logement ?

Enfin, quel est l'impact sur le fonds de péréquation des DMTO ?

La Commission **rejette** les amendements II-CF38 et II-CF126.

Puis elle examine l'amendement II-CF83 de M. Hervé Mariton.

M. le président Gilles Carrez. L'octroi de la faculté de relèvement des DMTO aux conseils généraux est censé n'être que temporaire. Or il est prévu que le taux de la taxe redevienne celui en vigueur avant son relèvement pour les actes passés et les conventions conclues à partir du 1er mars 2016, sauf délibération contraire des assemblées départementales. Il convient donc de résoudre cette contradiction entre les caractères temporaire et définitif, en rendant cette mesure vraiment transitoire.

M. le rapporteur général. Je crois que cet amendement résulte d'un malentendu, même si je reconnais que la rédaction proposée pour l'article 58 peut prêter à confusion. L'adoption de cet amendement empêcherait la collectivité de fixer un taux différent – éventuellement plus bas – de celui qui prévalait avant l'augmentation temporaire.

M. le président Gilles Carrez. Je retire mon amendement.

L'amendement est **retiré**.

La Commission **adopte** l'article 58 **sans modification**.

---

[58] *() Indépendamment des droits d'enregistrement et de la taxe de publicité foncière, les mutations à titre onéreux de certains biens sont soumises à un taxe additionnelle départementale. En outre, une taxe additionnelle est également perçue au profit des communes.*

c. Amendements adoptés en séance publique

- **AMENDEMENT N°II-809 présenté par M. Guedj,**

Mme Olivier, M. Pouzol, M. Da Silva, M. Goldberg, M. Popelin, M. Hanotin et M. Hammadi

ARTICLE 58

À l'alinéa 3, substituer aux mots :

« à compter du premier jour du deuxième mois suivant la »

les mots :

« dès leur ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Les départements constituent aujourd'hui un véritable bouclier social, permettant d'amortir localement les conséquences souvent dramatiques de la crise sur le quotidien de nos concitoyens.

D'après les estimations effectuées dans le cadre du groupe de travail État-départements, d'ici 3 ans la solidarité nationale nécessiterait de mobiliser 18 milliards de recettes. En l'absence de modifications du montant des compensations et de la structure des ressources départementales, le coût pris en charge par les départements progresserait de 55 % (soit 9 % par an) pour atteindre, en 2016, 8.6 milliards d'euros (soit le produit total des DMTO en 2011).

Le pacte de confiance et de responsabilité entre l'État et les collectivités locales propose d'améliorer la capacité de financement des allocations individuelles de solidarité grâce à un déplafonnement du taux des mutations immobilières donnant à chaque département la faculté d'augmenter son taux jusqu'à 4,5 % pour deux ans (contre 3,8 % aujourd'hui). Cette décision est une avancée considérable dont il convient désormais d'assurer la pleine effectivité dès la gestion 2014.

Le présent amendement vise en effet à rapprocher la date d'effet de cette mesure du début de l'exercice budgétaire par

- Une augmentation de 3,80 % à 4,50 % le plafond maximal du taux de taxe de publicité foncière ou du droit d'enregistrement sur les actes civils et judiciaires translatifs de propriété ou d'usufruit de biens immeubles à titre onéreux prévu à l'article 683 du code général des impôts (CGI) pour les mutations intervenues entre le 1er janvier 2014 et le 1er janvier 2016

- Une mise en œuvre à partir de la date de notification de la délibération pour chaque département.

- **AMENDEMENT N°II-808 présenté par M. Guedj**

, Mme Olivier, M. Pouzol, M. Da Silva,
M. Goldberg, M. Popelin, M. Hanotin et
M. Hammadi

ARTICLE 58

À l'alinéa 1, substituer aux mots :

« mars 2014 et le 29 février »

les mots :

« janvier 2014 et le 1er janvier ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Les départements constituent aujourd'hui un véritable bouclier social, permettant d'amortir localement les conséquences souvent dramatiques de la crise sur le quotidien de nos concitoyens.

D'après les estimations effectuées dans le cadre du groupe de travail État-départements, d'ici 3 ans la solidarité nationale nécessiterait de mobiliser 18 milliards de recettes. En l'absence de modifications du montant des compensations et de la structure des ressources départementales, le coût pris en charge par les départements progresserait de 55 % (soit 9 % par an) pour atteindre, en 2016, 8.6 milliards d'euros (soit le produit total des DMTO en 2011).

Le pacte de confiance et de responsabilité entre l'État et les collectivités locales propose d'améliorer la capacité de financement des allocations individuelles de solidarité grâce à un déplafonnement du taux des mutations immobilières donnant à chaque département la faculté d'augmenter son taux jusqu'à 4,5 % pour deux ans (contre 3,8 % aujourd'hui). Cette décision est une avancée considérable dont il convient désormais d'assurer la pleine effectivité dès la gestion 2014.

Le présent amendement vise en effet à rapprocher la date d'effet de cette mesure du début de l'exercice budgétaire par

- Une augmentation de 3,80 % à 4,50 % le plafond maximal du taux de taxe de publicité foncière ou du droit d'enregistrement sur les actes civils et judiciaires translatifs de propriété ou d'usufruit de biens immeubles à titre onéreux prévu à l'article 683 du code général des impôts (CGI) pour les mutations intervenues entre le 1er janvier 2014 et le 1er janvier 2016

- Une mise en œuvre à partir de la date de notification de la délibération pour chaque département.

- **AMENDEMENT N°II-862 présenté par le Gouvernement, 14 novembre 2013 *(58 bis)***

ARTICLE ADDITIONNEL

APRÈS L'ARTICLE 58, insérer l'article suivant:

L'article L. 3335-2 du code général des collectivités territoriales est complété par trois alinéas ainsi rédigés :

« VIII. – En 2014, il est créé un prélèvement de solidarité égal à 0,35 % du montant de l'assiette de la taxe de publicité foncière et des droits d'enregistrement perçus par les départements en 2013 en application des articles 1594 A et 1595 du code général des impôts.

« Pour chaque département, la somme des prélèvements opérés en application du IV et du VIII du présent article ne peut excéder 12 % du produit des droits de mutation à titre onéreux perçu par le département l'année précédant celle de la répartition.

« Les ressources ainsi prélevées sont réparties entre les départements, dans les conditions prévues par décret en Conseil d'État, en fonction notamment d'un indicateur de ressources fiscales et financières, du revenu par habitant ainsi que de la charge liée à la gestion du revenu de solidarité active en application de l'article L. 262-24 du code de l'action sociale et des familles, de l'allocation personnalisée d'autonomie mentionnée à l'article L. 232-1 du même code et de la prestation de compensation mentionnée à l'article L. 245-1 du même code. ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

L'article 58 du présent projet de loi de finances offre aux départements la faculté de relever de 0,7 point le taux de leurs droits de mutation à titre onéreux (DMTO) en 2014 et en 2015.

Ces ressources supplémentaires potentielles ont vocation à être prises en compte dans le cadre des dispositifs de péréquation des ressources des départements. Or le fonds de péréquation des DMTO perçus par les départements, dans sa rédaction actuelle, est alimenté sur la base des droits de mutation perçus l'année précédant celle de la répartition, ce qui signifie que la hausse des DMTO que pourront décider les départements en 2014 ne pourrait être prise en compte par ce dispositif avant l'année 2015.

Pour accroître dès 2014 la solidarité financière entre les départements, le présent amendement met en place un prélèvement de solidarité correspondant à 0,35 % des bases des DMTO des départements en 2013, correspondant à un prélèvement de 9,21 % du produit perçu par les départements, si on le rapporte au taux plafond de 3.8 % prévu par le code général des impôts, aujourd'hui appliqué par la totalité des départements.

Cet amendement propose que le prélèvement de 0,35 % des bases des DMTO 2013 soit effectué de manière uniforme pour l'ensemble des départements, en plafonnant à 12 % du montant des DMTO de l'année précédente le total des prélèvements effectués au titre de la péréquation de cette ressource fiscale, pour éviter de trop forts prélèvements sur les départements concernés.

Un décret en Conseil d'État viendra préciser les modalités de répartition des ressources tirées du prélèvement de solidarité, fondées sur un indicateur de ressources fiscales et financières, le revenu par habitant et les restes à charge par habitant de chaque département au titre des allocations individuelles de solidarité.

d. Compte-rendu des débats de la troisième séance du jeudi 14 novembre 2013

- **Article 58**

M. le président. La parole est à M. Charles de Courson, inscrit sur l'article.

M. Charles de Courson. Monsieur le président, madame la ministre de la réforme de l'État, mes chers collègues, l'article 58, qui octroie aux départements la faculté, au surplus temporaire, de majorer de 3,8 à 4,5 % le taux de leurs droits de mutation, ce qui représente, si tout le monde l'utilisait, environ 1,2 ou 1,3 milliard de recettes supplémentaires, pose de nombreux problèmes.

Il a fallu des années pour uniformiser le taux des DMTO. C'est d'ailleurs, je crois m'en souvenir, un ministre qui s'appelait M. Strauss-Kahn…

M. François Pupponi. Très bon ministre !

M. Charles de Courson. …qui avait abaissé les taux, considérant, ce qui était d'ailleurs fondé, que des droits de mutation trop élevés pénalisent la mobilité. La situation s'est donc stabilisée pendant des années.

Vu l'extrême difficulté dans laquelle se trouvent les départements, ou plutôt une partie d'entre eux, le Gouvernement a décidé de prendre plusieurs mesures, dont celle-ci.

Or il me semble qu'elle pose d'énormes problèmes. Les départements qui ont les droits de mutation les plus élevés par habitant sont souvent ceux qui n'ont pas besoin de les augmenter alors que ceux qui ont les plus gros besoins ont plutôt en moyenne une base et un produit par habitant parmi les plus faibles. En plus, ce

dispositif étant temporaire, que fera-t-on à la fin de la période, puisque l'on reviendra à la situation antérieure ? Comment les départements en difficulté pourront-ils financer des dépenses sociales croissantes ?

C'est sur toutes ces questions, madame la ministre, que nous sommes impatients d'avoir votre opinion puisque, lorsque nous avons examiné cet article, notre rapporteur général bien-aimé…

M. Christian Eckert, *rapporteur de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire*. Je crains le pire ! *(Sourires.)*

M. Charles de Courson. …nous a dit que cela n'avait pas beaucoup d'importance puisqu'il y avait de grandes discussions en cours et que le Gouvernement allait nous proposer un amendement.

M. le président. Je suis saisi de trois amendements, n°s 99, 170 et 770, tendant à supprimer l'article 58.

La parole est à Mme Marianne Dubois, pour soutenir l'amendement n° 99.

Mme Marianne Dubois. Augmenter le taux de taxe de publicité foncière ou droit d'enregistrement sur les actes civils et judiciaires translatifs de propriété ou d'usufruit de biens immeubles à titre onéreux est préjudiciable aux Français déjà fortement taxés ces derniers mois. Les Français estiment que la politique fiscale de notre pays est injuste et ne comprennent pas ces augmentations qui s'enchaînent.

Porter le taux à 4,5 % dans le contexte de crise que nous connaissons a un impact négatif sur les ménages et les familles, qui hésiteront à réaliser différents projets immobiliers.

M. le président. L'amendement n° 170 est défendu.

La parole est à M. Charles de Courson, pour soutenir l'amendement n° 770.

M. Charles de Courson. L'objectif est de faire réfléchir le Gouvernement, la solution qu'il préconise n'étant probablement pas la bonne. Par ailleurs, quelle est la cohérence de la politique du logement quand il essaie, tout à fait légitimement, de relancer la construction mais augmente les droits de mutation ? Enfin, il y a le problème que j'évoquais tout à l'heure, le fait d'avoir un impôt local pour financer quatre prestations qui sont pour l'essentiel nationales. Ne faudrait-il pas faire tout simplement créer un fonds de péréquation – un fonds supplémentaire, puisqu'il en existe déjà un entre les départements ?

M. le président. La parole est à M. Christian Eckert, rapporteur général de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire, pour donner l'avis de la commission sur ces amendements.

M. Christian Eckert, *rapporteur général de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire*. Je ne saurais exposer le dispositif que le Gouvernement s'apprête à vous présenter, je peux tout de même en tracer les grandes lignes et répondre à un certain nombre d'interrogations.

Il y a un point sur lequel je vous rejoins, monsieur de Courson : ce n'est pas forcément dans les départements où les besoins de financement des allocations individuelles de solidarité sont les plus forts que les DMTO ont une large assiette. C'est la raison pour laquelle l'amendement qu'a déposé le Gouvernement après l'article 58 devrait vous donner satisfaction.

J'en ai annoncé les grands principes en commission. Comme cela a été suggéré, il sera créé un fonds de péréquation horizontale, alimenté à hauteur de 0,35 point de DMTO, chaque département ayant par ailleurs la possibilité d'augmenter ses DMTO de 0,7 point, comme le prévoit l'article 58. Il pourra donc récupérer des sommes correspondantes ou supérieures s'il le souhaite, ou ne rien prélever de plus s'il s'estime capable de supporter ce prélèvement sans ressources supplémentaires.

Je pense que c'est un dispositif tout à fait intéressant, qui permet de solliciter par un prélèvement les départements qui en ont la capacité, avec une assiette large, puis de redistribuer, selon des critères qu'il nous appartiendra d'examiner, en fonction des besoins de chaque département pour mener une politique qui a un caractère national et une déclinaison départementale.

Cet article, je le répète, permet d'augmenter les DMTO de 0,7 point, et ce n'est qu'une faculté, comme c'était d'ailleurs le cas auparavant, puisque la loi ne fixait qu'un taux plafond. Avec le temps, tous les départements se sont retrouvés à ce taux plafond mais ce n'était qu'un plafond qui, comme son nom l'indique, pouvait ne pas être atteint. Je suis donc défavorable à ces amendements de suppression.

M. Jean-Louis Dumont. Très bien !

M. le président. La parole est à Mme la ministre de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique, pour donner l'avis du Gouvernement.

Mme Marylise Lebranchu, *ministre de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique*. La question des DMTO a soulevé de nombreux débats l'an dernier. Nous y revenons cette année, et c'est le pacte de confiance et de responsabilité entre le Premier ministre et les collectivités locales signé en juillet dernier qui est à l'origine d'un certain nombre de dispositions.

Nous avions eu notamment un débat intéressant, et je me souviens de vos réflexions, madame Pires Beaune, sur le fait que les départements de France portent des allocations décidées au niveau national, un vote du Parlement leur créant des obligations que vous connaissez par cœur, APA, PCH, RSA en particulier, et que nul, en tout cas sur les bancs de la gauche, n'avait remises en cause l'an dernier.

À la demande du Premier ministre, nous avons entamé un travail de fond, le ministère du budget, Bernard Cazeneuve en particulier, Mme Anne-Marie Escoffier et moi-même pour revenir sur ce qui avait été souligné l'an dernier mais aussi l'année précédente, sous une autre majorité : les départements estiment que l'État leur doit de l'argent puisque leurs ressources n'ont jamais permis de couvrir les allocations de solidarité.

Le Premier ministre, en signant le pacte de confiance et de responsabilité, a examiné toutes les propositions des départements et a fait un premier geste important, dans un contexte où, vous le savez, on diminue les dotations globales de l'ensemble des collectivités territoriales, en trouvant un panier dynamique pour que les départements puissent répondre au mieux à leurs obligations. C'est ainsi que la somme de 827 millions d'euros sera répartie, à partir de critères dont nous avons déjà parlé en commission, et qui ont été largement commentés par ailleurs.

Avec le Premier ministre, le ministre du budget et Mme Escoffier, nous avons pris acte du fait que c'était insuffisant par rapport au poids et à l'augmentation des allocations de solidarité. L'augmentation n'est pas la même, en effet, dans tous les départements. Dans certains d'entre eux, il y a des sinistres industriels, des difficultés, et je sais, monsieur Baert, que vous connaissez particulièrement ce cas de figure, avec en même temps une très forte augmentation du nombre de RSA. Cela a entraîné des augmentations extrêmement fortes, à tel point que l'on a vu quelques cas où le budget départemental aurait pu être, si je puis me permettre cette expression, déposé. Dans d'autres, c'est le nombre de personnes âgées, la démographie, qui alourdit la charge tandis que les ressources diminuent, pour des tas de raisons, dont la crise économique que chacun connaît.

Face à cette difficulté, restait une proposition qui a été discutée âprement, entre le Gouvernement, les départements de France et un certain nombre de collectivités par ailleurs. Il s'agissait de prendre acte du fait – que vous avez souligné, monsieur de Courson – que cette ressource n'est pas la même pour tous puisqu'il y a encore des départements dans lesquels on peut vendre des immeubles alors que, dans d'autres, c'est plus difficile. On connaît par exemple, dans tel département, une zone de vingt-cinq hectares où 145 maisons sont à vendre depuis plus de quatre ans et ne se vendront peut-être pas.

Il y a donc des zones en difficulté, eu égard aux DMTO. La question posée est donc : allons-nous, ou pas, vers une péréquation ? Le Premier ministre a répondu par avance, dans son arbitrage, à une réflexion très importante du président de la commission des finances, l'autre jour, sur le respect de l'autonomie des collectivités territoriales. Il n'y a pas d'augmentation imposée des DMTO, mais une péréquation sur une partie de ces droits entre tous les départements de France. Cependant, pour éviter des prélèvements extrêmement forts, comme ce serait le cas dans plusieurs départements, il a été décidé de plafonner ce qui peut être pris – oui, pris, il n'y a pas de honte à utiliser ce mot – au titre de cette péréquation. Un débat relativement long a porté sur le niveau du plafond que la somme des prélèvements opérés ne devait pas dépasser. Fallait-il le fixer à 10 % du produit des DMTO perçu par le département l'année précédant celle de la répartition, tel qu'il existe actuellement, ou fallait-il, compte tenu de la crise, le porter à 12 % ? Le Premier ministre a tranché, et il vous sera proposé tout à l'heure un amendement introduisant un plafond de 12 %, à titre exceptionnel, pour une année seulement.

Je comprends que cette durée d'une année puisse être déstabilisante, mais nous savons que la violente crise que nous traversons touchera forcément l'immobilier. La crise a débuté en 2008, elle a frappé de plein fouet les ressources des collectivités locales en 2011, et aujourd'hui se produit ce que l'on attendait, à la suite de différents rapports, la crise agroalimentaire. Celle-ci sera suivie de la crise de l'immobilier, qui est souvent le dernier volet des conséquences d'une crise.

Nous prévoyons donc, dans une situation dramatique ou en tout cas grave pour certains budgets départementaux, une mesure d'un an. Une clause de revoyure est prévue, car nous espérons que la situation sera temporaire. Dans le cadre du pacte de confiance et de responsabilité, le Premier ministre s'est en tout cas engagé à ce que l'augmentation des DMTO soit une possibilité et non une obligation. Au bout d'un an, il sera peut-être possible de sortir d'une péréquation devenue moins utile, lorsqu'un certain nombre de territoires de notre pays auront retrouvé une vie économique et sociale meilleure.

M. le président. La parole est à M. Jérôme Guedj.

M. Jérôme Guedj. Je m'en tiendrai pour l'instant à la discussion des amendements de suppression, pour dire à quel point je considère incongru ce déni d'un véritable progrès. Pour la première fois, les départements ont été entendus par le Gouvernement, à la suite de la réception, en octobre dernier à l'Élysée, par le Président de la République, d'une délégation de l'Assemblée des départements de France autour de son président Claudy Lebreton. Un travail fin, méthodique, patient de négociation a été engagé par une délégation de huit présidents

de conseils généraux, à laquelle j'ai eu le plaisir d'appartenir, et les huit ministres concernés, sur un diagnostic partagé.

Le diagnostic a établi une insuffisance de la compensation des trois allocations individuelles de solidarité par le financement par l'État, le décalage se situant à hauteur de 6,4 milliards. Ce travail a abouti à l'accord conclu au mois de juillet, qui est un incontestable progrès. Pour la première fois, le Gouvernement, après des années de déni, a estimé que ces allocations n'étaient pas suffisamment compensées – comme nous l'affirmions, en prêchant dans le désert, durant toutes les années précédentes – et nous avons obtenu des leviers pour compenser ce reste à charge à hauteur d'un tiers. Je ne peux que m'en féliciter.

Aussi, adopter ces amendements de suppression, c'est accepter le *statu quo*, c'est mettre en difficulté tous les conseils généraux, riches ou pauvres, qui sont tous confrontés à des difficultés. Pour financer l'APA, ces difficultés sont liées au vieillissement. Pour financer la PCH, elles sont liées à la montée en puissance de cette prestation. Pour financer le RSA, elles sont liées au contexte économique que nous connaissons tous.

Je remercie le Gouvernement pour cette avancée. Ce sont deux leviers qui sont mis en place : le fonds de péréquation des frais de gestion de la taxe foncière sur les propriétés bâties, abondé à hauteur de 827 millions, et la faculté d'agir sur les DMTO.

L'an dernier, j'avais présenté, avec d'autres, un amendement en ce sens. À l'époque, la négociation n'avait pu être engagée et cette proposition était une sorte d'appel de ce qui est aujourd'hui sur la table. Je me félicite de ce résultat. Nous allons affiner les modalités du dispositif sur les droits de mutation, mais de grâce, chers collègues, ne soyez pas dans le *statu quo*, qui rend difficile pour les départements de financer ces allocations de solidarité et réduit par conséquent leurs marges de manœuvre.

Nous savons que les départements en difficulté réduisent d'abord leurs investissements, alors que nous avons besoin, en cette période, de l'investissement public porté par les départements, notamment pour soutenir le tissu des petites et moyennes entreprises et contribuer à l'effort de relance voulu par le Gouvernement. Avec votre proposition de *statu quo*, vous nous condamnez soit à réduire les prestations sociales, ce qui n'est pas possible dans la mesure où ce sont des prestations obligatoires, soit à renoncer à des investissements indispensables pour soutenir l'activité économique et l'emploi.

M. le président. La parole est à Mme Christine Pires Beaune.

Mme Christine Pires Beaune. Je serai peut-être redondante mais, après tout, c'est faire de la pédagogie que de se répéter. Les départements sont aujourd'hui, comme le montre le dernier rapport de la Cour des comptes, les collectivités qui souffrent le plus, parce que nous vivons une crise économique ayant des conséquences sociales importantes et que par conséquent les allocations de solidarité, RSA, APA, PCH, explosent.

Je tiens à souligner la méthode. Les propositions ne viennent pas de nulle part mais sont issues d'un pacte de confiance et de responsabilité signé le 16 juillet entre le Premier ministre et les collectivités. Parmi les engagements de ce pacte, figure celui de donner plus de moyens aux départements, qui sont également concernés par la baisse des dotations : ils n'ont pas été exonérés de l'effort de redressement des comptes publics. Pour faire face à cette explosion des dépenses de solidarité, il a été créé en première partie de la loi de finances un fonds doté de 827 millions d'euros, péréqué. Aujourd'hui, avec le présent article, nous ouvrons la possibilité pour les départements d'augmenter les droits de mutation. Je ne comprends donc pas ces amendements de suppression, qui mettraient les départements encore plus en difficulté qu'ils ne le sont aujourd'hui.

Mme Marie-Anne Chapdelaine. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. On ne peut comprendre l'article 58 indépendamment de l'amendement n° 862. Je voudrais donc, madame la ministre, vous poser quelques questions. Tout d'abord, si j'ai bien compris, votre amendement est temporaire et porte uniquement sur 2014. Pourriez-vous, donc, nous éclairer sur 2015 et au-delà ?

Ensuite, le prélèvement de 0,35 % a porte sur le montant de l'assiette des droits d'enregistrement mais avec il est plafonné, puisqu'il ne pourra excéder 12 % du produit des DMTO perçu par le département l'année précédant celle de la répartition. J'essaie de comprendre la règle des 12 %. Vous voulez éviter qu'en cas de chute des droits de mutation, le taux ne devienne par exemple 0,4 ou 0,5 %, n'est-ce pas ? Il s'agit de plafonner la hausse en cas de forte variation à la baisse, voire à la hausse ? Pourriez-vous nous expliquer cela, car l'exposé sommaire n'est pas très clair ?

Par ailleurs, je m'interroge sur l'articulation entre l'article et votre amendement. L'article 58 est lui aussi temporaire et ne concerne que 2014 et 2015. Pour ceux des départements qui recourraient à tout ou partie de la faculté d'augmenter les droits de 0,7 point, qu'en est-il à partir de 2016, en l'état actuel du texte ? Revient-on à 3,8 % ? Comment l'amendement et l'article s'articulent-ils, puisque l'amendement ne porte pas sur l'article 58 mais introduit un article additionnel après cet article ?

Enfin, pouvez-vous nous éclairer sur les montants ? Notre collègue Guedj a dit que le différentiel était de l'ordre de 6,4 milliards, et que les mesures proposées par le Gouvernement permettraient de couvrir le tiers de ce besoin de financement, soit environ 2,1 milliards. Un peu plus de 857 millions de frais d'assiette perçus par l'État sont transférés aux départements et le prélèvement de 0,35 % doit rapporter à peu près 650 millions. La somme des deux fait 1,5 milliard. Je ne comprends donc pas comment on atteint 2,1 milliards. Faudra-t-il que les départements augmentent eux aussi leurs taux de 0,35 % en moyenne ?

M. le président. La parole est à Mme la ministre.

Mme Marylise Lebranchu, *ministre*. Je n'ai pas dû être claire. Les quelque 6 milliards, c'est, s'agissant des allocations de solidarité, le reste à charge pour les départements, c'est-à-dire ce qui n'est pas couvert par des dotations. Ce chiffre est approximatif, le nombre de bénéficiaires des allocations ne pouvant être parfaitement connu à l'avance. Les départements n'ont naturellement pas demandé un reste à charge de zéro. Nous en sommes loin. L'idée a même été discutée, ici et à l'extérieur, de reprendre l'ensemble des allocations au niveau de l'État et de les couvrir par d'autres impôts. Une telle discussion a eu lieu l'an dernier en commission des finances de l'Assemblée, et les autres commissions s'en étaient également saisies.

Le Gouvernement prend acte que les départements ne sont pas égaux devant ce reste à charge de grande ampleur. Certains peuvent, avec leurs ressources, en couvrir une partie. Il n'a échappé à personne que d'aucuns ont même imaginé d'ajouter aux allocations un certain nombre d'autres avantages, ce qui montrait que le reste à charge leur permettait d'autres politiques dites de solidarité. Mais d'autres départements ne peuvent plus faire face. Peu de comptes ont été effectivement déposés – c'est une question qu'on nous avait posé en commission –, mais la réalité est là.

Le Gouvernement propose donc de couvrir une partie – mais une partie seulement – du reste à charge par un système de péréquation s'appuyant sur les DMTO. Les départements pourront, s'ils le souhaitent, augmenter leurs droits de mutation. C'est ce que certains départements nous ont demandé, vous le savez car vous avez lu la presse comme moi. En revanche, nous demandons à tous de prendre acte que les DMTO sont totalement inégaux d'un département à l'autre,…

Mme Sandrine Mazetier. Les loyers aussi !

M. Pascal Cherki. Le prix du mètre carré aussi !

Mme Carole Delga. Les salaires aussi !

Mme Marylise Lebranchu, *ministre*. …et même parfois à l'intérieur d'un même département.

Vous avez raison. Les taxes d'habitation et les taxes sur le foncier bâti sont également très inégales. Je rappelle toujours que la questure de l'Assemblée, que j'ai eu l'honneur de présider, paie 897 euros pour le foncier bâti, alors que 2 100 mètres carrés, chez moi, coûtent 2 400 euros. Même sur ces sujets-là, il existe de grandes différences.

Il a donc été proposé de péréquer une partie des DMTO : 0,35 % qui tombe dans un pot commun pour servir à la péréquation. Cela représente 570 millions. Toutefois, comme certains départements, et ils sont nombreux, sont plus appelés que d'autres, nous plafonnons la contribution des départements à 12 % de leurs ressources. Le débat, tout le monde le sait, portait sur le choix à retenir entre 10 et 12 %. Nous plafonnons à 12 % de la ressource.

Nous avons choisi la durée d'une année, parce que nous estimons que le reste à charge est très important aujourd'hui et que nous avons la chance d'avoir un peu plus de ressources, mais aussi un peu moins de personnes au RSA – un certain nombre d'actions autour de cette question sont également engagées par le ministère du travail. Nous créons cette clause de revoyure pour faire le point et regarder la réalité des choses après une année. Cela ne nous engage en quelque sorte que cette année, sans lier le vote du Parlement. C'est une discussion assez longue qui a conduit à une décision très difficile, mais qui permet de répondre en partie, avec 570 millions d'euros, au reste à charge de 6 milliards d'euros des départements.

M. le président. La parole est à Mme Carole Delga.

Mme Carole Delga. Sur ce sujet très important, de tels amendements de suppression m'étonnent, alors qu'on sait que les dépenses sociales des départements explosent.

M. Martial Saddier. Mais c'est un impôt en plus !

Mme Carole Delga. Les départements connaissent également une baisse de leurs recettes, suite à la réforme de la fiscalité locale mise en œuvre il y a quelques années. D'où un effet ciseaux qui peut mettre certains département dans une situation très délicate.

Soutenir les départements, c'est soutenir la solidarité, c'est soutenir des dispositifs de péréquation entre des territoires d'un même département qui peuvent avoir des richesses très différentes, c'est soutenir aussi l'investissement local. Or nous connaissons l'importance des subventions des départements pour les communes, pour leurs propres équipements et pour soutenir toute l'économie locale, qui est indispensable. Face à cette situation de crise qui impacte fortement nos départements et face, au contraire, à la dynamique que continuent à connaître certains territoires, en termes de construction notamment, il est nécessaire qu'il y ait un fonds de péréquation permettant d'ajuster, de faire preuve de solidarité et de répondre aux besoins de nos personnes âgées et de celles qui sont en difficulté sociale afin de construire une société pour tous – je pense en particulier aux prestations pour le handicap.

M. le président. La parole est à M. Christophe Caresche.

M. Christophe Caresche. Je voudrais faire plusieurs remarques. La première, c'est que face à la multiplication des fonds de péréquation, il va falloir, me semble-t-il, mener une réflexion un peu globale

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire*. Il y en a onze !

M. Christophe Caresche. Nous créons le douzième. Plus personne ne s'y retrouve, même s'il y a des spécialistes. Chacun défend telle ou telle collectivité, et pas seulement des principes, malheureusement. Car il existe aussi, dans cette affaire, des oppositions entre territoires qui me semblent assez malsaines, surtout en ce moment. Le président de la commission des finances nous demandait quel type de sujet nous pourrions examiner au cours de l'année : la question de ces fonds de péréquation est l'une de celles qui pourraient, me semble-t-il, être examinées de manière prioritaire par la commission des finances ou par la MEC. Je note d'ailleurs que le fonds que vous nous proposez, madame la ministre, est provisoire. Je note également que cet amendement arrive maintenant.

M. Martial Saddier. Tout à fait !

M. Christophe Caresche. Je note aussi qu'une fois que l'amendement du Gouvernement sera adopté, il y aura un décret pour voir comment répartir le fonds. Je n'ai donc pas le sentiment que cette mesure ait fait l'objet d'une préparation tout à fait satisfaisante.

Ma deuxième remarque porte sur les DMTO. M. de Courson nous dit que les départements qui contribuent à ce fonds ne sont pas forcément ceux qui ont les dépenses sociales les plus élevées. Mais ces départements sont aussi ceux qui, en termes de logement, sont dans les zones les plus tendues, voire hypertendues, et une augmentation des DMTO dans ce cadre n'est pas anodine. C'est d'ailleurs pourquoi je me félicite que le Gouvernement n'ait pas choisi une augmentation obligatoire de ces DMTO, ce qui aurait été tout à fait déplorable pour un certain nombre de ces départements.

Pour conclure, je dirai que l'article du *Monde*, paru ce soir, témoigne de cette pratique assez détestable consistant à cibler certains départements. Claudy Lebreton, président de l'Assemblée des départements de France, déclare que « ce n'est pas à Paris qu'ils vont nous faire pleurer ». Je suis pour la solidarité territoriale, je suis aussi pour la solidarité politique.

Mme Carole Delga. Et moi, pour la solidarité tout court !

M. le président. La parole est à M. Daniel Goldberg.

M. Daniel Goldberg. Nous allons passer au vote, non pas sur le dispositif que nous propose le Gouvernement, même si Mme la ministre a eu la politesse et la courtoisie de nous le présenter un peu en avance, mais sur des amendements de suppression. D'après nos collègues, visiblement, il n'y a pas de problème ! Il n'y a pas de reste à charge qui doive être compensé sur des politiques publiques décidées par l'État depuis des années dans l'ensemble de nos départements, et ce alors que le montant nécessaire pour leur financement pose problème dans un certain nombre d'entre eux, et que certains doivent prendre sur leurs propres ressources pour y répondre !

Il y a de fait environ 6 milliards d'euros de reste à charge sur ces dispositifs d'État et, non sans une certaine sagesse, personne ici ne demande à ce que le dispositif que nous adopterons ce soir vienne réduire ce reste à charge à zéro. Vouloir la suppression de l'article, mes chers collègues, c'est considérer qu'il n'y a pas de problème et qu'il n'y a donc pas de solution au problème que vous ne voyez pas. Pour notre part, nous considérons qu'il y a un problème et nous essayons, en responsabilité, dans le cadre du pacte de confiance et de responsabilité établi avec le Premier ministre au mois de juillet, de le résoudre.

Ensuite, il s'agit de savoir comment on mettra en œuvre cette mesure. Le relèvement de 0,7 point – on aurait d'ailleurs pu espérer une hausse plus forte, et rien n'est gravé dans le marbre – constitue aujourd'hui un point d'équilibre. Je rejoins Christophe Caresche sur la nécessité d'une réflexion globale sur les fonds de péréquation. J'ajoute qu'une réflexion globale est également nécessaire sur ce qu'est la ville aujourd'hui – et

nous y travaillons dans le projet de loi sur les métropoles. La richesse à un endroit, dans un territoire donné, doit profiter à l'ensemble de ceux qui vivent ou travaillent sur ce territoire. C'est aussi pour cette raison que la question des DMTO doit être pensée plus globalement.

M. le président. La parole est à M. François Pupponi.

M. François Pupponi. Je partage également l'avis de Christophe Caresche sur la nécessité de cette réflexion plus globale sur la péréquation. Mais pourquoi sommes-nous obligés de faire de la péréquation ? Nous avons en France un système des plus injustes, puisque les écarts de richesse entre les régions vont de 1 à 2, ils sont de 1 à 300 ou 400 entre les départements et de 1 à 1 000 entre les villes. Tout le monde sait que nous en sommes là à cause de cette injustice que constitue la dotation globale de fonctionnement, qui résulte d'une succession de décisions prises au hasard des années, selon le principe que ceux qui ont quelque chose doivent le garder. Quand on réforme, on en rajoute, mais on n'essaie pas de redistribuer de manière équitable. Des communes ou des départements sont ainsi riches par principe et, tous les ans, le système aggrave les inégalités. Pour essayer de rectifier cela, on a mis en place, depuis quelques années, des systèmes de péréquation. Je parle sous le contrôle du président de la commission des finances et celui du rapporteur général, de mémoire, je crois que les dotations de péréquation et les fonds de péréquation représentent 4 à 5 %,…

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. Non, plus ! On est au-delà de 10 % !

M. François Pupponi. …10 % de l'ensemble des dotations de l'État. Il reste que nous sommes loin du compte, car les inégalités se réduisent un peu, mais pas suffisamment. Je suis favorable à une grande réforme, mais en attendant, mes chers collègues, faire de la péréquation est indispensable. On ne peut pas continuer à avoir, dans notre pays, de telles distorsions entre les territoires. Le principe de la péréquation est effectivement de demander à ceux qui en ont le plus de donner à ceux qui en ont le moins. Des efforts importants ont été faits sous la précédente majorité, qui sont poursuivis par la majorité actuelle. Alors, certes, les propos rapportés par *Le Monde* ont pu choquer certains, mais je tiens à dire, avec une certaine solennité, qu'il faut aussi un peu de décence : oui, ceux qui en ont le plus doivent en donner à ceux qui en ont le moins. Et je suis un peu étonné que ce soit sous une majorité de gauche que l'on soit obligé de rappeler à certains cette réalité. *(MM. Da Silva, GuedjPouzol applaudissent.)*

M. Dominique Baert. Bravo !

M. le président. La parole est à Mme Sandrine Mazetier.

Mme Sandrine Mazetier. Le redressement dans la justice et la redistribution, c'est un principe inscrit au cœur de la République. Certains le conteste, et c'est regrettable, mais il est au fondement de notre engagement. Mais il faut regarder la réalité qu'il y a derrière les chiffres. On parle beaucoup des DMTO parisiens. Leur volume peut être impressionnant, mais cela tient parfois à quelques ventes.

M. Charles de Courson. Mais non !

Mme Sandrine Mazetier. Mais si, monsieur de Courson, interrogez la chambre des notaires et vous verrez. Les mutations, l'année dernière, se sont globalement effondrées. La valeur faciale peut apparaître élevée, pour une vente à un Qatari, qui masque une vraie dépression des mutations. J'attire l'attention de l'ensemble de nos collègues sur le miroir aux alouettes que peuvent représenter des taux et des fonds de péréquation qui seraient alimentés par un volume de ventes et un nombre de mutations qui ne cesseraient d'augmenter. Par ailleurs, le Gouvernement a décidé de prendre des mesures pour desserrer la contrainte en matière de logements et pour accélérer les mutations. Nous nous apprêtons maintenant à adopter l'article 58, et le Gouvernement propose encore un amendement – qui vient seulement maintenant, et qui ne correspond d'ailleurs pas totalement à ce qui avait été dit, mais nous le prenons comme tel. Il faut faire attention à ne pas tout déséquilibrer par un excès d'ajouts. On peut créer des fonds, mais s'il n'y a rien à péréquer, il n'y a rien à péréquer.

M. Martial Saddier. Exactement !

(Les amendements identiques n°s 99, 170 et 770 ne sont pas adoptés.)

M. le président. La parole est à M. Gilles Carrez, président de la commission des finances, pour soutenir l'amendement n° 503 rectifié.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. Je ne conteste pas, pour ma part, l'objectif de péréquation des droits de mutation poursuivi par l'article 58, mais je m'interroge, madame la ministre, sur la compatibilité de la procédure choisie avec l'article 72 de la Constitution, malgré la réforme de 2003 qui y a introduit le mot « péréquation ». Je rappelle que le fonds de péréquation actuel des DMTO, c'est nous qui l'avons mis en place en 2010.

M. Charles de Courson. Avec l'accord de l'opposition !

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. En 2012, il s'élevait à 580 millions d'euros, abondés notamment par la ville de Paris, il va sans dire. Il s'agissait donc de montants comparables avec ceux recherchés par l'article 58.

Je m'interroge sur la conformité du dispositif au principe de libre administration des collectivités territoriales parce que le prélèvement que vous allez proposer dans votre amendement est directement articulé sur la fiscalité locale : il consiste en effet à prendre 0,35 % de l'assiette des DMTO, et pour un montant très important puisque le plafond est de 12 % du produit. Ce prélèvement sera versé à un fonds national qui redistribuera à d'autres départements, parfois d'ailleurs aux mêmes.

Je vous pose donc une question, madame la ministre : pourquoi ne pas créer un taux additionnel aux DMTO, et directement perçu par l'État ? Je rappelle qu'aujourd'hui encore, l'État perçoit des DMTO, à hauteur de 700 millions par an, et que jusqu'à la réforme de la taxe professionnelle, il en percevait une part substantielle. Je pense que par sécurité juridique, il faudrait lui en attribuer directement une fraction. Je l'ai fixée au taux très modéré de 0,20 % parce que j'entends ce qu'est en train de bougonner mon collègue Marcel Saddier.

M. Martial Saddier. C'est un impôt supplémentaire !

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. Il a en effet raison et c'est pourquoi il faut faire très attention.

Mes chers collègues de la majorité, vous auriez été ici en 2000, Laurent Fabius vous aurait expliqué qu'il fallait absolument baisser les DMTO parce que c'est la même année qu'on en a supprimé une part importante pour encourager à la mobilité professionnelle. Au cours des quinze dernières années, il y a eu, pour la même raison, un accord constant entre la droite et la gauche pour continuer à les réduire petit à petit. Voilà un autre motif, et je rejoins également Marcel Saddier sur ce point, pour faire très attention à l'augmentation des DMTO.

Il faut être très vigilant. Parce que le Conseil constitutionnel va nous dire en substance : « Il y a 10 milliards de DGF. Pourquoi ne pas faire davantage de péréquation verticale ? Pourquoi passer par ce prélèvement direct sur l'assiette avant de redistribuer ? ».

M. Christophe Caresche. Eh oui !

M. Pascal Cherki. Exactement !

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. Vous le voyez, madame la ministre : je ne conteste absolument pas l'objectif de péréquation, mais il vaudrait mieux choisir des moyens juridiquement plus sûrs.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. J'entends bien vos arguments, mon cher collègue, mais s'agissant de la constitutionnalité du dispositif proposé à l'article 58, le plafond prévu répond à la question que vous soulevez : il permet une péréquation horizontale sans porter atteinte au principe de libre administration des collectivités locales. Je rappelle que cette péréquation existe déjà avec d'autres types d'impôt et sur d'autres collectivités.

Je trouve assez curieuse votre proposition, même si elle est intéressante. J'avais moi-même pensé à une disposition du même type. Mais je ne suis pas sûr que vous l'auriez accueillie avec le même enthousiasme si elle était venue de nos rangs parce que vous l'auriez considéré comme un impôt supplémentaire, comme semblent le penser certains.

M. Martial Saddier. Mais c'est le cas !

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Non, ce n'est pas le cas, monsieur Saddier. Nous aurons l'occasion de revenir sur ce point lors de l'examen de l'amendement du Gouvernement. Je suis convaincu que certains départements auront de nouvelles marges de manœuvre, vont peut-être développer de nouveaux types de fiscalité – il n'y a pas que les DMTO qui font partie de leurs ressources –, et choisiront de ne pas augmenter du tout leurs taux de DMTO ; d'autres préféreront l'augmenter plus que de 0,35 point pour retrouver des marges de manœuvre.

J'approuve bien entendu entièrement le dispositif présenté par le Gouvernement, mais je pense que nous aurons encore du travail à l'issue de cette première lecture. J'aurai l'occasion de dire tout à l'heure ce que je pense de la forme que devrait revêtir la redistribution pour répondre à des questions importantes et tout à fait légitimes qu'ont soulevées nos collègues. Quoi qu'il en soit, le choix du Gouvernement répond, en l'état, à la nécessité de corriger les disparités entre les assiettes de certains par rapport aux besoins des autres, disparités que notre bien-aimé collègue Charles de Courson a soulignées. Avis défavorable, vous l'aurez compris.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, *ministre*. Monsieur Carrez, vous avez eu raison de rappeler qu'il y a tout de même un certain nombre d'années que nous travaillons les uns et les autres, sous différentes majorités, à la

péréquation, et j'entends tout à fait ce que vous avez dit sur les 10 milliards de la DGF. Il y a en effet une dotation importante, et puis un constat : des disparités énormes d'assiettes fiscales, et donc bien évidemment des disparités énormes en termes de politiques publiques et de solidarité. Il y a bien un moment où il faudra dire stop. Je compte donc bien ouvrir un chantier – François Pupponi, Christine Pires Beaune, Christian Eckert et d'autres parlementaires ont bien voulu contribuer à la réflexion –, sur ce qui devra être une forme de péréquation verticale. Si nous n'avançons pas dans cette direction, d'année en année, de problème en problème, de question sans réponse en question sans réponse, nous irons toujours chercher des systèmes de péréquation qui s'additionnent tout en étant parfois contradictoires dans leurs objectifs, même si chacun a sa justification et sa logique. J'ai dit devant votre commission des finances, comme devant le CFL il y a quelques temps : nous ne ferons pas l'économie de ce travail difficile. Mais c'est avec la même franchise que je vous déclare que je ne suis pas capable de proposer un chantier sûr en quelques mois. J'espère que nous aurons progressé pour le prochain projet de loi de finances, mais nous n'aurons sans doute pas terminé. Peut-être aurai-je une agréable surprise, mais quand je vois tout ce qu'il faut démonter, c'est compliqué. C'est pourquoi nous avons aujourd'hui ce système solidaire de péréquation.

J'en reviens à l'amendement de M. Carrez. Il y a dans la Constitution deux principes qui peuvent apparaître contradictoires : le principe de la libre administration des collectivités et celui de la péréquation. Les constitutionnalistes peuvent s'en régaler, mais il est vrai que prévoir à la fois la libre administration et l'obligation de participer à une péréquation, cela peut apparaître contradictoire. Le travail de la loi, c'est de concilier les deux objectifs. Le Gouvernement estime être constitutionnellement au clair sur cette disposition. En revanche, je partage l'avis de Christian Eckert : si on imposait un taux de 0,20 %, ce serait un prélèvement obligatoire, alors qu'avec notre dispositif, les départements ne seront pas obligés d'augmenter les DMTO. S'il y a de longs débats sur l'augmentation ou non des DMTO dans telle ou telle collectivité, c'est bien parce que cette augmentation n'est pas obligatoire.

Nous offrons le choix aux départements. Vous, vous proposez une taxe additionnelle obligatoire. En raison du taux de prélèvements obligatoires actuel, le Gouvernement ne peut pas vous suivre et préfère une autre solution. Il est en tout cas intéressant que vous ayez ouvert un vrai débat sur le fait que la loi est obligée de jongler entre la libre administration et la péréquation.

M. le président. La parole est à M. Pascal Cherki.

M. Pascal Cherki. Je voudrais faire deux remarques.

La première sur les DMTO : ce n'est pas un plaisir pour une commune, parce que, à un moment donné, ils ont un effet pervers. En effet, quand ils sont élevés, cela veut dire que le prix des transactions est élevé, et donc qu'il y a des gens qui ne peuvent pas acheter. Je suis élu d'une commune et convenons que chacun vient ici pas seulement comme élu de la nation mais aussi, de temps en temps, pour défendre le territoire dont il est le représentant, ce qui est normal.

M. Martial Saddier. Non, pas du tout !

M. Pascal Cherki. Je tiens à dire que quand les prix d'acquisition au mètre carré se situent entre 8 000 euros et 14 000 euros, des gens ne peuvent pas acheter. A quoi servent les DMTO ? Ils servent à financer du logement social. Dans la commune dont je suis l'élu, Paris, commune que l'on montre du doigt, que l'on stigmatise, quand l'État met un euro dans le cadre des délégations d'aide à la pierre, la Ville de Paris en met trois, et ce alors même que le logement est une compétence d'État. La Ville de Paris ne construit pas pour des privilégiés puisque quand vous faites des PLAI ou des PLUS, vous permettez l'augmentation de l'offre. Nous sommes ainsi passés à 20 % de logements sociaux en deux mandats et permis à 150 000 personnes de venir habiter Paris, dont beaucoup sont des banlieusards. Nous avons voulu inverser le mouvement historique qui repoussait en dehors des frontières du périphérique toute une série de catégories populaires, en les entassant souvent dans des logements de mauvaise qualité, sans demander l'avis des maires de banlieue et sur des terrains qui appartenaient à la Ville de Paris. Nous avons enrayé ce mouvement. Bien sûr pas à la hauteur de ce qu'il faudrait, et c'est pourquoi la Ville de Paris contribue au fonds de solidarité, le FSRIF : nous sommes pour avancer dans la péréquation régionale. Nous savons aussi passé un accord pour faire un fonds de péréquation interdépartemental, notamment pour aider nos collègues de Seine-Saint-Denis qui sont dans une situation difficile.

Il faut à un moment donné arrêter de demander à certaines collectivités de devenir, à côté de la Banque publique d'investissement, des banques publiques de fonctionnement. Aujourd'hui l'État, pris dans ses contradictions budgétaires, décide, premièrement, de baisser de 1,5 milliard d'euros la dotation aux collectivités locales dans le cadre de ce qu'il appelle un « pacte de confiance » – j'espère ne pas avoir à utiliser ces mots au passé dans quelque temps – et, deuxièmement, d'alourdir tellement la barque des collectivités pour régler les problèmes bien réels des départements qu'il va en mettre certaines devant des contradictions qu'elles ne pourront pas dépasser. Il faut rester raisonnable.

Je terminerai en disant que je trouve un peu curieux comme méthode de gestion du Gouvernement, tout d'abord que le ministre du budget ne soit pas au banc alors qu'il s'agit tout de même d'un sujet budgétaire, et je m'interroge sur son absence,…

M. Martial Saddier. Très juste !

M. François Pupponi. Applaudissements nourris sur les bancs du groupe UMP !

M. Pascal Cherki. …et puis qu'un amendement surgisse en séance alors que le discours du Gouvernement était jusqu'à hier le contraire de ce qu'il contient.

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Comment peut-on dire ça ? Cela fait huit jours qu'on discute de cet amendement !

M. Martial Saddier. Il y a le feu dans la boutique !

M. le président. La parole est à M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Je commence à mieux comprendre les différences entre l'amendement Carrez et celui du Gouvernement.

La première différence, c'est que l'amendement gouvernemental propose un prélèvement sur recettes et non une taxe additionnelle.

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. C'est M. Carrez qui veut augmenter les impôts !

M. Martial Saddier. Mais lui au moins est honnête et transparent !

M. Charles de Courson. Ce prélèvement s'élèvera à 0,35 % de la base 2013, appliqué aux recettes 2014 des départements, à hauteur de 570 millions. Dans mon bon département de la Marne, cela fera *grosso modo* 5 millions. L'amendement Carrez prévoit, lui, un taux additionnel qui alimente un fonds national.

La seconde différence porte sur les critères de répartition. Au CFL, on a fait des simulations avec vos services, madame la ministre, pour essayer de trouver des critères à peu près équilibrés : on a eu énormément de mal, mais on y est à peu près arrivés. Mais votre amendement prévoit que la répartition sera déterminée par décret. Il indique trois critères, mais en ayant la prudence de les faire précéder de l'adverbe « notamment ». Autrement dit, on ne sait pas ce qui va se passer. Dans l'état actuel de vos réflexions sur le projet de décret, pouvez-vous me dire combien sera restitué au département de la Marne ? Puisque c'est un département moyen, je pense que rien ne sera changé : on nous prélèvera 5 millions et on nous rendra 5 millions. Mais qu'en sera-t-il pour Paris ? Peut-être ne lui rendra-t-on que 10 millions sur un prélèvement de 30 millions ? Il y aura donc des départements en solde positif et d'autres en solde négatif.

Que vont faire ceux dont le solde est négatif ? Ils vont être contraints d'augmenter l'un des deux impôts qu'il est possible d'augmenter dans les départements : les DMTO, si nous votons l'article 58, ou, éventuellement, la taxe sur le foncier bâti.

M. Jean-Pierre Dufau. M. de Courson découvre la péréquation !

M. Charles de Courson. C'est la seule solution puisque nous n'avons plus que cela comme variables d'ajustement.

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Ou faire des économies !

M. Charles de Courson. Ou alors, faire des économies, en effet. Au cas où vous ne le sauriez pas, monsieur Eckert, le département de la Marne est le moins coûteux de tous les départements de sa catégorie. Faire des économies devient donc extrêmement dur chez nous.

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Ce montage incite à faire des économies ! C'est un processus vertueux !

M. le président. Nous écoutons M. de Courson qui conclut.

M. Charles de Courson. En revanche, l'amendement Carrez repose sur des critères connus. Il y a un équilibre.

Madame la ministre, pourquoi ne vous ralliez-vous pas, s'agissant des critères de redistribution des 570 millions d'euros du prélèvement, sur ceux du fonds national de péréquation, qui font consensus et dont nous en avons énormément discuté en Comité des finances locales ?

Pourquoi ne vous ralliez-vous pas, s'agissant du prélèvement, à un taux additionnel, pour éviter cette usine à gaz ? On prélève sur les recettes des départements, après quoi on leur rend une certaine somme, qui peut être supérieure ou inférieure selon les départements. Ensuite, à eux de savoir s'ils font des économies, comme dirait M. Eckert, ou non. L'amendement Carrez, lui, me paraît plus clair dans son inspiration.

M. le président. La parole est à M. Martial Saddier.

M. Martial Saddier. Je voulais remercier le président de la commission des finances pour sa clairvoyance et sa transparence…

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. Mais il augmente les impôts !

M. Martial Saddier. …et saluer le courage de certains collègues de la majorité qui affichent très clairement la couleur, un jeudi soir à dix heures et demie, en reconnaissant que vous êtes en train de créer un impôt de plus. Soyons clairs et transparents : c'est cela la vérité, mes chers collègues.

C'est symptomatique de ce que nous vivons maintenant depuis dix-huit mois. D'un côté, la majorité et le Gouvernement étranglent les collectivités territoriales de deux manières : en diminuant les dotations de l'État,…

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Dans votre contre-budget vous prévoyez 1,5 milliard d'euros de plus !

M. Martial Saddier. …avec de grandes déclarations sur la nécessité de diminuer ces dotations de 15 % pendant la durée du quinquennat, et en les asphyxiant par un transfert de charges.

De l'autre côté, la main sur le cœur, ils leur offrent la possibilité de créer un impôt de plus pour qu'elles puissent s'en sortir – je salue le courage des députés de la majorité qui l'ont dénoncé –, et en leur infligeant une double peine au passage : cet impôt supplémentaire sera soumis à une péréquation.

Mes chers collègues, c'est inacceptable parce que cela frappe au cœur de nos compatriotes, qui n'en peuvent plus. Il y a une asphyxie fiscale : les gens ne peuvent plus payer.

M. Dominique Baert. Et vous, vous nous avez laissé une asphyxie sociale !

M. Martial Saddier. Si elle est adoptée ce soir, cette taxe supplémentaire s'ajouterait à la taxe sur le transport collectif, qui est déjà un véritable scandale en soi, et à l'augmentation de la taxe sur le logement. Or, comme l'a rappelé le président Carrez, le logement est au cœur du triptyque : logement, travail, déplacement. Vous allez frapper le logement au moment où nos concitoyens sont astreints à la mobilité.

Certains collègues de la majorité appellent à la présence du ministre du budget et, pour ma part, je voudrais que la ministre du logement vienne nous donner son avis. La dynamique du logement est complètement arrêtée dans notre pays, y compris dans les départements les plus dynamiques.

Je comprends les députés de Paris qui sont parfois montrés du doigt parce que l'on voudrait faire croire qu'ils habitent dans un pays de cocagne. Même à Paris, même dans les départements les plus dynamiques, la dynamique du logement est complètement arrêtée parce qu'il y a une crise du logement, une crise de confiance, une asphyxie fiscale.

Mes chers amis, vous êtes en train d'asphyxier les locomotives économiques de ce pays. Je vous rappelle que pour partager la richesse, il faut d'abord la créer. Ce n'est qu'ensuite que l'on peut faire de la solidarité et de la péréquation. Nous devrions être d'accord sur l'asphyxie fiscale de nos concitoyens.

Quand vous faites les marchés, quand vous allez acheter le pain,…

M. Jean-Pierre Dufau. Si on revenait au sujet !

M. Daniel Goldberg. Démago !

M. Martial Saddier. …quand vous croisez vos amis et discutez dans vos familles, je sais que vous entendez les gens vous dire qu'ils en ont assez de payer. Pitié, s'il vous plaît, assumez ! Soit affichez que vous créez un impôt de plus, soit revenez sur cette folie.

M. le président. La parole est à M. Mathieu Hanotin.

M. Mathieu Hanotin. Je ne sais pas si je fais les mêmes marchés que mon collègue de l'opposition mais, en ce qui me concerne, on m'y parle rarement des frais de notaire. C'est une certitude. Revenons au sujet et soyons sérieux.

Quand on s'acquitte de DMTO, on ne paie pas un impôt mais des droits de mutation sur un bien que l'on achète. À titre de comparaison, je rappelle que le taux normal de TVA est de 19,6 %, et va être porté à 20 %.

Dans le cas qui nous occupe, le taux est somme toute très raisonnable par rapport à celui qui s'applique à l'ensemble des biens dans notre pays. Surtout, il faut relativiser : 0,35 % sur une transaction d'une valeur de 400 000 euros, cela fait 1 400 euros ! Et cette somme s'intègre dans un plan de financement qui s'étale en général sur une vingtaine d'années.

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Très bien !

M. Mathieu Hanotin. Je me permets quand même de relativiser. Certes, il faut traiter les problèmes techniques qui se posent mais, en définitive, c'est tout de même de cela qu'il s'agit. Est-ce l'augmentation des DMTO qui casse le marché parisien ou est-ce une spéculation immobilière trop forte ? Quand on assiste à des augmentations annuelles de 20 % des prix de l'immobilier dans la capitale, je pense que nous sommes tous d'accord pour dire que c'est un vrai problème qui nuit à l'ensemble du marché,…

M. Martial Saddier. Arrêtez ! Écoutez nos concitoyens qui n'en peuvent plus de payer !

M. Mathieu Hanotin. …mais il est faux de dire que ce sont les DMTO qui provoquent une augmentation des prix. Ce n'est pas vrai et, je me permets de le dire à mes chers collègues parisiens, les DMTO produisent même, potentiellement, l'effet inverse en ce qu'ils favorisent, lors des négociations, une tendance baissière du marché, que l'on peut souhaiter dans les années à venir. Il faut donc revenir à la raison, et savoir de quels montants on parle.

Enfin, la péréquation est-elle une solution durable ? Non, j'en suis convaincu. La péréquation est un pansement. Il est absolument nécessaire et urgent au vu de l'état budgétaire de certaines collectivités comme celles de la Seine-Saint-Denis. Pour autant, ce n'est pas une solution pérenne pour l'avenir et j'ai même l'impression que c'est la raison d'être de la loi sur la métropole.

M. le président. La parole est à Mme la ministre.

Mme Marylise Lebranchu, *ministre*. Revenons à la question soulevée par M. Saddier. Qu'est-ce qui est un impôt supplémentaire ? M. Carrez en propose un : une taxe additionnelle de 0,2 %. En revanche, s'agissant des DMTO, la hausse n'est pas obligatoire et nous reviendrons tout à l'heure sur ce qui est vertueux.

M. Martial Saddier. Ah non, pas vous !

Mme Marylise Lebranchu, *ministre*. Si, moi, parce que je rejoins ce qui a été décrit non pas par vous mais par M. Caresche, Mme Mazetier ou M. Cherki. Effectivement, une vraie question se pose sur les DMTO. Il y a les droits de mutation et il y a les impôts sur les résidents. Vous êtes, je crois, dans la Haute-Savoie ?

M. Martial Saddier. Je suis de France. *(Exclamations sur les bancs du groupe SRC.)*

M. le président. Nous sommes tous ici des députés de la République. Nous vous écoutons, madame la ministre.

M. Martial Saddier. Je ne veux pas citer mon département ! Je ne suis pas conseiller général ! *(Exclamations et rires sur les bancs du groupe SRC.)*

M. le président. Nous écoutons Mme Lebranchu.

Mme Marylise Lebranchu, *ministre*. Pardonnez-moi et parlons alors de Nice où, comme à Paris, beaucoup de gens n'ont pas les moyens d'habiter pour des raisons de coûts, de montant des loyers. À côté de cela, il y a des transactions importantes et génératrices de DMTO qui ne portent pas sur des logements destinés à être la résidence principale de l'acquéreur.

À Nice, à Paris et dans d'autres villes, nous avons un vrai problème de lecture, d'écriture et de contrainte des DMTO. J'entends parfaitement cet argument. À l'intérieur d'un même département, il faudrait un système de vases communicants. Ne rejetons pas les arguments des uns et des autres, et regardons de près ce qui est une vraie question.

Ce n'est pas encore le cas à Nice mais peut-être que la métropole peut régler certains problèmes de logements pour des habitants. L'imposition sur les résidents d'une autre nature que je ne veux naturellement pas qualifier – secondaires, locataires, touristes ou autres –, ce n'est pas le même sujet. Nous avons un prélèvement sur l'ensemble des transactions alors que celles-ci ne sont pas toutes de même nature. C'est cela qui pose problème, et que l'on doit regarder de près.

Par ailleurs, le nombre de transactions par rapport au nombre d'habitants est très variable. Citons encore Nice pour ne pas parler de la Haute-Savoie, de la presqu'île de Rhuys ou de Paris. Le nombre de transactions y est très élevé par rapport au nombre d'habitants, en raison de la nature des résidences.

Nous prenons en compte les arguments mais la solidarité s'impose et le Premier ministre a tranché hier soir entre des propositions qui allaient de 0,35 % à 0,7 % pour les taux, de 10 à 12 % pour les plafonds, etc.

M. Martial Saddier. Hier soir !

Mme Marylise Lebranchu, *ministre*. Il a opté pour un taux de 0,35 % – il s'agit d'un arbitrage du Gouvernement –avec un plafond qui n'est pas celui qui avait été proposé au départ, le prélèvement étant inférieur.

Revenons sur la répartition. Entre hier soir et ce soir, nous n'avons effectivement pas fait de simulation de répartition.

M. Charles de Courson. Il faut avoir les critères !

Mme Marylise Lebranchu, *ministre*. On parle de décret mais nous n'avons pas défini les critères. Vous faisiez référence, monsieur de Courson, à un accord au sein du Comité des finances locales sur des critères de répartition, mais c'est inexact car le sujet ne lui a pas été soumis.

Si nous n'aboutissons pas à des critères partagés entre la première et la deuxième lecture, à des simulations qui nous amènent à déposer un tableau, nous passerons par un décret.

Cette réponse n'est pas satisfaisante et je souhaite que nous ayons, entre les deux lectures, le temps d'une concertation avec les commissions intéressées au fond et avec le CFL, afin de déposer un tableau de répartition avec des critères négociés.

Voilà ce que je voulais ajouter, monsieur le président, ce qui me permettra de moins m'exprimer ensuite et de ne pas abuser de notre temps collectif.

(L'amendement n° 503 rectifié n'est pas adopté.)

M. le président. Nous en venons à l'amendement n° 210, qui est défendu.

(L'amendement n° 210, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements, nos 808 et 809, qui peuvent faire l'objet d'une présentation groupée.

La parole est à M. Jérôme Guedj, pour les soutenir.

M. Jérôme Guedj. Ces deux amendements portent sur les délais d'application de la décision que nous allons prendre, quelle qu'elle soit, selon les évolutions qui viennent d'être indiquées par le Gouvernement.

Il y a urgence dans les départements qui ont notamment besoin de financer les allocations sociales dont ils ont la responsabilité. La situation financière des départements nécessite que la décision que nous prenons, qui est l'application de l'accord conclu le 18 juillet, entre en vigueur le plus rapidement possible afin qu'ils ne perdent pas un euro des ressources liées à cette augmentation des DMTO.

Cette augmentation ainsi que la péréquation prévue sont justifiées, je le répète. Péréquation et solidarité ne sont pas des gros mots. Je suis heureux que le président de l'Assemblée des départements de France ait organisé un travail serein et je souhaiterais que nous ayons l'élégance de ne pas mettre en cause des absents qui ne peuvent s'exprimer dans cet hémicycle.

M. Christophe Caresche. Il nous met en cause dans *Le Monde* !

M. Jérôme Guedj. L'amendement n° 808 propose d'intégrer les transactions concernées dès le 1er janvier, ce qui permettra d'appliquer la hausse des taux aussitôt qu'elle sera adoptée par les assemblées délibérantes. Dans l'état actuel des choses, seules les transactions qui auront lieu à partir du 1er mars seraient concernées.

Je peux prendre quelques exemples d'assemblées qui délibéreront sur les hausses de taux dès le 5, le 7 ou le 8 janvier, le notifieront auprès de la direction des finances publiques pour que tous les notaires puissent être informés. Même si nous ne gagnons qu'un mois pour une application au 1er février, ce douzième du rendement de l'augmentation de DMTO est important pour les finances d'un département.

L'amendement n° 809 répond à la même logique et il est coordonné au précédent. Il propose que la hausse des taux soit effective dès la notification et sans attendre un délai de deux mois. Il y a notification immédiate auprès des services fiscaux, lesquels informent immédiatement les notaires, évitant que ce délai de carence – sans jeu de mots – ne s'applique.

Je pense que la faculté offerte par ces deux amendements pourra être mise en œuvre. Peut-être l'application en fonction de la date du vote par l'assemblée délibérante aboutira-t-elle à la date du 1er mars qui figure dans le texte, mais, dans d'autres départements, qui feraient preuve de diligence, quelques semaines pourraient être gagnées, voire un mois. Or, je le redis, un douzième, pour un produit supplémentaire, ce n'est pas anodin quand on a, parfois, des difficultés à boucler un budget départemental à hauteur de 1 ou 2 millions d'euros.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Ces amendements ont été repoussés par la commission dans le cadre de la procédure prévue à l'article 88 du règlement. Ils sont, techniquement, assez difficiles à mettre en

œuvre, et, surtout, ils sont difficiles à comprendre en ce qui concerne des transactions dont les promesses auraient déjà été signées, et dont nous savons tous qu'il faut un certain délai pour les mettre en œuvre. Se retrouver ainsi « rattrapé », si j'ose dire, par une modification du montant des DMTO auquel on s'attendait, c'est un peu… On a beaucoup parlé de rétroactivité à propos de certaines mesures, mais, en l'occurrence, il faut respecter le délai nécessaire pour rassembler un certain nombre de documents et, parfois, obtenir des prêts, pour que les transactions engagées ne voient pas leur plan de financement modifié.

J'en profite pour dire que j'ai beaucoup apprécié l'intervention de notre collègue Hanotin sur l'impact financier des transactions. Nous le disons tous, il ne s'agit pas de les bloquer, mais ce sont des opérations qui, généralement, s'amortissent sur des durées plutôt longues. L'exemple évoqué tout à l'heure montre que ce n'est quand même pas de nature, compte tenu des évolutions de prix qui sont connues, à déséquilibrer le marché.

J'émets donc un avis défavorable sur ces deux amendements, monsieur Guedj.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, *ministre*. Je ne reprends pas l'argument de M. Eckert sur les promesses de vente déjà signées, mais il y a des problèmes techniques et juridiques. J'aurais donc souhaité que vous retiriez ces amendements, monsieur Guedj.

Le conseil général, même s'il est informé dès ce soir d'une possibilité en droit, ne peut pas délibérer avant que la loi soit promulguée, ce qui ne sera pas le cas avant le 30 décembre. Peut-être même ne sera-t-elle publiée au *Journal officiel* que le 1er janvier. C'est donc juridiquement impossible. Du coup, il y a des délais incompressibles, nous en sommes absolument désolés. Je pense qu'il faut retirer ces amendements, même si on a compris de quel état d'esprit ils procèdent. Les conseils généraux ne peuvent délibérer avant la promulgation.

M. le président. La parole est à M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Moi, je veux au contraire défendre les amendements de notre collègue. Les arguments que vous invoquez à leur encontre, monsieur le rapporteur général, sont inexacts, parce que plus vous retardez l'augmentation, plus vous allez booster…

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Vous avez entendu ce qu'a dit Mme la ministre ?

M. Charles de Courson. Mais attendez, plus vous retardez l'augmentation, plus vous allez booster les ventes à toute vitesse et puis, après, vous allez avoir un effet de dépression.

D'autre part, le prélèvement, tel qu'il figure dans le texte gouvernemental, s'effectue à 100 %, c'est-à-dire de janvier à décembre, puisque c'est 0,35 % de l'assiette 2013 prélevé sur les recettes 2014. Il est bien sur les douze mois. Vous allez donc déséquilibrer un certain nombre de départements puisque, pour annuler la perte de ceux sur qui on prélève plus qu'on ne leur restitue, il faudra un taux plus élevé, car il ne s'appliquera que sur une partie de l'année.

Prenez un département comme Paris : cela fait 89 millions d'euros, donc huit millions d'euros par mois. Quand vous avez un différentiel de 0,2, 0,3 ou 0,4 point, c'est très important. Je ne vois donc pas ce qui empêche techniquement l'application de cet amendement, monsieur le rapporteur général. On peut parfaitement réunir son conseil général, cela nous est déjà arrivé, le 5, le 6 ou le 7 janvier. Nous, cela nous est déjà arrivé.

Mme Karine Berger. Tout vous est déjà arrivé, monsieur de Courson ! Tout !

M. Charles de Courson. Cela nous est déjà arrivé, sur la fameuse taxe d'électricité, quand on l'a réformée, ou sur d'autres dispositifs. Si les gens ne veulent pas, ils ne veulent pas, mais ils assument leurs responsabilités. Je ne vois pas pourquoi on se priverait de cela. Au moins, soyons cohérents.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur général.

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Notre collègue de Courson estime que l'effet d'aubaine, ou d'accélération du phénomène, peut être suivi d'un effet dépressif. Mais c'est trop tard, il a déjà eu lieu, dès que l'article 58 a été connu. Il ne faut pas prendre les notaires et les gens qui travaillent dans l'immobilier pour des gogols ! Ils ont parfaitement compris quel intérêt il y avait à faire vite, et je ne pense pas que la disposition que nous examinons pourrait y changer quoi que ce soit. En revanche, il y a des particuliers qui, de bonne foi, sur une vente prévue, vont se retrouver pris, et je pense qu'il faut être tout à fait honnête et transparent.

Sur le reste, il ne faut pas exagérer !

M. le président. La parole est à Mme la ministre.

Mme Marylise Lebranchu, *ministre*. Nonobstant la clause de revoyure que le Premier ministre m'a demandé de porter devant le Parlement, si cela dure deux ans, par exemple, nous arrêterons au 1er mars aussi, c'est-à-dire que les deux mois vous les retrouvez dans les deux sens, d'où l'intérêt d'un retrait de vos amendements, monsieur Guedj. Vous avez douze mois et douze mois, avec une clause de revoyure entre les deux pour voir ce qu'on fera sur le PLF 2015.

M. le président. La parole est à M. Jérôme Guedj.

M. Jérôme Guedj. Je veux dire un mot très tranquillement.

J'ai entendu les explications données. Moi, je ne fais pas ça pour mettre en difficulté qui que ce soit.

M. Christophe Caresche. Ce n'est pas son genre !

M. Jérôme Guedj. Je vous le redis : nous sommes arrivés à un bon compromis dans la discussion qui s'est nouée entre l'Assemblée des départements de France et le Gouvernement, et qui a duré plusieurs mois. Les deux ont fait preuve d'une capacité d'écoute mutuelle dont la qualité a été extrêmement importante.

On arrive aujourd'hui à cette position de compromis. Chacun a fait un pas vers l'autre. Il n'y a pas d'opposition entre les ruraux et les urbains, entre Paris et la banlieue. Aujourd'hui, nous sommes, dans tous les départements, mobilisés pour pouvoir assurer la mise en œuvre des missions essentielles, des missions de bouclier social, pour lesquelles nous avons besoin de l'ensemble des financements, sans que ce soit au détriment de notre politique d'investissement. Chaque euro gagné pour les finances des départements est un euro utile pour une dépense publique saine, qu'il s'agisse de prestations de solidarité ou d'investissements au service de nos territoires.

Les arguments développés à l'instant, et par la ministre et par M. le rapporteur général, sont éminemment respectables, mais, d'une certaine manière, ils sont circulaires et un peu contradictoires. Monsieur le rapporteur général, vous nous dites que les montants concernés sont faibles parce que, en effet, 1 400 euros ou 2 000 euros, sur vingt ou trente ans, cela fait trois ou quatre euros de mensualité supplémentaires : ce ne sont donc pas des montants qui peuvent mettre en difficulté le plan de financement de quelqu'un qui aurait signé, au mois d'octobre ou de novembre, une promesse de vente en vue d'une transaction qui se conclurait au mois de janvier. Et, encore une fois, il est certain, madame la ministre, que, si, à la date du passage devant le notaire, la collectivité n'a pas délibéré, le nouveau taux ne s'applique pas. Ce que je veux, pour vous donner un exemple, c'est que, si une collectivité délibère le 6 janvier, dès le retour des vacances scolaires, et qu'elle notifie immédiatement sa décision aux services fiscaux, alors les notaires puissent appliquer le nouveau dispositif, par exemple à partir du 1er février ; je pense que c'est faisable. Pardon de le dire, mais ne serait-ce qu'un mois de gagné est important pour les finances des départements.

Voilà pourquoi je maintiens ces deux amendements, en renvoyant à la deuxième lecture pour répondre éventuellement aux objections techniques.

(L'amendement n° 808 est adopté.)

(L'amendement n° 809 est adopté.)

M. le président. La parole est à M. Christian Eckert, pour soutenir l'amendement n° 821.

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. C'est un amendement rédactionnel.

(L'amendement n° 821, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

M. le président. La parole est à Mme Marianne Dubois, pour soutenir l'amendement n° 231.

Mme Marianne Dubois. Il est défendu.

(L'amendement n° 231, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de trois amendements, nos 805 rectifié, 583 rectifié et 817 rectifié, pouvant être soumis à une discussion commune.

Les amendements nos 583 rectifié et 817 rectifié sont identiques.

La parole est à Mme Carole Delga, pour soutenir l'amendement n° 805 rectifié.

Mme Carole Delga. Je défendrai, en y associant bien sûr mon collègue Jean Launay, l'amendement n° 805 rectifié, mais aussi l'amendement n° 817 rectifié.

Comme cela a été dit, nous devons voir la difficulté qui se pose : un montant important doit être financé en 2014, plus de 2 milliards d'euros, pour la compensation des trois allocations que nous avons citées. Seront financés 827 millions d'euros grâce au pacte de confiance et de responsabilité. Il nous reste donc 1,3 milliard à financer.

Les rendements des DMTO sont très différents selon les départements. Surtout, les besoins, pour financer ces trois allocations de solidarité, sont inversement proportionnels à la dynamique des DMTO. Des départements

connaissent des progressions très fortes, qui dépassent les 35 % sur les cinq dernières années, tandis que dans d'autres départements, les DMTO sont atones. C'est pourquoi il est nécessaire qu'il y ait un fonds national de péréquation.

Par l'amendement n° 805 rectifié, nous proposons que soit institué un prélèvement de 15 % sur les recettes de DMTO. Le produit de ce prélèvement serait ensuite réparti en fonction d'un indice qui tiendrait compte du reste à charge pondéré de chaque allocation individuelle de solidarité, du reste à charge par habitant au titre de la globalité des trois allocations de solidarité et aussi du potentiel fiscal par habitant de chaque département.

L'amendement n° 817 rectifié prévoit, lui, que ce fonds national de péréquation soit alimenté par un prélèvement égal à 0,7 point de DMTO supplémentaire.

Ces deux amendements sont dictés par la nécessité d'une solidarité et visent à répondre à des enjeux très forts, qui concernent l'équilibre financier des départements.

M. Martial Saddier. Et allez ! Un impôt de plus !

Mme Carole Delga. Ils visent aussi à permettre de répondre aux besoins de nos concitoyens. Nous devons effectivement répondre à ce besoin de solidarité, et à cette nécessité d'équilibrer les finances publiques.

M. le président. La parole est à Mme Sandrine Mazetier.

Mme Sandrine Mazetier. Monsieur le président, je demande, au nom du groupe socialiste, une suspension de séance.

M. Martial Saddier. Ça va chauffer !

M. le président. Sauf erreur, ma chère collègue, vous n'avez pas la délégation du président de votre groupe. C'est Mme Delga qui l'a. Demandez-vous une suspension de séance, madame Delga ?

Mme Carole Delga. Oui, monsieur le président.

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à vingt-trois heures, est reprise à vingt-trois heures dix.)

M. le président. La séance est reprise.

La parole est à M. Joël Giraud, pour soutenir l'amendement n° 583 rectifié.

M. Joël Giraud. À l'appui de cet amendement, j'avancerai exactement les mêmes arguments que ceux développés par Mme Delga. Le Gouvernement a déposé un amendement pour alimenter le fonds de péréquation des DMTO. Cela va évidemment dans le bon sens, mais le faible taux de prélèvement sur les DMTO et le plafond par département rendront les montants prélevés insuffisants pour abonder le fonds. Le volume nécessaire s'élève à 1,3 milliard d'euros, or l'amendement proposé par le Gouvernement aboutirait à un montant de 570 millions d'euros, soit moins de la moitié. Pourquoi ne pas appliquer un taux de prélèvement de 0,7 % ? De cette manière, nous disposerions du montant nécessaire.

Nous aurions pu mieux travailler si nous avions disposé des simulations nécessaires. On nous reproche souvent, lorsque nous défendons des amendements, de ne pas les illustrer par des simulations fiables. Dans le cas présent, nous aurions effectivement mieux compris si nous avions disposé de simulations.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur ces trois amendements en discussion commune ?

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Je trouve que ces amendements sont en partie satisfaits par l'amendement du Gouvernement qui a été décrit tout à l'heure.

Je profite de cette intervention pour répondre à une remarque qui a été formulée tout à l'heure, selon laquelle cet amendement du Gouvernement aurait été déposé en catimini ce jeudi soir. Je ne sais pas si le collègue qui a fait cette remarque tout à l'heure était présent lors de la réunion de la commission des finances consacrée à l'ensemble des amendements sur ls articles non rattachés. Lors de cette réunion, j'avais décrit cet amendement en des termes très proches, voire identiques, à ceux dans lesquels il est rédigé,…

M. Dominique Baert. C'est vrai ! Très bien !

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. …à quelques exceptions près – sur lesquelles nous reviendrons tout à l'heure.

Deuxième point : je pense que l'intention de nos collègues qui ont défendu ces amendements il y a quelques instants est d'obtenir des assurances sur le mode de répartition du fonds de péréquation ainsi constitué pour une année. J'ai moi-même quelques souhaits à formuler à propos du travail qu'il nous reste à accomplir d'ici à la seconde lecture. Je m'exprimerai tout à l'heure plus longuement sur ces souhaits, mais je peux d'ores et déjà

vous dire qu'ils vont dans le sens des préoccupations de tous.

Il y a, à l'heure actuelle, trois fonds. Il faudra que la répartition du dernier-né de ces fonds, que nous examinerons à l'occasion de la discussion de l'amendement n° 862 du Gouvernement, tienne compte de celle des deux premiers. Ce nouveau fonds est proche des autres dispositifs de péréquation, même si son volume est moitié moindre que ce que souhaitent nos collègues.

Il y a quelques jours, nous avons réparti le premier de ces fonds, qui est prévu à l'article 26 de ce projet de loi de finances. Le second est bien connu : c'est le fonds de péréquation des DMTO, que le président Carrez a évoqué tout à l'heure. Avec l'amendement du Gouvernement, nous ajouterons à ces fonds un troisième dispositif. L'amendement prévoit que les sommes obtenues par le biais de ce dispositif seront réparties selon des critères définis par décret en Conseil d'État. La répartition pourrait aussi, si le Gouvernement l'accepte, être effectuée par la loi ; dans ce cas, je suis prêt à travailler à un amendement que nous examinerions en deuxième lecture.

J'imagine que nous adopterons tout à l'heure l'amendement du Gouvernement – en tout cas, je le souhaite. Compte tenu de ce qui a été dit à ce sujet, j'invite Mme Delga et M. Giraud à retirer leurs amendements au bénéfice de celui du Gouvernement. Cet amendement a fait l'objet de discussions, auxquelles un certain nombre d'entre nous ont participé pendant plusieurs mois, avec les associations d'élu concernées. Vous l'avez rappelé tout à l'heure, madame la ministre.

Je pense donc qu'il vaut mieux que vous retiriez ces amendements au profit de l'amendement du Gouvernement. Nous préciserons la question de la répartition du fonds tout à l'heure ou, je l'espère, dans les jours qui viennent, et non pas dans les heures qui précéderont l'examen de ce texte en deuxième lecture.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. J'approuve.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, *ministre*. J'approuve également M. le rapporteur général, qui parle d'or. Comme vous le savez tous, les discussions ayant abouti au dispositif que le Gouvernement vous soumet par amendement ont été longues et se sont conclues hier soir. Il nous était donc impossible, avant cet accord, de proposer des critères et d'en discuter avec les membres du CFL. Si nous avons prévu un décret en Conseil d'État, c'est parce que c'est, en droit, une nécessité absolue. Je prends l'engagement de demander aux uns et aux autres de travailler aussi vite que possible pour que des simulations vous soient soumises. Il y aura une discussion entre l'exécutif, les parlementaires et les associations d'élus concernées. Il y a un travail à faire, des propositions à comparer. Je prends l'engagement de vous présenter des simulations en deuxième lecture – j'espère que j'y parviendrai.

Sur l'autre versant de la question, je souscris à ce qu'a dit M. le rapporteur général. Nous avons absolument besoin de temps. Le retrait de ces amendements serait bienvenu, car le dispositif que je propose est le résultat d'une négociation – quoi qu'on puisse en penser par ailleurs. Je sais bien que tout est compliqué, en matière de péréquation.

M. le président. La parole est à M. Pascal Cherki.

M. Pascal Cherki. Je remercie notre collègue Carole Delga d'avoir lancé ce débat. L'Assemblée nationale est le lieu du débat, que ce soit dans les commissions ou dans l'hémicycle. On ne peut pas reprocher à l'une de nos collègues d'ouvrir un débat, d'interpeller le Gouvernement, à l'occasion de la défense d'un amendement – bien au contraire. Je la remercie donc de nous donner l'occasion de discuter de cette question. J'en profite pour formuler quelques remarques, puisque le débat ne fait que commencer.

Bien évidemment, tout le monde adhère au principe de la péréquation, ceux qui reçoivent plus encore que ceux qui donnent.

M. Jean-Louis Dumont. C'est le principe !

M. Pascal Cherki. Mais ceux qui donnent y adhèrent aussi beaucoup, à en juger par leur volonté, par le montant de leur contribution, et par la répétition du phénomène… Je suis un député de la nation, mais permettez que je vous fasse part de la situation du modeste territoire dont je suis l'élu. Nous en sommes au sixième fonds de péréquation. Peut-être allons-nous entrer dans le *Guiness Book* des records des fonds de péréquation : les Parisiens se voient attribuer plus de fonds de péréquation que de titres gagnés en championnat de France de football ! *(Sourires.)* Ce classement montre toute l'attention dont nous sommes l'objet de la part de la représentation nationale et du Gouvernement. Nous y sommes très sensibles et la payons de retour en étant très disponibles : nous sommes parmi les premières communes, par exemple, dans la mise en œuvre de la réforme des rythmes scolaires. Nous nous bénéficions à ce titre du fonds de concours créé

par l'État, ce dont je remercie le Gouvernement : il couvre une partie des besoins, à défaut d'en couvrir la totalité.

M. Martial Saddier. On donne d'une main et on reprend de l'autre !

M. Pascal Cherki. L'État, en raison d'un effort très important de réduction des dépenses publiques, a été amené à diminuer sa dotation de 1,5 milliard d'euros en 2014. Pour une collectivité comme la capitale de la France, cela représente 120 millions d'euros en moins pour 2014. La contribution de la collectivité parisienne aux fonds de solidarité dans le cadre de la péréquation représentera cette année 364 millions d'euros, soit 62 millions d'euros de plus : elle aura donc été multipliée par quatre en quatre ans.

M. Martial Saddier. C'est intenable !

M. Pascal Cherki. Il y a donc en la matière une forme de continuité. Après six fonds de péréquation, nous aimerions savoir si les années à venir verront la création de nouveaux fonds de péréquation…

M. Martial Saddier. Et donc de nouveaux impôts et de nouvelles taxes !

M. Pascal Cherki. …ou si nous allons enfin engager, à la suite de la réflexion initiée par notre collègue Carole Delga et d'autres avant elle, une discussion plus globale sur la péréquation, à commencer par la péréquation verticale.

M. le président. La parole est à Mme Sandrine Mazetier.

Mme Sandrine Mazetier. Le débat ouvert par l'amendement du Gouvernement et poursuivi par l'amendement présenté par Mme Delga est tout à fait passionnant. Je conseille à l'ensemble de nos collègues, quel que soit le banc sur lequel ils siègent, de lire l'ouvrage très court de Laurent Davezies intitulé *La crise qui vient : la nouvelle fracture territoriale*, proprement passionnant. Je suggère en particulier à M. le président de l'assemblée des départements de France d'en prendre connaissance. Je vous en cite quelques passages :

« On parle beaucoup plus de solidarité qu'on ne travaille à la mesurer. C'est pourtant de ce côté-là que se trouve la réponse à l'énigme des décennies passées. Malgré la dureté de la restructuration de l'économie française, les inégalités de revenus par habitant entre les régions, les départements ou les zones d'emploi n'ont cessé de se réduire. Un arbre a caché la forêt. Les enjeux les plus visibles, à propos des dépenses publiques et des prélèvements sociaux, portent sur la part explicite des politiques territoriales, là où l'action publique exprime une volonté stratégique. C'est le cas de la politique de la ville, de la DATAR, des contrats territoriaux ou encore des grands chantiers.

« Ce sont ces politiques qui focalisent toutes les analyses et les controverses, tous les discours, articles de presse et travaux de chercheurs, alors que ces dépenses ne sont qu'une goutte d'eau à côté des transferts de revenus liés aux politiques territoriales implicites. Ces dernières sont le résultat, plus inerte que piloté, de l'ensemble des mécanismes de prélèvement et de dépense des budgets publics et sociaux. C'est moins la stratégie géographique volontaire de quelques programmes qui fabrique la solidarité entre les territoires que la circulation involontaire et ignorée de l'ensemble des prélèvements obligatoires et des dépenses publiques.

« Les effets territoriaux les plus puissants des politiques publiques tiennent curieusement à leur caractère non territorialisé. En dépit de demandes réitérées des parlementaires, l'administration n'a jamais produit de comptabilité territoriale, au moins au niveau régional, des prélèvements et des dépenses publics et sociaux. L'INSEE n'est toujours pas parvenu à produire des comptes régionalisés des administrations centrales qui puissent compléter les comptes régionalisés des administrations locales. »

M. Charles de Courson. Encore ! Encore ! *(Sourires.)*

Mme Sandrine Mazetier. Tout cela nourrit le débat sur l'amendement présenté par Mme Delga et sur les propos de M. le président de l'assemblée des départements de France, lui-même parlementaire et qui pourrait donc contribuer.

Mme Carole Delga. Il ne l'est pas, chère collègue.

Mme Sandrine Mazetier. Peut-être ne l'est-il plus…

M. le président. Il ne l'a jamais été, chère collègue.

Mme Sandrine Mazetier. C'est peut-être là le problème ! Qu'il vienne à nos côtés exiger la mesure des vrais transferts dans ce pays et la vraie bataille pour l'égalité territoriale ! Je note, madame la ministre, votre volonté d'avancer et de préciser davantage encore les efforts que vous demandez à tous les territoires et à certains en particulier plus qu'à d'autres. Ils y souscrivent –les socialistes y souscrivent en tout cas. On aimerait néanmoins que l'important effort consenti par nombre de nos concitoyens dans nos territoires soit davantage valorisé dans nos débats.

M. Martial Saddier. La majorité se déchire !

M. le président. La parole est à Mme Christine Pires Beaune.

Mme Christine Pires Beaune. Non, cher collègue, la majorité ne se déchire pas. Cela vous ferait plaisir mais ce n'est pas le cas. Revenons aux fondements de l'article 58 et des amendements en discussion. Nous parlons d'allocations de solidarité…

M. Martial Saddier. Non, d'un impôt de plus !

Mme Christine Pires Beaune. Ces allocations devraient en principe être réparties par l'État. Cela serait du reste beaucoup plus simple car elles sont identiques sur tout le territoire : qu'on habite Paris ou les Pyrénées-Orientales, le RSA, la PCH et l'APA sont les mêmes pour tout le monde. Aujourd'hui, il incombe aux départements de gérer ces allocations. Malheureusement, ils ne disposent pas tous des mêmes recettes : comparons le cas d'un département X dont le potentiel financier par habitant s'élève à 1 090 euros et d'un département Y où il n'est que de 507 euros, soit deux fois moins. Le reste à charge correspondant est-il pour autant divisé par deux ? Non. Dans le département X, il est de 87 euros par habitant pour les trois allocations de solidarité ; dans le département Y, où le potentiel financier n'est que de 507 euros par habitant, le reste à charge s'élève à 141 euros.

Il faut donc prendre en considération non seulement les produits, mais aussi les charges. Malheureusement, un potentiel faible et un reste à charge fort se conjuguent parfois en une double peine. La solution, comme le propose mon collègue Pascal Cherki, consisterait à revoir la DGF : un quart des 100 milliards d'euros de transferts de l'État aux collectivités passent par la DGF. Certes, on ne revoit pas la DGF du jour au lendemain, mais nous avons entendu de l'engagement de Mme la ministre de remettre l'ouvrage sur le métier et de travailler à l'articulation entre la DGF et les fonds de péréquation : il faut que le système reste soutenable et le jour pourrait arriver où il ne le sera plus.

En attendant, nous avons un engagement à travers le pacte de confiance et de responsabilité : celui de couvrir, à défaut de la totalité, un tiers du reste à charge incombant aux départements. Pour ce faire, il aurait fallu mobiliser 2,1 milliards d'euros, d'où l'amendement de ma collègue. Nous disposons déjà de 27 millions d'euros, l'augmentation du plafond de 0,7 % visait simplement à respecter l'engagement de couvrir un tiers du reste à charge. Cela étant, l'amendement que Gouvernement va nous présenter pourrait être le bon compromis.

M. Jean-Louis Dumont. Très bien !

M. le président. La parole est à Mme Carole Delga.

Mme Carole Delga. Je pense en effet que l'amendement déposé par le Gouvernement correspond à l'esprit qui nous anime : parvenir à créer un fonds de péréquation national réparti selon des modalités tenant compte de la richesse des territoires, du revenu par habitant, entre autres critères. Nous savons, madame la ministre, que vous avez toujours à cœur de travailler dans un esprit constructif de dialogue. Nous souhaitons donc avancer dans ce sens avant la deuxième lecture et nous ne doutons pas de la collaboration de votre ministère à cet effet.

On a parlé de communes qui ont vu multipliée par quatre en quatre ans leur contribution à des fonds de péréquation.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. La mienne, par exemple !

Mme Carole Delga. Elles le font et l'assument vis-à-vis des autres communes, et persistent à défendre la péréquation,…

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. Oui, mais cela devient dur !

Mme Carole Delga. …car lorsqu'on a des valeurs, il est important de les appliquer et pas simplement de les énoncer.

J'ai lu l'ouvrage de Laurent Davezies, madame Mazetier, car je me suis intéressée depuis plusieurs années aux problématiques territoriales dans le cadre d'autres fonctions. Il existe d'autres ouvrages intéressants, comme ceux d'Emmanuel Todd. Si la répartition des richesse peut évoluer, c'est vrai, en fonction des lieux de production et des lieux de consommation, il n'en reste pas moins que les écarts de richesse entre collectivités locales perdurent, et durablement. D'autres ouvrages vous démontreront que le revenu par habitant dans certains territoires de l'Est de la France est bien différent de celui observé dans des territoires en bord de mer ou en Île-de-France. Il n'y a donc pas une seule vérité mais des vérités, et des difficultés qu'il ne faut pas sous-estimer, même si les territoires concernés, par modestie, ont peut-être moins l'habitude d'en parler. Quant aux attaques *ad hominem*, ce n'est ni le lieu ni le moment de s'y livrer, ni surtout l'esprit de notre groupe.

M. Martial Saddier. Réglez cela entre vous !

M. le président. Les amendements n°s 805 et 817 sont donc retirés, madame Delga ?

Mme Carole Delga. Ils sont retirés, monsieur le président.

(Les amendements n°s 805 et 817 sont retirés.)

M. le président. Maintenez-vous l'amendement n° 583, monsieur Giraud ?

M. Joël Giraud. Non, monsieur le président. Compte tenu des propos tenus par Mme la ministre, je le retire. Je souhaite que le groupe RRDP soit associé à la navette qui s'ensuivra sur cette question : ce sont des problèmes importants, et qui touchent des territoires très divers. Cela étant, n'étant pas très satisfaits par l'amendement n° 862 du Gouvernement, nous nous abstiendrons tout à l'heure.

M. Martial Saddier. Très bien !

(L'amendement n° 583 est retiré.)

(L'article 58, amendé, est adopté.)

- **Après l'article 58**

M. le président. La parole est à Mme la ministre, pour soutenir l'amendement n° 862.

Mme Marylise Lebranchu, *ministre*. Il est défendu. J'espère que tout le monde s'estime éclairé ; à défaut, je répondrai aux questions.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Ce prélèvement appelle deux remarques. La première porte sur le plafond de 12 %. Celui-ci est calculé en additionnant le dispositif prévu au paragraphe IV de l'article L. 3335-2 du code des collectivités territoriales et le nouveau prélèvement instauré par le paragraphe VII de l'article additionnel – je le précise à l'intention de nos collègues qui s'alarment du niveau du prélèvement et de sa soutenabilité. Le taux de 12 % est calculé en prenant en compte ce qui est déjà prélevé pour l'actuel fonds de péréquation des DMTO additionné du nouveau prélèvement. Cela est plutôt favorable aux départements dont l'assiette est large.

Quant à sa répartition, elle demeure le problème fondamental, tout au moins le plus important. La loi fixera un certain nombre de critères, c'est normal. Le texte de l'article additionnel comporte d'ailleurs l'adverbe « notamment », qui autorise la souplesse habituelle, et renvoie à un décret, car les arbitrages des derniers jours n'ont pas laissé le temps de déterminer la pondération des différents critères.

M. Martial Saddier. Et un impôt de plus ! Je taxe, donc je suis !

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Pardon, monsieur ? Qui a la parole, monsieur le président ?

M. le président. Je vous en prie, monsieur Saddier. Nous écoutons M. le rapporteur général.

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. On croirait M. Le Fur… *(Rires.)*Ils sont assis presque au même endroit.

M. Martial Saddier. Je vous remercie : je le prends comme un compliment !

M. le président. Allons ! Seul M. le rapporteur général a la parole.

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. L'amendement ne fixe donc pas la pondération des recettes, mais renvoie pour cela à un décret. Je répète qu'il va désormais exister trois fonds : le fonds traditionnel des DMTO – le IV dont je parlais à l'instant –, le fonds créé par l'article 26 et dont sont bénéficiaires tous les départements, y compris Paris, plusieurs départements d'Île-de-France et la couronne méditerranéenne, ainsi qu'un troisième fonds, mis en place pour un an seulement. C'est ce que vous appelez une clause de revoyure, madame la ministre,…

M. Martial Saddier. Un an, on sait ce que ça veut dire ! Rendez-vous dans vingt ans !

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. …mais cela peut donner lieu à débat : peut-être sera-t-il préférable de caler les choses pour deux ou trois ans, afin de disposer d'une certaine stabilité, plutôt que d'y revenir tous les ans.

Ce que je souhaite, madame la ministre, c'est que l'on fasse le même calcul, dans le prélèvement mais également dans la répartition, autrement dit que l'on tienne compte des trois éléments. On sait que le prélèvement au titre des DMTO, autrement dit le IV, rapporte beaucoup dans les départements dits à forte assiette ; dès lors, il faut également tenir compte dans la répartition de ce qui est apporté par le fonds de péréquation créé par l'article 26. Je tiens beaucoup à ce principe. Pour le reste, la pondération se fera en fonction de critères énumérés par l'amendement, et que j'approuve. Si nous pouvions nous passer d'un décret et aboutir à un texte « propre » qui rassure tout le monde – comme nous l'avons fait à l'article 26 –, ce serait tout de même mieux.

Un travail a été conduit en ce sens depuis plusieurs mois, auquel ont été associés tous les partenaires concernés – y compris votre collègue Anne-Marie Escoffier dont je salue la contribution. Je souhaite que nous parvenions à mener ce travail à terme dans des délais raisonnables, afin de permettre à tout le monde d'avoir une vue précise du problème avant de prendre une décision en deuxième lecture. Cette recommandation étant faite, j'approuve l'amendement n° 862.

M. Martial Saddier. Et un impôt de plus !

M. le président. Sur l'amendement n° 862, je suis saisi par le groupe de l'Union pour un mouvement populaire d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

La parole est à M. le président de la commission des finances.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. Il faut impérativement, madame la ministre, que nous puissions disposer au plus vite de simulations de répartition, et si possible consolidées ou sincères, c'est-à-dire retraçant les mouvements des autres fonds de péréquation : le fonds national de péréquation de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, le fonds de péréquation des DMTO, ainsi les 827 millions du fonds créé par l'article 26.

Si nous avons recours à un décret, il va falloir le soumettre au comité des finances locales ; or aucune réunion n'est prévue avant la fin de l'année. Dans ces conditions, je ne vois pas comment nous allons pouvoir disposer de simulations fiables, qui nous sont pourtant absolument nécessaires. J'insiste sur ce point : compte tenu de l'importance des sommes en jeu, il faut que nous sachions comment va s'opérer la répartition.

M. le président. La parole est à M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Pour ma part, j'estime qu'il y a une cohérence entre l'article 58 et l'amendement n° 862. Je partage l'avis du rapporteur général, qui estime qu'il faudrait une mise en place pour deux ou trois ans, afin de disposer d'un minimum de visibilité dans le temps. L'article 58, prévu pour produire ses effets pendant deux ans, sera en réalité permanent, tout le monde le sait : autant le rendre permanent dès maintenant.

En ce qui concerne les critères de péréquation, il vaudrait mieux, comme nous l'avons fait pour de nombreuses autres péréquations, faire figurer ces critères dans la loi. Quant aux simulations, elles sont assez faciles à réaliser et à lire : après tout, il n'y a que cent départements.

Une question pour terminer, madame la ministre : au regard de la comptabilité nationale et du droit budgétaire français, quelle est la nature du prélèvement créé par le VIII ? Il me semble bien que c'est un impôt.

M. Jacques Myard. Bien sûr !

M. Charles de Courson. Qu'est-ce donc qu'un prélèvement sur recettes ?

M. Martial Saddier. C'est un impôt !

M. Charles de Courson. Pouvez-vous nous éclairer sur la nature constitutionnelle de ce prélèvement ?

M. le président. La parole est à M. Martial Saddier.

M. Martial Saddier. Mon intervention vaudra explication de vote, monsieur le président. Les députés du groupe UMP vont évidemment se prononcer farouchement contre l'amendement n° 862 du Gouvernement : quoi que vous en disiez, madame la ministre, il vise bel et bien à instaurer un impôt, une taxe supplémentaire. Vous avez beau vous réfugier derrière l'argument selon lequel chaque collectivité territoriale a la possibilité d'augmenter ou non les impôts sur son territoire, cette mesure aura un effet très concret : la hausse du montant à payer qui figure en bas à droite sur la feuille d'impôts de nos concitoyens ! Cela n'est évidemment pas une bonne chose, alors même que le secteur du logement est en panne et asphyxié, et que nos concitoyens ne peuvent plus payer, étranglés qu'ils sont depuis dix-huit mois par une accumulation de mesures ayant pour effet d'augmenter d'alourdir la fiscalité locale. *(Exclamations sur les bancs du groupe SRC.)*Les députés du groupe UMP tiennent à dénoncer cet état de fait et à appeler l'attention de tous sur le procédé consistant, pour le Gouvernement, à faire passer un impôt supplémentaire au détour d'un amendement examiné un jeudi soir peu avant minuit.

M. le président. La parole est à M. Jacques Myard.

M. Jacques Myard. Madame la ministre, avez-vous entendu M. Draghi ces jours derniers ?

Mme Karine Berger. On ne fait que cela !

M. Jacques Myard. Il exprimait sa crainte de voir la zone euro entrer en totale déflation, ce qui aurait pour conséquence, pour l'activité économique, de s'en aller à vau-l'eau. Or, ce n'est certainement pas cette taxe supplémentaire qui va stimuler le seul marché qui résiste encore –pas partout, mais seulement dans certains coins de France –, à savoir le marché immobilier.

En entreprenant, un jeudi soir à vingt-trois heures quarante, de vouloir faire adopter une taxe supplémentaire sur le marché immobilier, vous vous apprêtez à donner un nouveau coup d'arrêt à ce marché, et allez donc tout à fait à l'encontre de ce que veulent nous faire croire, à longueur de temps, M. le Premier ministre et M. Moscovici, à savoir que la reprise est là et qu'elle va durer ! Par cette mauvaise œuvre, vous portez un sale coup à l'économie française dans sa globalité ! *(Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.)*

M. le président. La parole est à Mme Christine Pires Beaune.

Mme Christine Pires Beaune. Répétons que ce qui est proposé avec cet amendement, c'est un relèvement possible des DMTO…

M. Martial Saddier. C'est un impôt de plus !

Mme Christine Pires Beaune. …et non une obligation : il s'agit bien d'une simple faculté offerte aux départements. Certains pourront choisir une autre solution, tandis que d'autres n'auront même pas à mobiliser le moindre levier fiscal, dans la mesure où ils disposent d'ores et déjà des recettes suffisantes pour faire face à leurs dépenses.

Cet amendement est effectivement un compromis : ce n'est pas ce qui avait été conclu dans le pacte de confiance et de responsabilité. Mais cela reste un bon compromis, conforme à l'objectif fixé : apporter une aide aux départements sur le reste à charge qui atteint aujourd'hui 6 milliards d'euros au titre des trois allocations de solidarité. Le Premier ministre avait installé un groupe de travail au sujet de cette question, et le compromis qui nous est aujourd'hui soumis est le résultat des négociations auxquelles l'Assemblée des départements de France a pris part.

M. Martial Saddier. Quel résultat ? Vous n'êtes même pas d'accord entre vous !

Mme Christine Pires Beaune. Nous ne connaissons pas la position de l'ADF sur cet amendement, mais je peux vous dire que son président, à titre personnel, le soutient, estimant qu'il va dans le bon sens. Pour ce qui est des critères de répartition, je souhaite moi aussi, madame la ministre, qu'un travail approfondi soit mené à ce sujet dans les trois semaines qui viennent, afin d'aboutir à une répartition la plus juste possible et tenant compte des deux fonds de péréquation existants pour assurer la meilleure articulation possible.

M. Jérôme Guedj. Très bien !

M. le président. La parole est à M. le rapporteur général.

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Je réponds à l'interpellation de nos collègues de l'opposition : ce qui créait un impôt supplémentaire, c'était l'amendement du président Carrez !

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. C'est un peu facile !

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Que proposait-il ? De majorer les DMTO de 0,2 point, uniformément et pour tout le monde.

M. Charles de Courson. Au moins, c'était clair !

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Par ailleurs, vous nous appelez sans cesse à faire de nouvelles économies : le président Carrez répète à l'envi que des marges de manœuvre existent au sein de collectivités territoriales.

M. Charles de Courson. Et il a raison !

M. Jacques Myard. Là, il ne s'agit pas d'économies, mais d'une nouvelle taxe !

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Je vous le dis : cet amendement du Gouvernement est vertueux. *(Rires et exclamations sur les bancs du groupe UMP.)*

M. Jacques Myard. Méfions-nous de la vertu !

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Pourquoi ? Parce que celui qui ne veut pas assumer une hausse d'impôt dans son département, que fera-t-il ? Il cherchera le montant nécessaire pour couvrir le prélèvement de solidarité. Et on verra bien qui sera capable de trouver les économies correspondantes !

Enfin, vous proposiez, dans votre contre-budget, de diminuer d'un milliard les dotations aux départements. Comment, dans ces conditions, auraient-ils pu financer les effets du coup de ciseau que constitue la diminution de leurs recettes jointe à l'augmentation des allocations individuelles de solidarité ? Mes chers collègues, je vous invite à faire preuve d'un peu de responsabilité et de cohérence. Je le répète, ce qui est proposé est vertueux, parce que ceux qui ne sauront ou ne voudront pas assumer une hausse de fiscalité devront trouver dans leur budget un moyen de faire des économies. *(Applaudissements sur quelques bancs du groupe SRC.)*

M. Martial Saddier. C'est un impôt de plus !

M. le président. La parole est à Mme la ministre.

Mme Marylise Lebranchu, *ministre*. J'approuve totalement le qualificatif « vertueux » employé à l'instant par M. le rapporteur général.

M. Martial Saddier. Parce que faire porter les impôts par les autres, c'est vertueux ?

M. Jacques Myard. Scandaleux !

Mme Marylise Lebranchu, *ministre*. Je voudrais rappeler que le fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales, que vous avez créé, mesdames et messieurs de l'opposition, avec notre soutien, n'est pas une taxe ni un impôt.

M. Jacques Myard. C'est un racket !

Mme Marylise Lebranchu, *ministre*. Le fonds de solidarité des communes de la région Île-de-France, que vous avez également mis en place avec notre soutien, n'est pas non plus un impôt, pas plus que le Fonds de péréquation, monsieur de Courson.

M. Charles de Courson. C'est quoi, alors ?

Mme Marylise Lebranchu, *ministre*. Ce n'est ni une taxe, ni un impôt : c'est un prélèvement budgétaire.

M. Charles de Courson. C'est-à-dire ?

Mme Marylise Lebranchu, *ministre*. Si vous me démontriez, ce qui est impossible, que le fonds de péréquation des DMTO est un impôt, alors je ne manquerais pas de vous renvoyer à tous ces impôts terrifiants que vous auriez vous-mêmes créés : le FPIC, le FSRIF, etc. Vous avez été vertueux en créant ces dispositifs : nous les avons nous-mêmes approuvés pour la plupart. Nous sommes donc au moins aussi vertueux que vous.

M. Jacques Myard. À un moment donné, il faut savoir arrêter, quand même !

Mme Marylise Lebranchu, *ministre*. M. Myard s'est trompé d'amendement : il a attaqué celui de M. Carrez… Mais ce n'est pas bien grave : M. Carrez est président de la commission des finances !

Vous avez raison d'appeler à ce travail sur la répartition : je considère moi aussi qu'il s'agit d'une absolue nécessité. Nous ne partons pas de zéro, car nous avions commencé à faire quelques évaluations, mais nous ne pouvions aller plus loin tant que nous ne disposions pas des critères acceptés, partagés, concertés ; c'est cela que demande le Premier ministre et il a raison. Parmi les critères, le reste à charge est, sans aucun doute, à prendre en considération, de même que le revenu par habitant. Mais il faut également, comme cela a été dit, tenir compte des autres fonds de péréquation. C'est sans doute ce troisième critère qui sera le plus complexe à intégrer afin d'aboutir à un critère unique, plutôt qu'à trois critères appliqués en cascade. Je me suis engagée à ce qu'il soit tenu compte de ce troisième critère –appelons-le critère « d'état financier » ou « de potentiel rectifié ».

Quant au recours au décret, nous y sommes obligés par nécessité légale ; mais il va de soi que nous devrons connaître les répartitions avant la deuxième lecture et si possible bien avant, aussitôt que le Premier ministre aura rendu ses arbitrages, auxquels évidemment je me soumettrai.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 862.

(Il est procédé au scrutin.)

Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	56
Nombre de suffrages exprimés	52
Majorité absolue	27
Pour l'adoption	38
contre	14

(L'amendement n° 862 est adopté.)

e. Texte adopté en 1ere lecture, le 19 novembre 2013, TA n° 239

- **Article 58**

I. – Les conseils généraux peuvent relever le taux de la taxe de publicité foncière ou du droit d'enregistrement prévu à l'article 1594 D du code général des impôts au delà de 3,80 % et dans la limite de 4,50 % pour les actes passés et les conventions conclues entre le 1er mars 2014 et le 29 février 2016.

II. – Les délibérations des conseils généraux prises en application du I s'appliquent dans les conditions suivantes :

1° Les délibérations notifiées selon les modalités prévues au III de l'article 1639 A du code général des impôts au plus tard le 15 avril 2014, ou entre le 1er décembre 2014 et le 15 avril 2015, s'appliquent aux actes passés et aux conventions conclues à compter du premier jour du deuxième mois suivant la notification ;

2° Les délibérations notifiées selon les modalités prévues au même III entre le 16 avril et le 30 novembre 2014 s'appliquent aux actes passés et aux conventions conclues à compter du 1er janvier 2015.

III. – Pour les actes passés et les conventions conclues à compter du 1er mars 2016, le taux de la taxe de publicité foncière ou du droit d'enregistrement voté par les conseils généraux ayant pris des délibérations en application du I du présent article est, sauf délibération expresse contraire de ces assemblées prise en application du second alinéa de l'article 1594 D du code général des impôts et notifiée aux services fiscaux selon les modalités prévues au III de l'article 1639 A du même code au plus tard le 31 janvier 2016, celui en vigueur avant la mise en œuvre du I du présent article.

- **Article 58 *bis (nouveau)***

L'article L. 3335-2 du code général des collectivités territoriales est complété par un VIII ainsi rédigé :

« VIII. – En 2014, il est créé un prélèvement de solidarité égal à 0,35 % du montant de l'assiette de la taxe de publicité foncière et des droits d'enregistrement perçus par les départements en 2013 en application des articles 1594 A et 1595 du code général des impôts.

« Pour chaque département, la somme des prélèvements opérés en application du IV du présent article et du présent VIII ne peut excéder 12 % du produit des droits de mutation à titre onéreux perçu par le département l'année précédant celle de la répartition.

« Les ressources ainsi prélevées sont réparties entre les départements, dans les conditions prévues par décret en Conseil d'État, en fonction notamment d'un indicateur de ressources fiscales et financières, du revenu par habitant ainsi que de la charge liée à la gestion du revenu de solidarité active en application de l'article L. 262-24 du code de l'action sociale et des familles, de l'allocation personnalisée d'autonomie mentionnée à l'article L. 232-1 du même code et de la prestation de compensation mentionnée à l'article L. 245-1 dudit code. »

2. Sénat

a. Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, pour 2014, n° 155, déposé le 21 novembre 2013

- **Texte n° 40 (2013-2014) rejeté par le Sénat le 27 novembre 2013**

Le Sénat n'a pas adopté, en première lecture, le projet de loi adopté par l'Assemblée nationale en première lecture.

B. Commission mixte paritaire

a. Rapport déposé le 5 décembre 2013 par M. Christian Eckert rapporteur, mis en ligne le 6 décembre 2013 à 11 heures 30, sous le n° 1615 à l'Assemblée nationale et par M. François Marc rapporteur, sous le n° 208 au Sénat

Après les interventions de MM. Gilles Carrez, Philippe Marini, Christian Eckert et François Marc, et à l'issue d'un débat, la commission mixte paritaire a constaté qu'elle ne pouvait parvenir à un accord sur l'ensemble des dispositions restant en discussion et a conclu à l'échec de ses travaux.

C. Nouvelle lecture

1. Assemblée nationale

a. Rapport n° 1619 de M. Christian ECKERT déposé le 11 décembre 2013

- ***Article 58 et 58* bis : Octroi aux départements d'une faculté temporaire de relèvement du taux des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) et institution d'un prélèvement sur le produit des droits de mutation à titre onéreux répartis entre l'ensemble des départements**

Le présent article ouvre pour vingt-quatre mois, du 1er mars 2014 au 29 février 2016, la faculté pour les conseils généraux de relever jusqu'à 4,50 % le taux de la taxe de publicité foncière ou du droit d'enregistrement, qui constituent la part essentielle des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) perçus par les départements.

En première lecture, l'Assemblée nationale n'a finalement adopté qu'une unique correction rédactionnelle sur cet article. Deux amendements de M. Jérôme Guedj et plusieurs de ses collègues, qui rendaient applicables au 1er janvier la faculté de relèvement du taux des DMTO, avaient été adoptés avant que le Gouvernement n'obtienne, en seconde délibération, leur suppression.

Un article additionnel complémentaire a, toutefois, été adopté à l'initiative du Gouvernement, qui met en place un prélèvement de solidarité correspondant à 0,35 % des bases des DMTO des départements en 2013. Destiné à accroître dès 2014 la solidarité financière entre les départements, ce mécanisme, désormais prévu à **l'alinéa 2 de l'article 58 *bis***, correspond à un prélèvement de 9,21 % du produit perçu par les départements, si on le rapporte au taux plafond de 3,80 % prévu par le code général des impôts, aujourd'hui appliqué par la totalité des départements.

L'alinéa 3 de cet article prévoit que le prélèvement de 0,35 % des bases des DMTO 2013 soit effectué de manière uniforme pour l'ensemble des départements, tandis que **l'alinéa 4** plafonne à 12 % du montant des DMTO de l'année précédente le total des prélèvements effectués au titre de la péréquation de cette ressource fiscale, pour éviter de trop forts prélèvements sur les départements concernés.

Temporairement, le dispositif adopté en première lecture renvoyait à un décret en Conseil d'État le soin préciser les modalités de répartition des ressources tirées du prélèvement de solidarité, dont il était proposé qu'elles soient fondées *« notamment »* sur un indicateur de ressources fiscales et financières, le revenu par habitant et les restes à charge par habitant de chaque département au titre des allocations individuelles de solidarité.

Selon les informations recueillies par le rapporteur général, le délai séparant la première et la nouvelle lecture a permis au Gouvernement de mettre au point, en concertation avec l'Assemblée des départements de France, des critères de répartition plus précis**.**

Dans l'attente de ces propositions, le rapporteur général propose d'adopter le présent article sans modification.

b. Amendements adoptés en séance

- **AMENDEMENT N°447 présenté par le Gouvernement, 11 décembre 2013**

ARTICLE 58 BIS

Rédiger ainsi cet article :

« Le chapitre V du titre III du livre III de la troisième partie du code général des collectivités territoriales est complété par un article L. 3335-2-1 ainsi rédigé :

« *Art. L. 3335-2-1*. – I. – En 2014, il est créé un fonds de solidarité en faveur des départements.

« II. – Ce fonds est alimenté par un prélèvement égal à 0,35 % du montant de l'assiette de la taxe de publicité foncière et des droits d'enregistrement perçus par les départements en 2013 en application des articles 1594 A et 1595 du code général des impôts.

« Pour chaque département, la somme des prélèvements opérés en application du présent article et du IV de l'article L. 3335-2 du présent code ne peut excéder 12 % du produit des droits de mutation à titre onéreux perçu par le département l'année précédant celle de la répartition.

« Le prélèvement défini aux alinéas précédents est effectué sur les douzièmes prévus par l'article L. 3332-1-1.

« III. – Les ressources du fonds sont réparties entre les départements selon les modalités suivantes :

« 1° Pour chaque département, il est calculé le solde entre :

« a) Les dépenses exposées par le département, au cours de la pénultième année, au titre du revenu de solidarité active en application de l'article L. 262-24 du code de l'action sociale et des familles, de l'allocation personnalisée pour l'autonomie mentionnée à l'article L. 232-1 du même code et de la prestation de compensation mentionnée à l'article L. 245-1 dudit code ;

« b) La somme des montants de compensation dus au département au titre du revenu de solidarité active, au cours de l'année de répartition, en application de l'article 59 de la loi n° 2003-1311 du 30 décembre 2003 de finances pour 2004 et de l'article 51 de la loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009, des montants de compensation versés au département, au cours de l'année précédente, au titre de l'article L. 3334-16-2, au cours de l'avant-dernière année, au titre de l'allocation personnalisée pour l'autonomie en application des articles L. 14-10-5 et L. 14-10-6 du code de l'action sociale et des familles et au titre de la prestation de compensation en application des articles L. 14-10-5 et L. 14-10-7 du même code ainsi que de l'attribution versée au département en application de l'article 26 de la loi n° du de finances pour 2014 ;

« Le solde par habitant est égal au solde divisé par la population du département calculée en application de l'article L. 3334-2.

« 2° Les ressources du fonds sont réparties en deux fractions :

« a) La première fraction, dont le montant représente 30 % des ressources définies au II, bénéficie aux départements dont le potentiel fiscal par habitant tel que défini à l'article L. 3334-6 est inférieur au potentiel fiscal moyen par habitant de l'ensemble des départements ou dont le revenu par habitant est inférieur à 1,2 fois le revenu moyen par habitant de l'ensemble des départements. Cette fraction est répartie entre les départements éligibles en fonction du rapport, porté au carré, entre le solde par habitant du département défini au 1° et le solde par habitant constaté pour tous les départements.

« b) La seconde fraction, dont le montant représente 70 % des ressources définies au II, bénéficie à la première moitié des départements classés en fonction décroissante de leur solde par habitant défini au 1° et éligibles à la

fraction prévue au a) du 2°. Cette fraction est répartie entre les départements éligibles en fonction de la population telle que définie à l'article L. 3334-2 et de l'écart relatif entre le solde par habitant défini au 1° et le solde par habitant médian.

« 3° Les départements dont le montant par habitant des droits de mutation à titre onéreux perçu l'année précédente est supérieur à 1,4 fois le montant par habitant de l'ensemble des départements ne peuvent pas bénéficier d'une attribution au titre du fonds. L'attribution au titre du fonds des départements éligibles à la première fraction ou à la seconde fraction et dont le montant par habitant des droits de mutation à titre onéreux est supérieur à 1,1 fois le montant moyen par habitant des droits perçus par l'ensemble des départements fait l'objet d'un abattement de 50 %.

« 4° Pour l'application du présent article, le potentiel fiscal utilisé ne tient pas compte de la somme des montants définie au 3° de l'article L. 3334-6. Pour le calcul du potentiel fiscal par habitant, la population à prendre en compte est celle calculée en application de l'article L. 3334-2.

« 5° Pour l'application du présent article, sauf mention contraire, la population à prendre en compte est celle définie au premier alinéa de l'article L. 3334-2.

« IV. – Un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'application du présent article. ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Pour accroître dès 2014 la solidarité financière entre les départements, l'article 58 bis, adopté par amendement en première lecture par l'Assemblée nationale, met en place un prélèvement de solidarité correspondant à 0,35 % des bases des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) des départements en 2013, qui vise à compléter le dispositif prévu à l'article 26 du présent projet de loi.

Les modalités de reversement de ce prélèvement, qui a vocation à alimenter un fonds de solidarité en faveur des départements, ont fait l'objet, depuis l'adoption du dispositif en première lecture, d'une concertation approfondie avec l'Assemblée des départements de France. Le Gouvernement propose que le reversement soit effectué en fonction des restes à charge par habitant de chaque département au titre des allocations individuelles de solidarité, calculés en tenant compte des attributions, d'un montant total de 827 M€ en 2014, prévues par l'article 26 du présent projet de loi. Ces modalités de répartition permettent à une très grande majorité des départements de bénéficier du prélèvement de solidarité, tout en en faisant bénéficier davantage ceux pour lesquels les restes à charge par habitant sont les plus élevés et les montants de DMTO par habitant les plus faibles.

Cet amendement propose enfin de codifier ce prélèvement de solidarité dans un nouvel article du code général des collectivités territoriales afin de distinguer le nouveau fonds de solidarité en faveur des départements du fonds national de péréquation des DMTO.

- **SOUS-AMENDEMENT N°497 présenté par M. Eckert à l'amendement n° 447 du Gouvernement, 12 décembre 2013**

ARTICLE 58 BIS

Substituer à l'alinéa 16 les quatre alinéas suivants :

« 4° Pour l'application du présent article, le potentiel fiscal utilisé est majoré ou, le cas échéant, minoré d'une fraction de correction égale pour chaque département à la différence entre les deux termes suivants :

« a) La somme du produit déterminé par l'application aux bases départementales de taxe foncière sur les propriétés bâties, de taxe foncière sur les propriétés non bâties et de taxe d'habitation du taux moyen national d'imposition de chacune de ces taxes au titre de l'année 2010 et du produit déterminé par l'application aux bases départementales de taxe professionnelle du taux moyen national d'imposition de cette taxe au titre de l'année 2009 ;

« b) La somme du produit déterminé par l'application aux bases départementales de taxe foncière sur les propriétés bâties du taux moyen national de cette taxe au titre de l'année 2011, des produits perçus en 2011 par le département au titre de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises et des impositions forfaitaires sur les entreprises de réseaux prévus à l'article 1586 du code général des impôts et des produits perçus en 2011 par le département au titre de l'imposition prévue aux 2° et 6° de l'article 1001 du même code et des montants positifs ou négatifs résultant de l'application des 1.2 et 2.2 de l'article 78 de la loi n°2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010 perçus ou supportés par le département en 2011.

« Pour le calcul du potentiel fiscal par habitant, la population à prendre en compte est celle calculée en application de l'article L. 3334-2 du présent code. ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

La nouvelle définition du potentiel fiscal adoptée en loi de finances pour 2012 a modifié la hiérarchie des potentiels fiscaux des départements.

Des mesures transitoires de garantie ou de mise en œuvre différée de la nouvelle définition avaient alors été adoptées, avec l'idée d'apporter plus tard une solution pérenne au problème posé. Au cours de l'automne 2012, la représentation nationale a été saisie de propositions d'amendements relatives à cette question. Le gouvernement et le Parlement avaient alors convenus de proposer des solutions dans le projet de loi de finances pour 2014.

Si la modification du panier des ressources des départements consécutive à la réforme de la taxe professionnelle a pu être neutralisée, notamment avec la mise en place du fonds national de garantie individuelle des ressources, l'indicateur de richesse censé représenter justement le niveau de ces ressources, n'a pas, pour sa part, fait l'objet des ajustements correspondants.

Cet amendement vise à neutraliser les effets de la réforme de la taxe professionnelle en comparant les recettes potentialisées des départements l'année précédant la suppression de la taxe professionnelle avec celles (CVAE, IFER, DCRTP, FNGIR) perçues l'année suivant la réforme, c'est-à-dire en 2011.

Le potentiel fiscal ainsi corrigé est utilisé pour la répartition du reversement de solidarité mis en place par l'article 58 bis du présent projet de loi de finances.

c. Compte rendu intégral, Deuxième séance du vendredi 13 décembre 2013

(L'article 58 est adopté sans discussion)

- **Article 58 *bis***

M. le président. La parole est à Mme Marie-Christine Dalloz, pour soutenir l'amendement n° 5 tendant à supprimer l'article 58 *bis*.

Mme Marie-Christine Dalloz. Cet article est la conséquence de l'adoption d'un amendement du Gouvernement en première lecture, visant à mettre en œuvre un prélèvement de solidarité correspondant à 0,35 % des bases des droits de mutation à titre onéreux perçus par les départements, soit un prélèvement de 9,21 % du produit de ces droits. Ce nouveau prélèvement fait écho à l'article 58, qui donne aux départements la faculté de relever de 0,7 point le taux des DMTO en 2014 et en 2015. Nous avons déjà longuement et largement débattu de ces questions.

Ce prélèvement aura des conséquences négatives et fera peser un risque sur la maîtrise des dépenses des départements. Par ailleurs, jouer sur le levier des DMTO, c'est encore aggraver la pression fiscale pesant sur les ménages. Nous proposons donc, purement et simplement, de supprimer cet article 58 *bis*.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. L'article 58 *bis* est destiné à mettre en œuvre le fonds créé à l'article 58, sur la base d'un certain nombre de critères. Je voudrais, à l'occasion de l'examen de cet amendement de suppression, saluer le travail très complexe qui a été fait pour mettre en œuvre les principes qui se sont dégagés en première lecture.

Lors de la première lecture, en effet, nous avions tenté d'adopter quelques principes d'équité et de justice entre les départements. Je ne reviens pas sur la genèse du fonds – d'autres le feront peut-être – mais je voudrais dire un mot de la répartition. J'avais formé le vœu que la répartition proposée à l'article 58 *bis* tienne compte des montants répartis à l'article 26, à hauteur de 827 millions d'euros, de façon que l'on puisse, en toute cohérence, avoir une approche positive de la proportion de reste à charge, pour chaque département, sur les allocations individuelles de solidarité, conformément au pacte de confiance et de responsabilité qui a été scellé entre le Gouvernement et l'ensemble des collectivités territoriales le 16 juillet à l'hôtel de Matignon.

Ces principes ont été respectés au mieux, quoique dans des conditions techniquement difficiles, sachant que le fonds de l'article 26 présentait l'inconvénient de favoriser un peu – disons-le clairement, sans animosité – les secteurs les plus ruraux, par rapport aux secteurs les plus urbains, qui ne sont pas nécessairement les plus riches. Il fallait donc tenir compte de tout cela pour arriver à une répartition équitable.

L'analyse de la dernière proposition du Gouvernement, qui nous est parvenue hier et que la commission a pu examiner rapidement, montre, premièrement, que si toutes les collectivités adoptent la majoration de 0,7 point des DMTO, on arrive à la somme prévue de 2,1 milliards d'euros. Nous respectons donc notre engagement.

Deuxièmement, en globalisant les différents fonds désormais en place, qui reposent sur des critères de répartition dont je regrette un peu la très grande complexité, nous avons concilié aussi bien que possible les aspirations de chacune et de chacun. Il a fallu entendre l'Association des départements de France, les Franciliens, les ruraux, les Nordistes… Je dis cela parce que le département du Nord, que l'on pourrait qualifier d'assez urbain, connaît malgré tout une assez grande pauvreté, que reflète le reste à charge.

D'après les retours que j'ai eus, la version à laquelle nous sommes finalement arrivés est plutôt acceptable pour l'ensemble des parties prenantes. J'ai évidemment eu le président Lebreton au téléphone hier, ainsi qu'un certain nombre de présidents de conseils généraux. Certains d'entre eux auraient souhaité quelque chose de légèrement différent, mais nous sommes globalement arrivés à une solution de compromis.

À une exception près, toutefois, que j'essaierai de corriger par un amendement ou un sous-amendement : il s'agit de prendre en compte le nouveau potentiel fiscal, dont l'Association des départements de France souhaite qu'il devienne la référence…

Mme Sandrine Mazetier. Vous parlez de M. Lebreton ?

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Avec le président Carrez, nous avons eu un long entretien avec le président Lebreton, dont tout le monde connaît l'amitié avec notre collègue Sandrine Mazetier. La prise en compte de ce nouveau potentiel financier ne change rien à ce fonds et n'intervient que dans la partie relative à l'éligibilité au fonds. Elle est conforme aux simulations qui ont été effectuées. C'est une première étape et nous pourrons bientôt l'appliquer à d'autres fonds de péréquation. Il aurait été prématuré de le faire d'un coup, d'un seul, mais en adoptant ce dispositif nous en ferions une référence pour nos travaux ultérieurs.

Excusez-moi d'avoir été un peu long. Je serai plus bref dans mes réponses aux amendements. Tout cela nous amène, en tout cas, à ne pas retenir l'amendement de suppression présenté par Mme Dalloz.

M. le président. La parole est à Mme la ministre déléguée chargée de la décentralisation, pour donner l'avis du Gouvernement.

Mme Anne-Marie Escoffier, *ministre déléguée chargée de la décentralisation*. M. le rapporteur général vient de présenter l'ensemble du dispositif dont il sera question dans les amendements suivants, et sur lesquels je n'aurai pas à revenir, puisqu'il a déjà apporté toutes les précisions utiles. Tout cela justifie que l'amendement de suppression soit rejeté, car ce fonds DMTO participe pleinement de la mise en œuvre du pacte de confiance et de responsabilité conclu le 16 juillet, qui prévoit la mise en place d'un dispositif permettant de compenser la perte subie sur les allocations de solidarité.

M. le président. La parole est à Mme Sandrine Mazetier.

Mme Sandrine Mazetier. Nous voterons naturellement contre l'amendement présenté par Mme Dalloz. Je voudrais simplement souligner l'extraordinaire créativité dont fait preuve l'Association des départements de France pour contribuer à rendre notre système de solidarité moins simple et moins lisible. Dans le seul projet de loi de finances pour 2014, nous serons passés de deux fonds de péréquation – DMTO et CVAE – à cinq.

S'y ajoutent désormais le fonds interdépartemental de la région Île-de-France, l'enveloppe compensatoire de 827 millions d'euros prévue à l'article 26 et à laquelle le rapporteur général faisait allusion, et ce prélèvement de solidarité correspondant à 0,35 % des bases des DMTO. C'est une proposition plus basse que celle du président de l'Association des départements de France, mais ce fonds n'en sera pas moins mis en place.

Nous passons donc de deux à cinq fonds de péréquation, et naturellement tous ces fonds n'ont ni les mêmes modalités de prélèvement, ni les mêmes modalités de répartition.

Si je m'oppose absolument et fermement à l'amendement de suppression de Mme Dalloz, je me demande néanmoins pourquoi il n'a pas été décidé d'augmenter l'enveloppe de 827 millions d'euros prévue à l'article 26 et qui faisait partie du pacte de confiance de juillet dernier.

Mme Marie-Christine Dalloz. La logique voudrait que vous votiez mon amendement !

M. le président. La parole est à M. le président de la commission des finances.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. Madame Mazetier, vous n'avez pas tout vu…

Mme Sandrine Mazetier. C'est surtout que je n'ai pas tout dit !

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. …car, pour ce qui est de la complexité, c'est absolument incroyable. Il y a quatre ans, aucun fonds de péréquation n'existait : il n'y avait que la DGF, la dotation de fonctionnement minimale et la dotation destinée aux départements urbains.

Mais, en l'espace de quatre ans, sous l'ancienne majorité puis sous l'actuelle, ce ne sont pas moins de cinq fonds pour les seuls départements qui auront successivement été créés. Tout d'abord, sous l'ancienne majorité, ont été créés un fonds de péréquation de la contribution sur la valeur ajoutée des entreprises et un fonds de péréquation des droits de mutation à titre onéreux.

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Vous aviez aussi créé le FPIC !

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. Voilà qui était déjà bien, mais vous faites encore plus fort, puisque vous en avez créé trois autres en l'espace de quelques mois : le fonds alimenté par les 827 millions d'euros de restitution, par l'État, des frais d'assiette et de recouvrement, qui obéira à sa logique propre ; le fonds dont nous allons parler dans un instant, alimenté par le prélèvement de 0,35 % ; et le fonds spécifique à l'Île-de-France.

Ce sont donc cinq fonds de péréquation qui ont été créés pour les départements en quatre ans, et chacun a son propre mode de fonctionnement.

Ma première question, madame la ministre, est donc la suivante : il y a 10 milliards d'euros de DGF, laquelle est une dotation de l'État. Ne pourrait-on supprimer tous ces fonds et faire la péréquation à partir de ces 10 milliards de DGF ? Je ne suis pas sûr que le département de Paris ou le Val-de-Marne y gagneraient, mais nous sommes généreux, là n'est pas le sujet. Le sujet, c'est la simplification.

Mme Sandrine Mazetier. Exactement !

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. J'en viens maintenant au fonds dont il est question dans cet article 58 *bis*. Ce que fait l'État est tout de même inouï : il prélève 0,35 % des bases des droits de mutation – ce qui représente à peu près 9 % du produit perçu par les départements – pour alimenter ce fonds. En contrepartie, pour que les départements puissent combler le manque à gagner, il leur accorde la liberté d'augmenter les taux. C'est très mauvais : si le ministre Cazeneuve était là, il pousserait des cris d'orfraie !

Mme Marie-Christine Dalloz. C'est une dérive !

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. Si l'on diminue les dotations, c'est dans le but de réduire les dépenses locales. Ce n'est pas pour redistribuer de la fiscalité aux collectivités.

Mme Marie-Christine Dalloz. Absolument !

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. Et le comble est que l'État, au même moment, conserve dans ses recettes une fraction des DMTO. Pourquoi le Gouvernement n'a-t-il pas plutôt décidé de créer un pourcentage de 0,35 % ? Il n'y a pas si longtemps de cela, l'État percevait des montants de DMTO très importants. S'il y avait la part de DMTO des départements et celle de l'État, on éviterait cette gymnastique. Je trouve que nous sommes vraiment à la limite de l'article 72-2 de la Constitution. Même si la révision constitutionnelle de 2003 a consacré le principe de péréquation, prélever de l'argent directement sur la fiscalité pour alimenter un fonds et donner ensuite, en compensation, la faculté de relever la fiscalité, alors même que l'État continue de percevoir des DMTO, avouez, au-delà même de la complexité du mécanisme, que c'est pour le moins étonnant !

Mme Marie-Christine Dalloz. C'est malsain !

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. L'amendement de suppression que nous défendons n'est pas du tout hostile à la péréquation. Ce n'est pas le sujet. Mais on se prend à penser : pourquoi faire simple quand on peut faire compliqué ?

M. le président. La parole est à M. Éric Alauzet.

M. Éric Alauzet. Je suis réservé sur cet article. Nous avons des débats importants sur l'impôt en général, je ne suis pas opposé à des augmentations d'impôts, mais j'entends dire ici, sur tous les bancs, qu'il faut que nous travaillions à prélèvements constants. C'est déjà un premier motif de gêne. Et puis on nous dit aussi qu'il ne faut pas grever le pouvoir d'achat des habitants.

Il est vrai que, dans le cas qui nous occupe, ce point peut être relativisé puisque les droits de mutation s'appliquent à une opération ponctuelle, qui survient une ou deux fois dans une vie. Reste que cela augmente indiscutablement le montant des transactions immobilières, alors que les prix de l'immobilier ont beaucoup augmenté et que le problème de mobilité que connaît notre pays n'est pas sans conséquences économiques. Plus les frais sur les transactions sont élevés, plus cela grève la capacité de nos concitoyens à déménager, à changer de logement en lien avec le travail, et ainsi de suite. Je ne pense donc pas que cela aille dans le bon sens. Si l'on compare le niveau de ces frais en France et en Allemagne, la différence est assez édifiante.

Enfin, si j'ai bien compris, la mesure est prévue pour deux ans seulement, alors qu'il s'agit de faire face à un problème structurel : le financement des allocations individuelles. Je ne comprends pas : qu'allons-nous faire dans deux ans ?

M. le président. La parole est à M. le rapporteur général.

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Permettez-moi d'apporter quelques éléments en réponse aux arguments développés notamment par le président de la commission et par notre collègue Éric Alauzet.

S'agissant tout d'abord de simplification, je partage le souhait du président de la commission des finances. J'avais d'ailleurs évoqué la possibilité de regrouper dans un seul fonds, comme l'a suggéré Sandrine Mazetier, les 827 millions et le produit de ce prélèvement de solidarité.

Il se trouve que cela n'a pas été possible. D'abord du fait d'éléments techniques, tels que la position des articles dans la linéarité de notre discussion budgétaire. Et aussi du fait de discussions qui ont tardé à aboutir sur le deuxième fonds, celles sur le premier n'ayant pas été simples non plus. Mais il y a une volonté commune d'aller vers plus de simplification, plus de recentrage, en tout cas je m'y emploierai.

Ensuite, je ne partage pas totalement le point de vue du président de la commission : la péréquation verticale, qui répond à un certain nombre de préoccupations, ne pourra jamais se dispenser de la péréquation horizontale. C'est mon point de vue, et, comme dit l'autre, je le partage.C'est un débat que nous reprendrons certainement dans le cadre de la « remise à plat », ou de la réforme, ou encore de la rénovation de la fiscalité. Nous aurons alors l'occasion de travailler sur ces questions, et tous les points de vue seront parfaitement bienvenus. Mais les inégalités territoriales sont telles, chers collègues, que nous ne pourrons pas nous dispenser d'une part de péréquation horizontale –nationale ou régionale, il faudra y réfléchir selon le type de collectivité, je ne vais pas donner le résultat du match avant que l'on ait sifflé le coup d'envoi !

Enfin, monsieur le président de la commission, je suis un peu surpris de vous entendre dire que ce système n'est pas vertueux en ce qu'il n'incite pas à la modération des prélèvements. Un certain nombre de collectivités ont déjà fait savoir que, malgré le prélèvement de 0,35 %, elles ne procéderaient pas, compte tenu de leurs disponibilités et de leur relative aisance financière, au relèvement des DMTO – pas même à hauteur de 0,35 % – car elles ont d'autres sources d'économies possibles, voire d'autres leviers fiscaux qui pourraient produire les mêmes recettes.

Puisque nous parlons de modération, ce dispositif est préférable à l'idée que vous avanciez à un moment en commission des finances, comme il est normal dans une réunion de travail, et qui était d'instituer un prélèvement universel, à l'échelle nationale, de 0,7 point. Si nous avions choisi cette option, vous nous auriez alors fait le procès, et peut-être le reproche aurait-il eu quelque écho, d'une augmentation systématique et obligatoire des prélèvements.

Nous ferons le bilan de la propension des collectivités départementales à user de la possibilité qui leur est donnée de relever de 0,7 point le taux des DMTO qu'ils perçoivent. Je ferai amende honorable si toutes le font, mais j'ai quelque espoir que bon nombre d'entre elles décident que 0,35 point leur suffit, voire 0,2 point, ou même zéro pour certaines.

Nous ferons le point, et cela constitue une forme de réponse à notre collègue Éric Alauzet : nous mettons les choses en place sur deux ans afin de voir comment les choses fonctionnent. Personne n'imagine qu'il n'y ait pas un système pérenne, compte tenu des montants en jeu et des difficultés des départements.

(L'amendement n° 5 n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 447 du Gouvernement, qui fait l'objet d'un sous-amendement n° 497 de M. le rapporteur général.

La parole est à Mme la ministre déléguée, pour soutenir l'amendement.

Mme Anne-Marie Escoffier, *ministre déléguée*. Je ne vais pas présenter à nouveau la philosophie première de cet amendement, cela a été fait tout à l'heure. Je souhaite simplement expliquer les conditions dans lesquelles la répartition proposée est faite.

Cette répartition a deux objectifs : d'une part, réduire le reste à charge par habitant au titre de ces trois allocations de solidarité ; d'autre part, prendre en compte les écarts de ressources entre départements, afin que ceux qui sont le plus en difficulté bénéficient d'une compensation.

Comment cette répartition a-t-elle été faite ? La première part a pour but de compenser le reste à charge, la seconde part représente le reste à charge pour les départements dont le reste à charge par habitant est le plus élevé. La première part représente 30 %, la seconde 70 %. S'agissant du second objectif, le Gouvernement a veillé à traiter de façon différente les départements supportant le même reste à charge, mais dont la richesse serait différente.

À la suite du rapporteur général, je voudrais insister sur la qualité du travail que nous avons mené pendant plusieurs semaines avec les services et avec l'Association des départements de France. Le Premier ministre s'était engagé à ce que nous trouvions ensemble des solutions pour un financement apaisé de ces allocations de solidarité dont le poids pour les collectivités est en augmentation constante.

Le système que nous avons élaboré correspond exactement à cette intention, et l'amendement du

Gouvernement sera encore amélioré par un sous-amendement du rapporteur général. Je crois que le dispositif satisfera globalement les souhaits des uns et des autres.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur général, pour soutenir le sous-amendement n° 497.

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Ce sous-amendement a été présenté tout à l'heure, et a pour objet de prendre en compte le potentiel financier, dans une version légèrement différente de celle en vigueur. La version actuelle prend en compte le potentiel financier, la nouvelle prendra en compte le potentiel fiscal, ce qui répond à un souhait. S'agissant de l'éligibilité au fonds d'un certain nombre de départements – huit ou neuf si ma mémoire est bonne – le résultat sera le même. Nous donnerons ainsi une certaine forme de reconnaissance à ce potentiel que nos collègues et amis présidents de conseils généraux ont consacré beaucoup de temps et d'énergie à élaborer. C'est un critère plutôt pertinent, qu'il nous faudra probablement reprendre pour d'autres répartitions.

Voilà quel est l'objet de ce sous-amendement. Naturellement, s'il était accepté, la commission serait favorable à l'amendement présenté par le Gouvernement.

(Le sous-amendement n° 497, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

(L'amendement n° 447, sous-amendé, est adopté l'article 58 bis est ainsi rédigé.)

2. Sénat

a. Rapport n° 235 déposé le 17 décembre 2013 par M. François Marc

RAS

b. Texte n° 51 rejeté par l'adoption d'une question préalable le 17 décembre 2013

Conformément à l'article 44, alinéa 3, du Règlement, le projet de loi n'a pas été adopté par le Sénat.

3. Assemblée nationale - Lecture définitive

a. Discussion en séance publique, première séance du jeudi 19 décembre 2013

Discussion générale

M. Dominique Lefebvre. (...)

Il a été question des dispositions qui concernent les collectivités locales. Nous leur demandons effectivement un effort important, qui devra probablement s'amplifier. Il faudra respecter le pacte de confiance entre l'État et les collectivités. Le fameux débat sur l'article 58 de ce projet de loi de finances était important. Il a été conduit à son terme. On sait que c'est toujours compliqué dans nos rangs lorsqu'il s'agit des collectivités locales : les enjeux sont multiples. On peut espérer que, sur ce sujet aussi, le non-cumul des mandats à partir de 2017 mettra un peu d'ordre. En tout cas je l'espère, moi qui ai été vingt ans élu local.

Décision n° 2013 – 685 DC

Loi de finances pour 2014

Article 92 *(ex 60)*

Fonds de soutien aux collectivités territoriales ayant contracté des produits structurés

Article, consolidation et travaux parlementaires

Source : services du Conseil constitutionnel © 2013

Sommaire

I. Texte adopté 4
II. Consolidation 5
III. Travaux parlementaires 6

Table des matières

I. Texte adopté 4
- Article 92 *(ex 60)* 4

II. Consolidation 5
Code de la consommation 5
- Article L. 313-2 5
- Article L. 313-2-2 5

III. Travaux parlementaires 6
A. Première lecture 6
1. Assemblée nationale 6
a. Projet de loi de finances pour 2014, n°1395, déposé le 25 septembre 2013 6
1 - Texte du projet de loi initial 6
2 - Exposé des motifs 7
b. Amendements 9
1- Amendements adoptés examinés par la commission des finances 9
- Amendement n° II-CF219 présenté par M. Eckert et Mme Pires Beaune le 5 novembre 2013 9
- Amendement n° II-CF222 présenté par M. Eckert le 5 novembre 2013 9
- Amendement n° II-CF223 présenté par M. Eckert le 5 novembre 2013 9
- Amendement n° II-CF218 présenté par M. Eckert et Mme Pires Beaune le 5 novembre 2013 10
- Amendement n° II-CF221 présenté par M. Eckert le 5 novembre 2013 10
- Amendement n° II-CF220 présenté par M. Eckert et Mme Pires Beaune le 5 novembre 2013 10
- Amendement n° II-CF131 présenté par Mme Berger et Mme Rabault le 31 octobre 2013 11
2- Amendements adoptés examinés en séance publique 11
- Amendement n° II-520 présenté par M. Eckert et Mme Pires Beaune le 7 novembre 2013 11
- Sous-amendement n° II-864 à l'amendement n° 520 présenté par M. Eckert le 14 novembre 2013 11
- Amendement n° II-521 présenté par M. Eckert le 7 novembre 2013 12
- Amendement n° II-522 présenté par M. Eckert le 7 novembre 2013 12
- Amendement n° II-523 présenté par M. Eckert et Mme Pires Beaune le 7 novembre 2013 12
- Amendement n° II-524 présenté par M. Eckert le 7 novembre 2013 13
- Amendement n° II-525 présenté par M. Eckert et Mme Pires Beaune le 7 novembre 2013 13
- Amendement n° II-526 présenté par M. Eckert le 9 novembre 2013 13
- Amendement n° II-734 présenté par M. Pietrasanta et autres le 8 novembre 2013 13
- Amendement n° II-745 présenté par M. Pietrasanta et autres le 8 novembre 2013 13
- Amendement n° II-822 présenté par M. Eckert le 9 novembre 2013 14
- Amendement n° II-823 présenté par M. Eckert le 9 novembre 2013 14
- Amendement n° II-824 présenté par M. Eckert le 9 novembre 2013 14
- Amendement n° II-825 présenté par M. Eckert le 9 novembre 2013 14
- Amendement n° II-826 présenté par M. Eckert le 9 novembre 2013 14
- Amendement n° II-827 présenté par M. Eckert le 9 novembre 2013 15
- Amendement n° II-828 présenté par M. Eckert le 9 novembre 2013 15
- Amendement n° II-829 présenté par M. Eckert le 9 novembre 2013 15
- Amendement n° II-830 présenté par M. Eckert le 9 novembre 2013 15
- Amendement n° II-834 présenté par M. Alauzet et autres le 9 novembre 2013 15
c. Rapport n° 1428 déposé le 10 octobre 2013, Tome III de M. Christian ECKERT (Examen de la seconde partie du projet de loi de finances - Moyens des politiques publiques et dispositions spéciales) 15
d. Compte-rendu des débats – 1ère séance du vendredi 15 novembre 30
2. Sénat 46
a. Projet de loi adopté par l'Assemblée nationale n° 239 le 19 novembre 2013 46
- Texte n° 40 (2013-2014) rejeté par le Sénat le 27 novembre 2013 46
b. Compte-rendu des débats 46
B. Commission mixte paritaire – Echec 46
C. Nouvelle lecture 46
1. Assemblée nationale 46
a. Rapport n° 1619 de M. Christian ECKERT déposé le 11 décembre 2013 46
- Article 60. Fonds de soutien aux collectivités territoriales ayant contracté des produits structurés 46

b. Amendements adoptés en séance publique 47
- Amendement n° 424 présenté par le Gouvernement le 11 décembre 2013 47
- Amendement n° 495 présenté par le Gouvernement le 12 décembre 2013 47
c. Compte rendu intégral, Deuxième séance du vendredi 13 décembre 2013 48
- Article 60 48
d. Texte n° 260 adopté le 13 décembre 2013 51
- Article 60 51
2. Sénat 53
a. Rapport n° 235 déposé le 17 décembre 2013 par M. François Marc 53
a. Texte n° 51 rejeté par l'adoption d'une question préalable le 17 décembre 2013 53
3. Assemblée nationale - Lecture définitive 53
a. Discussion en séance publique, première séance du jeudi 19 décembre 2013 53

I. Texte adopté

- **Article 92 *(ex 60)***

I. – 1. Il est créé un fonds de soutien de 100 millions d'euros par an pendant une durée maximale de 15 ans, destiné aux collectivités territoriales, à leurs groupements, aux établissements publics locaux ~~,~~ et aux services départementaux d'incendie et de secours ainsi qu'aux collectivités d'outre-mer et à la Nouvelle-Calédonie ayant souscrit avant l'entrée en vigueur de la présente loi des emprunts structurés et des instruments financiers. Les contrats concernés sont les emprunts les plus sensibles et les contrats de couverture qui leur sont liés. Ce fonds est doté d'un comité national d'orientation et de suivi, composé de représentants de l'État, de parlementaires désignés par les commissions permanentes de l'Assemblée nationale et du Sénat chargées des finances, de représentants des collectivités territoriales, ainsi que de personnalités qualifiées ; ce comité émet des recommandations sur les modalités d'intervention du fonds et publie un rapport annuel , remis au Gouvernement et au Parlement, sur les aides versées.

Ce fonds a pour objet le versement aux collectivités territoriales et aux établissements publics mentionnés au premier alinéa d'une aide pour le remboursement anticipé de ces emprunts et instruments. L'aide est calculée sur la base des indemnités de remboursement anticipé dues ; elle ne peut excéder 45 % du montant de celles-ci. Dans une phase initiale et pour une durée limitée à trois ans à compter du dépôt de la demande, une part de cette aide peut néanmoins être versée pour faire face aux charges financières relatives à ces emprunts et instruments. À l'issue de cette phase, les collectivités territoriales ou établissements publics mentionnés au premier alinéa peuvent obtenir, dans les conditions déterminées par le comité national d'orientation et de suivi et pour une durée de trois ans renouvelable, la poursuite du versement de l'aide jusqu'au terme des emprunts et des instruments financiers ; dans les autres cas, le versement du solde de l'aide est subordonné au remboursement anticipé des emprunts structurés et des instruments financiers.

Dans la limite de 2,5 millions d'euros par an, l'aide accordée par le fonds aux collectivités territoriales et aux établissements publics mentionnés au premier alinéa et dont la population est inférieure à 10 000 habitants peut également financer la prise en charge de prestations d'accompagnement destinées à faciliter la gestion de l'encours de dette structurée. Cette prise en charge est effectuée dans la limite de 50 % de la totalité des frais engagés chaque année.

Pour bénéficier du fonds, les collectivités territoriales et les établissements publics mentionnés au premier alinéa doivent déposer une demande d'aide auprès du représentant de l'État dans le département ou dans la collectivité d'outre-mer avant le 15 mars 2015.

Le versement de l'aide au titre d'un ou plusieurs emprunts structurés et instruments financiers souscrits auprès d'un même établissement de crédit est subordonné à la conclusion préalable avec cet établissement d'une transaction, au sens de l'article 2044 du code civil, portant sur ceux-ci. L'établissement de crédit transmet, préalablement à la conclusion de la transaction, aux collectivités et établissements mentionnés au premier alinéa du présent 1 les éléments utiles au calcul de l'indemnité de remboursement anticipé. Les éléments utiles au calcul de l'indemnité de remboursement anticipé sont également transmis, à sa demande, par les établissements de crédit, au service compétent de l'État chargé de l'instruction des demandes d'aides.

Le montant de l'aide est déterminé conjointement par le ministre chargé du budget et, selon le cas, le ministre chargé des collectivités territoriales ou le ministre chargé de l'outre-mer, dans la limite des crédits du fonds disponibles chaque année.

Le fonds est géré pour le compte de l'État par l'établissement mentionné à l'article L. 313-1 du code rural et de la pêche maritime, qui reçoit à cette fin un versement de l'État.

Un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'application du présent 1.

2. Le solde du fonds institué par l'article 4 de la loi n° 2012-1510 du 29 décembre 2012 de finances rectificative pour 2012 est réaffecté au fonds mentionné au 1 du présent I.

3. À compter du 1er janvier 2014, l'article 4 de la loi n° 2012-1510 du 29 décembre 2012 précitée est abrogé.

II. – Sous réserve des décisions de justice passées en force de chose jugée, sont validés les contrats de prêt et les avenants à ces contrats conclus antérieurement à la publication de la présente loi entre un établissement de crédit et une personne morale, en tant que la validité de la stipulation d'intérêts serait contestée par le moyen tiré du défaut de mention du taux effectif global prescrite par l'article L. 313-2 du code de la consommation, dès lors que ces contrats et avenants indiquent de façon conjointe :

1° Le montant ou le mode de détermination des échéances de remboursement du prêt en principal et intérêts ;

2° La périodicité de ces échéances ;

3° Le nombre de ces échéances ou la durée du prêt.

III. – 1. La sous-section 1 de la section 1 du chapitre III du titre Ier du livre III du code de la consommation est complétée par un article L. 313-2-2 ainsi rédigé :

« *Art. L. 313-2-2.* – Lorsqu'un contrat de prêt conclu entre un établissement de crédit et une personne morale mentionne un taux effectif global inférieur au taux effectif global déterminé conformément à l'article L. 313-1, l'intérêt conventionnel reste dû par l'emprunteur, mais celui-ci a droit au versement par le prêteur de la différence entre ces deux taux appliquée au capital restant dû à chaque échéance. »

2. Le 1 s'applique aux contrats de prêt en cours à la date de publication de la présente loi.

II. Consolidation

Code de la consommation

Livre III : Endettement

Titre Ier : Crédit

Chapitre III : Dispositions communes aux chapitres Ier et II

Section 1 : Le taux d'intérêt

Sous-section 1 : Le taux effectif global

- Article L. 313-2

Modifié par Ordonnance n°2006-346 du 23 mars 2006 - art. 38 JORF 24 mars 2006

Le taux effectif global déterminé comme il est dit à l'article L. 313-1 doit être mentionné dans tout écrit constatant un contrat de prêt régi par la présente section.

Toute infraction aux dispositions du présent article sera punie d'une amende de 4 500 euros.

- Article L. 313-2-2

Lorsqu'un contrat de prêt conclu entre un établissement de crédit et une personne morale mentionne un taux effectif global inférieur au taux effectif global déterminé conformément à l'article L. 313-1, l'intérêt conventionnel reste dû par l'emprunteur, mais celui-ci a droit au versement par le prêteur de la différence entre ces deux taux appliquée au capital restant dû à chaque échéance.

III. Travaux parlementaires

A. Première lecture

1. Assemblée nationale

a. Projet de loi de finances pour 2014, n°1395, déposé le 25 septembre 2013

1 - Texte du projet de loi initial

Article 60

Fonds de soutien aux collectivités territoriales ayant contracté des produits structurés

I. - 1° Il est institué un fonds de soutien de 100 millions d'euros par an pendant une durée maximale de 15 ans destiné aux collectivités territoriales, à leurs groupements et aux services départementaux d'incendie et de secours ainsi qu'aux départements et collectivités d'outre mer ayant souscrit avant l'entrée en vigueur de la présente loi des emprunts structurés et des instruments financiers relevant de catégories définies par décret en Conseil d'État.

Le fonds a pour objet le versement aux collectivités et aux établissements mentionnés à l'alinéa précédent d'une aide pour le remboursement anticipé de ces produits. L'aide est calculée sur la base des indemnités de remboursement anticipé dues. Dans une phase initiale et pour une durée limitée, une part de cette aide peut néanmoins être versée pour faire face aux charges financières relatives à ces produits. A l'issue de cette phase, le versement du solde de l'aide est subordonné au remboursement anticipé des emprunts structurés et des instruments financiers.

Dans la limite de 5 millions d'euros par an, l'aide accordée par le fonds aux collectivités territoriales et aux établissements publics dont la population est inférieure à 10 000 habitants peut également financer la prise en charge de prestations d'accompagnement destinées à faciliter la gestion de l'encours de dette structurée. Cette prise en charge est effectuée dans la limite de 50 % de la totalité des frais engagés chaque année.

Pour bénéficier du fonds, les collectivités et établissements mentionnés au premier alinéa doivent déposer une demande d'aide auprès du représentant de l'État dans le département ou dans la collectivité d'outre-mer avant le 15 mars 2015.

Le bénéfice de l'aide au titre d'un ou plusieurs emprunts structurés et instruments financiers souscrits auprès d'un même établissement de crédit est subordonné à la conclusion préalable avec cet établissement d'une transaction au sens de l'article 2044 du code civil portant sur l'ensemble des emprunts structurés et instruments financiers éligibles au fonds.

Le montant de l'aide est déterminé conjointement par le ministre chargé du budget et, selon le cas, le ministre chargé des collectivités territoriales ou le ministre chargé de l'outre mer, dans la limite des crédits du fonds disponibles chaque année.

Le fonds est géré pour le compte de l'État par l'établissement mentionné à l'article L. 313-1 du code rural et de la pêche maritime, qui reçoit à cette fin un versement de l'État.

Un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'application du présent 1° ;

2° Le solde du fonds institué par l'article 4 de la loi n° 2012-1510 du 29 décembre 2012 de finances rectificative pour 2012 est réaffecté au fonds mentionné au 1° ;

3° A compter du 1er janvier 2014, l'article 4 de la loi n° 2012-1510 du 29 décembre 2012 de finances rectificative pour 2012 est abrogé.

II. - Sous réserve des décisions de justice passées en force de chose jugée, sont validés les contrats de prêt et les avenants à ces contrats conclus antérieurement à la publication de la présente loi entre un établissement de crédit et une personne morale, en tant que la validité de la stipulation d'intérêts serait contestée par le moyen tiré du défaut de mention du taux effectif global prescrite par l'article L. 313-2 du code de la consommation, dès lors que ces contrats et avenants indiquent de façon conjointe :

1° le montant ou le mode de détermination des échéances de remboursement du prêt en principal et intérêts ;

2° la périodicité de ces échéances ;

3° le nombre de ces échéances ou la durée du prêt.

III. - 1° Après l'article L. 313-2 du code de la consommation, il est inséré un article L. 313-2-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 313-2-1. - Lorsqu'un contrat de prêt conclu entre un établissement de crédit et une personne morale mentionne un taux effectif global inférieur au taux effectif global déterminé comme il est dit à l'article L. 313-1, l'intérêt conventionnel reste dû par l'emprunteur mais celui-ci a droit au versement par le prêteur de la différence entre ces deux taux appliquée au capital restant dû à chaque échéance. » ;

2° Les dispositions du 1° s'appliquent aux contrats de prêt en cours à la date de publication de la présente loi.

2 - Exposé des motifs

Comme l'a annoncé le Premier ministre à l'occasion du Pacte de confiance et de responsabilité entre l'État et les collectivités locales le 16 juillet dernier, le Gouvernement a décidé d'apporter une solution pérenne et globale au problème des emprunts structurés les plus risqués, contractés dans le passé par de nombreuses collectivités locales ainsi que leurs groupements et les services départementaux d'incendie et de secours (SDIS).

L'objectif du dispositif mis en place est d'apporter un soutien aux collectivités en favorisant notamment leur sortie des produits structurés les plus sensibles. Dans le même temps, les contrats en cours sont sécurisés.

Ce soutien, présenté dans le Pacte de confiance et de responsabilité, repose sur un ensemble de trois mesures cohérentes visant à apurer la situation actuelle dans le sens d'une plus grande responsabilisation de l'ensemble des acteurs concernés :

- la création d'un fonds de soutien doté de 100 M€ par an pendant une durée maximale de 15 ans alimenté pour moitié par un relèvement de la taxe de risque systémique (TRS) acquittée par le secteur bancaire, afin de venir en aide aux collectivités et à leurs groupements concernés par les emprunts structurés les plus risqués ; cette création est proposée en première partie du présent projet de loi de finances ;
- la sécurisation des contrats de prêts souscrits par des personnes morales avant l'entrée en vigueur de la présente loi et dont le taux effectif global (TEG) n'a pas été notifié à l'emprunteur conformément à la réglementation en vigueur. La généralisation d'une jurisprudence récente, relative à des prêts structurés, risquerait en effet de déstabiliser le secteur bancaire français, ce qui entraînerait à la fois une restriction de l'accès au crédit par les collectivités locales et des coûts d'intervention très élevés pour l'État actionnaire de certains de ces établissements bancaires ;
- dans le même but de sécurisation des contrats de prêts concernés, la modification du code de la consommation afin de mieux proportionner les conséquences financières d'une erreur de TEG dans le cas de prêts aux personnes morales.

En conséquence, le I du présent article vise à créer un fonds de soutien aux collectivités territoriales, à leurs groupements et aux SDIS ayant souscrit des produits structurés très sensibles. L'abondement du fonds de soutien, à hauteur de 100 M€ par an sur une durée maximale de 15 ans, est assuré par une inscription de crédits sur le budget général de l'État. Cette nouvelle dépense sera financée pour moitié, à hauteur de 50 M€ par an, par un relèvement de la taxe de risque systémique acquittée par le secteur bancaire, dont les modalités sont présentées dans un article de la première partie du présent projet de loi de finances.

Le fonds aura donc vocation à aider les collectivités territoriales, leurs groupements et les SDIS ayant souscrit des emprunts très sensibles, lesquels représentaient mi-2013 un montant d'indemnité de remboursement anticipé (IRA) de l'ordre de 3,4 Md€, à en sortir. Compte tenu de sa dotation maximale de 1,5 Md€ sur sa durée de vie, le fonds permettrait donc de couvrir jusqu'à 45 % des IRA des emprunts les plus sensibles.

L'aide est calculée sur la base des IRA dues, notamment en fonction de la situation financière du bénéficiaire. Il est prévu que l'entité bénéficiaire puisse également, dans une phase initiale et pour une durée limitée, choisir d'utiliser une partie de l'aide pour financer une part des intérêts de l'emprunt. Après cette phase initiale, l'entité bénéficiaire peut percevoir le solde de l'aide lorsqu'elle choisit de procéder au remboursement anticipé de ces produits. Cette option permet d'introduire davantage de souplesse dans le choix du moment de la sortie du prêt sensible tout en maintenant une incitation pour la collectivité, le groupement ou le SDIS à en sortir.

A titre accessoire, dans la limite de 5 M€ par an, l'aide accordée dans le cadre du fonds peut également participer à la prise en charge de prestations d'accompagnement destinées à faciliter la gestion et l'encours de dette structurée pour les collectivités territoriales et leurs groupements dont la population est inférieure à 10 000 habitants. Cette prise en charge est effectuée dans la limite de 50 % des frais engagés chaque année.

Le périmètre définissant le champ d'intervention du fonds n'est pas exclusif d'accords transactionnels entre les collectivités et les banques sur des emprunts ne faisant pas l'objet d'une demande d'aide au titre du fonds et sur les autres catégories d'emprunts.

Ne pourront bénéficier d'une aide au titre d'un ou plusieurs produits structurés souscrits auprès d'un établissement de crédit que les collectivités territoriales, leurs groupements et les SDIS qui auront conclu avec cet établissement une transaction au sens de l'article 2044 du code civil portant sur l'ensemble des produits structurés éligibles au fonds, transaction qui vaudra donc renonciation à tout contentieux né ou à naître. Cette disposition traduit juridiquement les conclusions du Pacte de confiance et de responsabilité entre l'État et les collectivités locales.

Les collectivités, leurs groupements et les SDIS pourront demander le bénéfice du fonds jusqu'au 15 mars 2015.

Un décret en Conseil d'État précisera les modalités de mise en oeuvre du fonds de soutien et notamment :

- la définition des produits structurés (emprunts structurés et instruments de couverture) concernés par le fonds selon les modalités évoquées supra ;

- la durée maximale durant laquelle, dans une phase initiale, l'entité bénéficiaire peut utiliser une partie de l'aide pour faire face aux charges financières afférentes à ses produits structurés ;

- la durée pendant laquelle, après cette phase initiale, l'entité peut faire le choix de bénéficier du solde de l'aide si elle procède au remboursement anticipé de ses produits structurés ;

- les critères et conditions d'octroi de l'aide par les ministres en charge du budget et des collectivités territoriales ;

- la composition, l'organisation et le fonctionnement du comité national de suivi et d'orientation qui comprendra des représentants de l'État, des collectivités locales et des personnalités qualifiées et qui sera chargé de rendre un rapport annuel au Gouvernement sur l'utilisation du fonds. Ce comité aura un rôle consultatif.

Il est proposé que le fonds soit géré pour le compte de l'État par l'Agence de services et de paiement.

Le II du présent article met en œuvre le second volet de la réponse du Gouvernement à la situation née du développement des emprunts structurés.

Une récente décision du tribunal de grande instance de Nanterre a considéré qu'un échange de documents préalables entre un établissement de crédit et une collectivité territoriale contenant toutes les caractéristiques essentielles du prêt à l'exception du taux effectif global (TEG) constituait un véritable contrat de prêt. Cette appréciation a conduit le juge, en application de la jurisprudence, à annuler la stipulation de l'intérêt conventionnel pour défaut de la mention obligatoire du TEG et à lui substituer le taux d'intérêt légal.

Cette décision, bien que non définitive dans la mesure où elle fait l'objet d'un appel, a déjà conduit à un accroissement important du nombre de contentieux à l'encontre d'établissements de crédits (début septembre 2013, au total, SFIL faisait l'objet de 196 assignations et Dexia 54, soit un triplement depuis le 8 février 2013, date de la décision susmentionnée. Ces assignations visent, pour une majorité d'entre elles, un défaut de mention du TEG pour d'autres, une stipulation erronée du TEG, et parfois ces deux motifs en même temps. La décision fait donc naître un risque très significatif pour l'ensemble des établissements de crédit ayant utilisé des documents précontractuels pouvant présenter des caractéristiques identiques ou comparables de celles sanctionnées par le juge en première instance, particulièrement dans le cas de contrats portant sur des produits structurés. Certains établissements bancaires présentent en effet un risque de perte susceptible de mettre en péril leur respect des normes de solvabilité. De plus, cette jurisprudence fait peser un risque majeur sur les finances publiques, dans la mesure où l'État est actionnaire à 75 % de la Société de financement local (SFIL) et à 44 % de Dexia SA qui détiennent à leur bilan une part très significative de crédits conclus conformément au processus sanctionné par cette jurisprudence. Enfin, elle fragilise le nouveau dispositif de financement des collectivités locales mis en place début 2013 suite à la résolution ordonnée de Dexia et est donc susceptible d'entraver l'accès au crédit des collectivités locales.

Dans ce contexte, la présente disposition législative, en validant de manière rétroactive les contrats de prêt qui ne mentionnaient pas le TEG mais qui comportaient toutes les informations permettant aux emprunteurs de connaître précisément les conditions de leur engagement, vise à prévenir (i) des pertes massives et conjointes susceptible de porter atteinte à des établissements financiers de premier plan, (ii) les coûts d'une intervention de l'État qui serait nécessaire pour assurer la continuité d'exploitation de la SFIL et du groupe Dexia, et (iii) la déstabilisation du marché des prêts aux collectivités territoriales.

Enfin, au regard des contentieux évoqués supra en matière de TEG, le III du présent article vise à combler un vide juridique en instituant, dans le code de la consommation, une sanction civile pour les erreurs de calcul de TEG commises par les établissements de crédit. En l'absence de disposition législative en la matière, le juge applique une jurisprudence consistant à sanctionner de telles erreurs par la substitution du taux d'intérêt légal au taux conventionnel. Au vu du niveau particulièrement faible du taux d'intérêt légal (0,04 % en 2013), cette sanction qui pèse sur les banques apparaît manifestement disproportionnée par rapport au préjudice effectivement subi par l'emprunteur.

Le paragraphe III a donc pour objet de compléter le code de la consommation par une disposition indiquant qu'en cas d'erreur dans le calcul du taux effectif global, le taux conventionnel est maintenu mais qu'il est dû à l'emprunteur personne morale le paiement par le prêteur de la différence entre le TEG résultant de l'application correcte de la formule et le TEG mentionné dans le contrat, appliquée au capital restant dû à chaque échéance. Cette mesure constituera ainsi une incitation, pour les prêteurs, à ne pas commettre d'erreur dans le calcul du TEG.

Ainsi, les dispositions du présent article forment un ensemble de mesures cohérentes, indissociables et appropriées. En effet, le fonds institué au I apportera son soutien à des collectivités qui ont souscrit, avant l'entrée en vigueur des présentes dispositions, des produits structurés. Il est donc indispensable d'associer à cette définition du périmètre d'intervention du fonds, des dispositions de nature à circonscrire, au sein de ce périmètre des contrats en cours lors de l'entrée en vigueur de la présente loi, les contrats qui pourraient faire l'objet de recours. En sécurisant certaines modalités des contrats en cours lors de l'entrée en vigueur des présentes, ces dispositions ont un impact direct sur le périmètre d'intervention du fonds institué au I.

b. Amendements

1- Amendements adoptés examinés par la commission des finances

- **Amendement n° II-CF219 présenté par M. Eckert et Mme Pires Beaune le 5 novembre 2013**

ARTICLE 60

A l'alinéa 1, substituer aux mots : « relevant de catégories définies par décret en Conseil d'État » le signe et les deux phrases suivants : « . Ce fonds est doté d'un comité national d'orientation et de suivi, composé de représentants de l'État, des collectivités territoriales et des commissions permanentes de l'Assemblée nationale et du Sénat chargées des finances ainsi que de personnalités qualifiées ; ce comité émet des recommandations sur les modalités d'intervention du fonds et publie un rapport annuel au Gouvernement sur les aides versées. Les catégories d'emprunts structurés et d'instruments financiers éligibles au fonds sont définies par décret en Conseil d'État, après avis du comité national d'orientation et de suivi »

EXPOSÉ SOMMAIRE

Il est proposé de procéder dans la loi à la création du comité d'orientation et de suivi, afin de prévoir la représentation du Parlement au sein de cette enceinte. Ce comité sera chargé d'élaborer la doctrine d'intervention du fonds, en émettant des recommandations et avis consultatifs. Il n'aura pas, en revanche, de rôle opérationnel dans la gestion des demandes et des attributions des aides qui sera assurée par un service spécialisé de l'administration.

- **Amendement n° II-CF222 présenté par M. Eckert le 5 novembre 2013**

ARTICLE 60

Compléter la deuxième phrase de l'alinéa 2 par le signe et les mots suivants : « ; elle ne peut excéder 45 % du montant de celles-ci ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Comme le rappelle l'exposé des motifs du présent article« le fonds permettrait de couvrir jusqu'à 45 % des IRA des emprunts les plus sensibles ». Il est proposé de traduire dans la loi cet objectif. Il appartiendra au pouvoir réglementaire, après avis du comité d'orientation et de suivi, de déterminer les modalités de calcul des aides individuelles.

- **Amendement n° II-CF223 présenté par M. Eckert le 5 novembre 2013**

ARTICLE 60

Dans la troisième phrase de l'alinéa 2, après le mot : « limitée », insérer les mots : « à trois ans à compter du dépôt de la demande ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le Pacte de confiance et de responsabilité du 16 juillet dernier prévoit que "la collectivité (...) aura le choix entre utiliser l'aide pour refinancer une partie de l'IRA ou, dans une phase initiale et pour une durée limitée, pour financer une partie des intérêts de l'emprunt sensible. Si le refinancement d'une partie de l'IRA est retenu, ce qui constitue l'option à privilégier, il s'agira d'un refinancement d'une partie de chaque échéance du nouveau prêt contracté pour financer l'IRA".

Sur cette base, il est proposé de porter à trois ans à compter du dépôt de la demande la durée pendant laquelle l'aide peut être versée sous forme de bonification destinée à alléger la charge financière des collectivités. Cet allongement permettra aux collectivités d'attendre des conditions de marché plus favorables pour procéder au remboursement anticipé des emprunts souscrits ; au terme de cette phase initiale, la poursuite du versement de l'aide sous forme d'une bonification sera appréciée au cas par cas en fonction des conditions de marché.

- **Amendement n° II-CF218 présenté par M. Eckert et Mme Pires Beaune le 5 novembre 2013**

ARTICLE 60

Après les mots : « cette phase, », rédiger ainsi la fin de la dernière phrase de l'alinéa 2 :

« les collectivités ou établissements mentionnés au premier alinéa peuvent obtenir, dans les conditions déterminées par le comité national de suivi et d'orientation et pour une durée de trois ans renouvelable, la poursuite du versement de l'aide jusqu'au terme des emprunts et des instruments financiers ; dans les autres cas, le versement du solde » (le reste sans changement)

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le présent amendement ménage la possibilité d'autoriser les collectivités, au cas par cas, à continuer après la phase initiale à percevoir l'aide du fonds de soutien sous forme d'une bonification destinée à alléger les charges financières et à permettre d'attendre des conditions de marché plus favorables pour procéder au remboursement anticipé.

Cette dérogation serait toutefois limitée à certaines catégories de produits déterminées par le comité d'orientation et de suivi ; elle prendrait la forme d'une clause de revoyure de trois ans. Le remboursement anticipé demeurera la solution privilégiée pour le plus grand nombre de produits conformément à l'esprit du Pacte de confiance et de responsabilité.

- **Amendement n° II-CF221 présenté par M. Eckert le 5 novembre 2013**

ARTICLE 60

Dans la première phrase de l'alinéa 3, substituer au nombre : « 5 » le nombre : « 2,5 ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le texte du Gouvernement prévoit la possibilité d'une prise en charge à hauteur de 5 millions d'euros par an de 50% des prestations d'accompagnement destinées aux petites communes de moins de 10 000 habitants, soit une dépense maximale de 150 millions d'euros sur 15 ans. Ce montant paraît manifestement excessif au regard de la cible visée ; il est proposé de diviser par deux l'enveloppe prévue.

- **Amendement n° II-CF220 présenté par M. Eckert et Mme Pires Beaune le 5 novembre 2013**

ARTICLE 60

Après le mot : "portant sur", rédiger ainsi la fin de l'alinéa 5 : "ceux-ci".

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le présent amendement allège la condition de transaction préalable posée par l'article 60, en restreignant celle-ci aux seuls emprunts structurés et instruments financiers faisant effectivement l'objet du versement d'une aide par le fonds de soutien.

- **Amendement n° II-CF131 présenté par Mme Berger et Mme Rabault le 31 octobre 2013**

ARTICLE 60

I. Au premier alinéa du II de l'article 60, après les mots « personne morale », ajouter les mots : « à l'exception des sociétés, organismes et toutes personnes morales assujettis totalement ou partiellement à l'impôt sur les sociétés ou à l'impôt sur le revenu, qui exploitent une entreprise en France, »

II. Au second alinéa du III de l'article 60, après les mots « personne morale », ajouter les mots : « à l'exception des sociétés, organismes et toutes personnes morales assujettis totalement ou partiellement à l'impôt sur les sociétés ou à l'impôt sur le revenu, qui exploitent une entreprise en France, »

EXPOSÉ SOMMAIRE

Alors même que la loi bancaire de juillet 2013 renforçait l'information des emprunteurs à travers l'utilisation systématique au taux effectif global, l'article 60 offre la possibilité aux établissements de crédit de remplacer l'impératif de présence d'un taux effectif global (TEG) au sein d'un contrat de prêt ou avenants à ces contrats souscrit par une personne morale. Or le TEG est indispensable pour les entreprises, car il constitue un outil d'information, ainsi qu'un moyen de comparaison entre établissements de crédit. L'affichage du TEG permet donc le maintien de la concurrence entre établissements de crédits, tout en limitant l'augmentation des frais indirects (contenus dans les TEG). De plus ce taux affiché est également un outil de protection à l'égard des établissements de crédit : son absence ou son remplacement ferme la possibilité, pour les entreprises ou artisans, d'intenter un recours auprès de leur établissement de crédit pour absence de stipulation du TEG.

L'impératif de remboursement de la différence entre le TEG initial et le TEG finalement imposé ne s'applique que lorsque le TEG initial est inférieur au TEG final. Une telle mesure risquerait de faire augmenter les TEG présentés par les établissements de crédit, par crainte de devoir rembourser les emprunteurs en cas d'erreur à la baisse. Il est important, dans le contexte actuel, de ne pas participer au renchérissement des TEG pour les entreprises briguant un crédit.

2- Amendements adoptés examinés en séance publique

- **Amendement n° II-520 présenté par M. Eckert et Mme Pires Beaune le 7 novembre 2013**

ARTICLE 60

Après le mot : « financiers », rédiger ainsi la fin de l'alinéa 1 : « . Ce fonds est doté d'un comité national d'orientation et de suivi, composé de représentants de l'État, des collectivités territoriales et des commissions permanentes de l'Assemblée nationale et du Sénat chargées des finances ainsi que de personnalités qualifiées ; ce comité émet des recommandations sur les modalités d'intervention du fonds et publie un rapport annuel au Gouvernement et au Parlement sur les aides versées. Les catégories d'emprunts structurés et d'instruments financiers éligibles au fonds sont définies par décret en Conseil d'État, après avis du comité national d'orientation et de suivi. ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Il est proposé de procéder dans la loi à la création du comité d'orientation et de suivi, afin de prévoir la représentation du Parlement au sein de cette enceinte. Ce comité sera chargé d'élaborer la doctrine d'intervention du fonds, en émettant des recommandations et avis consultatifs. Il n'aura pas, en revanche, de rôle opérationnel dans la gestion des demandes et des attributions des aides qui sera assurée par un service spécialisé de l'administration.

- **Sous-amendement n° II-864 à l'amendement n° 520 présenté par M. Eckert le 14 novembre 2013**

ARTICLE 60

Supprimer la seconde phrase de l'alinéa 4.

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le Gouvernement est favorable à l'amendement II-520 sous réserve du vote de ce sous-amendement.

La suppression de la dernière phrase de l'amendement vise à éviter de retarder la mise en place du fonds.

En effet, le Gouvernement travaille déjà en étroite collaboration avec les parties prenantes ; la question du champ d'application a ainsi été résolue dans le pacte de confiance et de responsabilité entre l'État et les collectivités locales.

Or la concertation sur ce sujet avec le comité d'orientation et de suivi nécessiterait d'attendre sa mise en place pour pouvoir publier le décret. Dès lors, malgré l'engagement du Gouvernement de prendre toutes les mesures afin que ce comité soit mis en place rapidement, une telle attente retarderait d'autant la création du fonds. Ce retard n'étant dans l'intérêt d'aucune des parties prenantes, le présent sous-amendement propose donc de supprimer cette phase.

- **Amendement n° II-521 présenté par M. Eckert le 7 novembre 2013**

ARTICLE 60

Compléter la deuxième phrase de l'alinéa 2 par les mots : « ; elle ne peut excéder 45 % du montant de celles-ci ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Comme le rappelle l'exposé des motifs du présent article « le fonds permettrait de couvrir jusqu'à 45 % des IRA des emprunts les plus sensibles ». Il est proposé de traduire dans la loi cet objectif. Il appartiendra au pouvoir réglementaire, après avis du comité d'orientation et de suivi, de déterminer les modalités de calcul des aides individuelles.

- **Amendement n° II-522 présenté par M. Eckert le 7 novembre 2013**

ARTICLE 60

À l'avant-dernière phrase de l'alinéa 2, après le mot : « limitée », insérer les mots : « à trois ans à compter du dépôt de la demande ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le Pacte de confiance et de responsabilité du 16 juillet dernier prévoit que « la collectivité (...) aura le choix entre utiliser l'aide pour refinancer une partie de l'IRA ou, dans une phase initiale et pour une durée limitée, pour financer une partie des intérêts de l'emprunt sensible. Si le refinancement d'une partie de l'IRA est retenu, ce qui constitue l'option à privilégier, il s'agira d'un refinancement d'une partie de chaque échéance du nouveau prêt contracté pour financer l'IRA ».

Sur cette base, il est proposé de porter à trois ans à compter du dépôt de la demande la durée pendant laquelle l'aide peut être versée sous forme de bonification destinée à alléger la charge financière des collectivités. Cet allongement permettra aux collectivités d'attendre des conditions de marché plus favorables pour procéder au remboursement anticipé des emprunts souscrits ; au terme de cette phase initiale, la poursuite du versement de l'aide sous forme d'une bonification sera appréciée au cas par cas en fonction des conditions de marché.

- **Amendement n° II-523 présenté par M. Eckert et Mme Pires Beaune le 7 novembre 2013**

ARTICLE 60

À la dernière phrase de l'alinéa 2, après le mot : « phase, », insérer les mots : « les collectivités ou établissements mentionnés au premier alinéa peuvent obtenir, dans les conditions déterminées par le comité national de suivi et d'orientation et pour une durée de trois ans renouvelable, la poursuite du versement de l'aide jusqu'au terme des emprunts et des instruments financiers ; dans les autres cas, ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le présent amendement ménage la possibilité d'autoriser les collectivités, au cas par cas, à continuer après la phase initiale à percevoir l'aide du fonds de soutien sous forme d'une bonification destinée à alléger les

charges financières et à permettre d'attendre des conditions de marché plus favorables pour procéder au remboursement anticipé.

Cette dérogation serait toutefois limitée à certaines catégories de produits déterminées par le comité d'orientation et de suivi ; elle prendrait la forme d'une clause de revoyure tous les trois ans. Le remboursement anticipé demeurera la solution privilégiée pour le plus grand nombre de produits conformément à l'esprit du Pacte de confiance et de responsabilité.

- **Amendement n° II-524 présenté par M. Eckert le 7 novembre 2013**

ARTICLE 60

À la première phrase de l'alinéa 3, substituer au montant : « 5 millions d'euros » le nombre : « 2,5 millions d'euros ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le texte du Gouvernement prévoit la possibilité d'une prise en charge à hauteur d'un maximum de 5 millions d'euros par an de 50 % des prestations d'accompagnement destinées aux petites communes de moins de 10 000 habitants, soit une dépense maximale de 150 millions d'euros sur 15 ans. Ce montant paraît manifestement excessif au regard de la cible visée ; il est proposé de diviser par deux l'enveloppe maximale prévue annuellement.

- **Amendement n° II-525 présenté par M. Eckert et Mme Pires Beaune le 7 novembre 2013**

ARTICLE 60

Après le mot : « sur », rédiger ainsi la fin de l'alinéa 5 : « ceux-ci ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le présent amendement allège la condition de transaction préalable posée par l'article 60, en restreignant celle-ci aux seuls emprunts structurés et instruments financiers faisant effectivement l'objet du versement d'une aide par le fonds de soutien.

- **Amendement n° II-526 présenté par M. Eckert le 9 novembre 2013**

- **Amendement n° II-734 présenté par M. Pietrasanta et autres le 8 novembre 2013**

ARTICLE 60

À l'alinéa 5, substituer au mot : « bénéfice » par le mot : « versement »

EXPOSÉ SOMMAIRE

La transaction est bien entendue préalable au versement de l'aide de l'État mais elle ne peut être une condition à l'ouverture des discussions. En effet, la collectivité territoriale ne peut abandonner ses droits à recours pour une aide qu'elle n'est pas certaine d'obtenir et dont elle ne connait pas le montant. Ce serait générer une position totalement inégale entre deux cocontractants.

Le schéma d'attribution est rendu plus opérationnel : le droit à bénéficier du fonds sera ouvert à compter du dépôt de la demande, mais le versement ne sera effectué qu'une fois la transaction réalisée.

Le principe du renoncement à contentieux est préservé. Il s'agit juste de mieux l'organiser pour éviter des transactions précipitées.

- **Amendement n° II-745 présenté par M. Pietrasanta et autres le 8 novembre 2013**

ARTICLE 60

À l'alinéa 1, après le mot : « groupements » insérer les mots : « , aux établissements publics locaux qui leur sont rattachés »

EXPOSÉ SOMMAIRE

Même si l'incidence financière sera faible compte tenu du petit nombre de situations concernées, il est nécessaire de tenir compte de l'autonomie d'organisation des collectivités territoriales.

Selon les cas, certaines collectivités ont pu transférer certaines compétences à des établissements publics locaux qui ont eux-mêmes souscrits des emprunts structurés en lieu et place des collectivités.

Il s'agit de tenir compte de toutes les situations possibles.

- **Amendement n° II-822 présenté par M. Eckert le 9 novembre 2013**

ARTICLE 60

À l'alinéa 1, substituer au mot : « institué » le mot : « créé ».

EXPOSÉ SOMMAIRE Amendement rédactionnel.

- **Amendement n° II-823 présenté par M. Eckert le 9 novembre 2013**

ARTICLE 60

À l'alinéa 1, substituer aux mots : « départements et collectivités d'outre mer » les mots : « collectivités d'outre-mer et à la Nouvelle-Calédonie ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Amendement de précision rédactionnelle.

- **Amendement n° II-824 présenté par M. Eckert le 9 novembre 2013**

ARTICLE 60

Au début de la première phrase de l'alinéa 2, substituer au mot : « Le » le mot : « Ce ».

EXPOSÉ SOMMAIRE Amendement rédactionnel.

- **Amendement n° II-825 présenté par M. Eckert le 9 novembre 2013**

ARTICLE 60

À la première phrase de l'alinéa 2, substituer aux mots : « et aux établissements mentionnés à l'alinéa précédent » les mots : « territoriales et aux établissements publics mentionnés au premier alinéa ».

EXPOSÉ SOMMAIRE Amendement rédactionnel.

- **Amendement n° II-826 présenté par M. Eckert le 9 novembre 2013**

ARTICLE 60

I. – À la fin de la première phrase de l'alinéa 2, substituer au mot : « produits » les mots : « emprunts et instruments ».

II. – En conséquence, procéder à la même substitution à l'avant-dernière phrase du même alinéa.

EXPOSÉ SOMMAIRE Amendement rédactionnel.

- **Amendement n° II-827 présenté par M. Eckert le 9 novembre 2013**

ARTICLE 60

À la première phrase de l'alinéa 3, après le mot : « publics », insérer les mots : « mentionnés au premier alinéa et ».

EXPOSÉ SOMMAIRE Amendement rédactionnel.

- **Amendement n° II-828 présenté par M. Eckert le 9 novembre 2013**

ARTICLE 60

À l'alinéa 4, substituer aux mots : « et établissements » les mots : « territoriales et les établissements publics ».

EXPOSÉ SOMMAIRE Amendement rédactionnel.

- **Amendement n° II-829 présenté par M. Eckert le 9 novembre 2013**

ARTICLE 60

I. – Rédiger ainsi l'alinéa 15 :

« III. – 1° La sous-section 1 de la section 1 du chapitre III du titre Ier du livre III du code de la consommation est complétée par un article L. 313-2-2 ainsi rédigé : ».

II. – En conséquence, au début de l'alinéa 16, substituer à la référence : « Art. L. 313-2-1 » la référence : « Art. L. 313-2-2 ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Amendement rédactionnel. L'article L. 313-2-1 du code de la consommation a déjà été créé par l'article 60 de la loi n° 2013-672 du 26 juillet 2013 de séparation et de régulation des activités bancaires.

- **Amendement n° II-830 présenté par M. Eckert le 9 novembre 2013**

ARTICLE 60

À l'alinéa 16, substituer aux mots : « comme il est dit » le mot : « conformément ».

EXPOSÉ SOMMAIRE Amendement rédactionnel.

- **Amendement n° II-834 présenté par M. Alauzet et autres le 9 novembre 2013**

ARTICLE 60

Compléter l'alinéa 5 par la phrase suivante :

« L'établissement de crédit transmet, préalablement à la conclusion de la transaction, aux collectivités et établissements mentionnés au premier alinéa le calcul de l'indemnité de remboursement anticipé. ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Dans la suite d'une proposition faite par l'Association des Maires de France, cet amendement vise à faire en sorte que les collectivités soient mieux informées quant au calcul de la soulte exigée pour sortir des prêts toxiques.

c. Rapport n° 1428 déposé le 10 octobre 2013, Tome III de M. Christian ECKERT (Examen de la seconde partie du projet de loi de finances - Moyens des politiques publiques et dispositions spéciales)

Article 60

Fonds de soutien aux collectivités territoriales ayant contracté des produits structurés

Observations et décisions de la Commission :

Le présent article procède à la création d'un fonds de soutien, doté depuis le budget général de 100 millions d'euros par année pendant quinze ans, afin d'accompagner les communes, les départements, les régions et leurs groupements (y compris les services départementaux d'incendie et de secours) qui ont souscrit auprès de banques des emprunts structurés devenus toxiques.

Ce coût pour le budget général sera compensé, à hauteur de 50 millions d'euros dès 2014, par le relèvement immédiat du taux de la taxe sur les risques systémiques de 0,5 % à 0,539 % voté à l'article 23 du présent projet de loi de finances. Ainsi, le financement du fonds serait assuré, pour moitié, par le secteur bancaire et précisément par une vingtaine d'établissements de crédit situés en France, qui représentent 96 % des exigences en capitaux propres du secteur.

Demeurerait à la charge de l'État un effort de 50 millions d'euros par an, à compter de 2015. L'an prochain, le report des crédits non consommés par le précédent dispositif d'accompagnement (soit 50 millions d'euros), qui avait été créé dans la dernière loi de finances rectificative pour 2012 (n° 2012-1510 du 29 décembre 2012), permettrait d'abonder le nouveau fonds.

I. UN DISPOSITIF DE SOUTIEN PÉRENNE ET GLOBAL, À LA HAUTEUR DU RISQUE PESANT SUR LES CONTRIBUABLES LOCAUX

Les alinéas 1 à 8 (1° du I) du présent article créent, pour une durée maximale de quinze ans, un « fonds de soutien aux collectivités territoriales ayant contracté des produits structurés ». Ce fonds se substitue au dispositif homonyme créé par l'article 4 de la loi de finances rectificative pour 2012, dont les dispositions sont abrogées par l'alinéa 10, tandis que le solde des crédits est transféré conformément à l'alinéa 9.

Il faut saluer la concertation approfondie dont a pu faire l'objet ce dispositif, qui a réuni, depuis près de six mois, les services de l'État, l'Association des maires de France (AMF), l'association « Acteurs publics contre les emprunts toxiques » (APCET) et les représentants du Parlement.

A. UN FONDS DE 1,5 MILLIARD D'EUROS CENTRÉ SUR LES PRÊTS LES PLUS TOXIQUES

Le nouveau fonds est dépourvu de la personnalité morale et prendra donc la forme d'une simple ligne budgétaire. Il sera abondé, chaque année, par le budget général à hauteur de 100 millions d'euros ; en 2014, la clé de financement sera la suivante :

– 50 millions d'euros proviendront du programme 134 Développement des entreprises et du tourisme de la mission Économie ;

– 25 millions d'euros du programme 122 Concours spécifiques et administration de la mission Relations avec les collectivités territoriales, par report des crédits qui avaient été budgétés pour financer l'ancien dispositif abrogé ;

– et 25 millions d'euros d'une ré-allocation des crédits déjà délégués à l'Agence nationale de services et de paiement (ASP).

1. L'ensemble des collectivités territoriales, ainsi que leurs groupements, pourront demander à bénéficier du fonds

L'alinéa 1 précise que ce fonds de soutien est destiné à toutes les collectivités ayant souscrit « avant l'entrée en vigueur de la présente loi » des emprunts structurés. Sont concernés :

– les collectivités territoriales : communes, départements et régions (de métropole comme d'outre-mer, sans qu'il paraisse nécessaire de viser expressément ces dernières puisque le principe d'identité législative y prévaut) ;

– les collectivités d'outre-mer, régies par le principe de spécialité législative en vertu de l'article 74 de la Constitution ;

– leurs groupements, énumérés par la cinquième partie du code général des collectivités territoriales : les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), avec ou sans fiscalité propre, et les syndicats mixtes, mentionnés aux articles L. 5711-1 et L. 5721-8 du code général des collectivités territoriales, les pôles métropolitains, les agences départementales, les institutions ou organismes interdépartementaux et les ententes interrégionales ;

– expressément visés, les services départementaux d'incendie et de secours (SDIS), qui forment une catégorie particulière définie à l'article L. 1424-1, tandis que les autres établissements publics locaux (centres communaux d'action sociale, régies personnalisées, associations syndicales autorisées et associations foncières de remembrement, notamment) ne seront en revanche pas éligibles.

L'énumération est donc très large, mais elle exclut deux catégories d'acteurs locaux majeurs, les hôpitaux et les établissements de santé, d'une part, les organismes de logement social, d'autre part, qui ont pourtant souscrit massivement des emprunts structurés, comme l'avait établi la commission d'enquête de l'Assemblée nationale en décembre 2011 (59).

Si les tout premiers emprunts sophistiqués sont apparus à la fin des années 1990 pour répondre aux besoins spécifiques d'organismes du logement social, d'hôpitaux ou de grandes collectivités, la diffusion des emprunts structurés a réellement débuté à compter de 2003, correspondant à un effort d'investissement concomitant à l'acte II de la décentralisation. Elle a franchi une nouvelle étape en 2007 avec une forte poussée de l'investissement local, au sein des grandes comme des petites collectivités, dans un contexte marqué par une forte remontée des taux d'intérêt.

La volatilité des indices sous-jacents sur lesquels étaient bâtis les emprunts structurés, accrue par la crise financière mondiale ouverte en 2008, a favorisé le franchissement de barrières et l'activation des formules de calcul les plus défavorables. C'est finalement à l'automne 2008 que la présence « d'emprunts toxiques » a été dénoncée, à travers la presse généraliste, par quelques exécutifs locaux inquiets de l'envolée des taux d'intérêts d'emprunts qui commençaient à sortir de leur phase bonifiée.

Aujourd'hui encore, il demeure difficile d'évaluer précisément l'ampleur du risque financier lié aux emprunts structurés. En dépit des tentatives de l'Inspection générale des finances en 2009 ou des juridictions financières en 2011, opérées par sondages, l'État n'appréhende qu'imparfaitement les encours. La tentative de recensement menée en 2012 par la Direction générale des collectivités locales (DGCL) et la Direction générale des finances publiques (DGFiP) a fait long feu, tant l'exploitation des nouvelles annexes comptables, introduites à cet effet, s'est révélée difficile. Parce que le secret bancaire n'était pas opposable à son rapporteur, la commission d'enquête de l'Assemblée nationale est la seule à avoir pu évaluer à 32,1 milliards d'euros l'encours total des emprunts structurés, en s'appuyant sur les données exhaustives des établissements bancaires qui avaient commercialisé ces produits. Mais cette analyse remonte au troisième trimestre 2011 et elle ne reflète pas les efforts récents de désensibilisation des encours.

ENCOURS DES EMPRUNTS STRUCTURÉS EN 2011 (TOUTES BANQUES)

(en millions d'euros et en pourcentage de l'encours total)

Emprunteurs	Nbre de contrats	Encours total des emprunts structurés	Encours à risque faible		Encours à risque (5B, 5C, 5D, 2E, 3E, 4E, 5E, HC*)		*Dont encours très risqué (3E, 4E, 5E, HC*)*	
Collectivités territoriales	8 968	23 323	9 675	41,5 %	13 648	58,5 %	*11 641*	*49,9 %*
Communes	6 230	11 190	4 279	37,0 %	6 912	61,8 %	*5 721*	*51,1 %*
dont -10 000 hab	*3 804*	*3 049*	*1 341*	44,0 %	*1 708*	*56,0 %*	1 394	45,7 %
dont 10 000 à 100 000 hab	*2 237*	*6 568*	*2 182*	33,2 %	*4 387*	*66,8 %*	3 627	55,2 %
dont +100 000 hab	*189*	*1 573*	*756*	48,1 %	*817*	*51,9 %*	700	44,5 %
EPCI et autres structures (CCAS, SDIS, syndicats…)	2 135	5 818	2 454	42,2 %	3 364	57,8 %	*2 847*	*48,9 %*
Départements	402	4 205	1 744	41,5 %	2 461	58,5 %	*2 282*	*54,3 %*
Régions	201	2 110	1 198	56,8 %	911	43,2 %	*791*	*37,5 %*
Hôpitaux et établissements de santé	1 180	5 964	2 664	44,7 %	3 300	55,3 %	*2 689*	*45,1 %*
Organismes de logement social	540	2 838	959	33,8 %	1 879	66,2 %	*1 457*	*51,3 %*
TOTAUX	**10 688**	**32 125**	**13 298**	**41,4 %**	**18 807**	**58,6 %**	***15 787***	***49,2 %***

*HC=hors charte.

Source : Commission d'enquête, encours au 28 octobre 2011 (sauf Dexia : 31 août 2011). Les cotations utilisées sont celles de la « charte Gissler ».

Afin de dimensionner le fonds dont la création est proposée par le présent article, le Gouvernement s'est fondé sur les données de la Société de financement local (SFIL), qui a repris en février 2013 le portefeuille de Dexia Municipal Agency, composé de 90 milliards d'euros de prêts consentis à des collectivités ou d'autres acteurs publics locaux, dont 8,2 milliards d'euros considérés comme sensibles.

ENCOURS DES EMPRUNTS STRUCTURÉS EN 2013 (SFIL UNIQUEMENT)

(en millions d'euros)

	Tous emprunts sensibles (S1, S2, S3, S4, S5 [60])			Emprunts très sensibles (S1, S2, S3)		
	Capital restant dû	Indemnité de remboursement anticipé	Nombre	Capital restant dû	Indemnité de remboursement anticipé	Nombre
Communes de <10 000 habitants	627	514	181	237	386	74
Communes de >10 000 habitants	2 728	1 642	296	1 264	1 213	149
EPCI <10 000 habitants	30	24	8	13	15	3
EPCI >10 000 habitants	773	487	91	339	370	42
Départements	1 303	849	32	790	722	19
Régions	345	227	8	208	194	7
Total collectivités	5 807	3 743	616	2 851	2 901	294
(dont -10 000 habitants)	*657*	*538*	*189*	*250*	*401*	*77*
Autres groupements	756	589	71	427	496	38
Établissements publics de santé	1 254	869	132	611	688	52
Organismes du logement social	465	192	40	104	95	10
TOTAL	8 282	5 392	859	3 993	4 180	394

Source : SFIL, juin 2013.

Sur cette base, le montant total des indemnités de remboursement anticipé (IRA) a été extrapolé pour l'ensemble des établissements bancaires à 3,4 milliards d'euros. Le rapporteur général s'étonne de la concentration des encours structurés au sein du portefeuille de la SFIL (85 %) que reflète ce montant alors que Dexia ne détenait pas plus des deux tiers des parts de ce marché en 2011 ; il faut peut-être y voir le fruit du pragmatisme dont les autres banques ont fait preuve ces derniers mois dans la renégociation des emprunts structurés souscrits par les collectivités.

Afin, comme le rappelle l'exposé des motifs du présent article, que « le fonds permet[te] de couvrir jusqu'à 45 % des IRA des emprunts les plus sensibles », la dotation du fonds est calibrée pour ne pas dépasser 1,5 milliard d'euros sur la durée totale de celui-ci.

2. Tous les emprunts structurés ne seront pas éligibles aux aides du fonds

L'alinéa 1 renvoie à un décret en Conseil d'État le soin de définir les catégories de produits financiers pouvant ouvrir droit au versement d'une aide par le fonds de soutien. Sont toutefois visés dans cet article, sans grand souci de catégorisation juridique, « [l]es emprunts structurés et [l]es instruments financiers ». Si les premiers ne répondent à aucune définition systématique, les seconds sont mieux identifiés et regroupent, aux termes de l'article L. 211-1 du code monétaire et financier, les titres financiers (c'est-à-dire les titres de capital émis par les sociétés par actions, certains titres de créance, les parts d'OPCVM) et les contrats financiers.

Les emprunts structurés se décrivent plus commodément qu'ils ne se rangent dans une classification ; c'est pourquoi l'on met souvent en avant leur caractère mixte pour les distinguer. Ils intègrent en effet, dans un seul et même contrat, deux éléments :

– un financement initial, sous la forme d'une opération de crédit au sens de l'article L. 313-1 du même code ;

– et une ou plusieurs opérations sur produits dérivés (notamment, les contrats à terme, les options et les swaps), qui constituent autant d'instruments financiers.

S'ils peuvent former l'une des composantes d'un emprunt structuré, les swaps et les contre-swaps peuvent aussi faire l'objet de contrats autonomes. Initialement conçus comme des instruments de couverture, ils n'ont pas échappé à la sophistication croissante des produits financiers (61) ; sont ainsi apparues des possibilités de modulation du taux du swap versé à la contrepartie en fonction de la réalisation d'une condition de marché.

Cette possibilité de bonifier le taux du swap a pour corollaire un accroissement du risque encouru, comme pour les produits structurés.

Grâce aux combinaisons permises par ces instruments dérivés, et à la variété des indices sous-jacents, la multiplication et la sophistication des formules à la base des emprunts structurés et des swaps sont virtuellement illimitées.

Quelques exemples d'emprunts structurés

Les emprunts structurés combinent, de manière étroite, trois catégories de produits dérivés :

● Les swaps désignent des échanges de flux financiers, calculés à partir d'un montant théorique de référence appelé notionnel, entre deux entités pendant une certaine période de temps : en matière d'emprunts, les swaps de taux d'intérêt permettent d'échanger par exemple un taux fixe contre un taux variable.

Ces produits sont à la base des structures dans lesquelles, avant ou après la phase d'amortissement où le taux dépend de l'évolution d'un indice sous-jacent, l'emprunteur bénéficie d'une phase bonifiée – généralement de deux à cinq ans, parfois davantage – avec un taux très faible voire nul.

Ainsi le contrat TOFIX OVERTEC proposé par Dexia comportait-il deux phases :

– la première, assez courte (onze mois pour l'emprunt contracté par la commune de Compiègne en 2006), avec un taux fixe (3,20 % l'an) ;

– la seconde (dix ans) avec un taux calculé suivant la formule [2 x Euribor12M – TEC10 + constante] (fixée à 0,85 %, en l'espèce).

Ce type d'emprunt était classé 3D dans la « charte Gissler ».

● Les contrats d'option par lesquels une partie accorde à une autre le droit (mais non l'obligation) de lui acheter ou de lui vendre un actif, durant une période ou à une date précise, moyennant le versement d'une prime ; grâce à ces instruments – le plus simple est le cap qui permet de faire face à une hausse excessive des taux – l'acquéreur peut se couvrir de manière conditionnelle contre un risque.

Ce sont les produits dans lesquels la formule correspondant au taux d'intérêt est construite avec une condition – ils se reconnaissent aisément par la présence de la conjonction « si » dans les contrats.

Le groupe Dexia a, par exemple, proposé à ses clients des financements à taux fixe (ou indexé sur l'EURIBOR) annulable pour lesquels, après une première phase en taux fixe (ou variable), la banque pouvait à une date donnée décider de basculer définitivement le taux fixe en taux variable (ou le taux variable en taux fixe). En dépit de l'imprévisibilité de leurs modalités d'indexation, ces emprunts structurés peu volatils sont considérés comme faiblement risqués et cotés 1C.

Comme leurs concurrents, les caisses d'épargne ont également commercialisé un contrat-type HELVETIX dont les annuités reposaient, après une phase bonifiée (quatre années au taux fixe de 2,74 %, dans le cas du contrat souscrit par Melun en 2007), sur la formule suivante :

– si la parité entre l'euro et le franc suisse est supérieure ou égale à 1,44 alors le taux d'intérêt applicable sera un taux fixe de 2,74 % ;

– sinon, le taux d'intérêt est égal à [2,74 % + 0,6 x (EUR/CHF au jour de souscription – EUR/CHF)/(EUR/CHF)].

De tels contrats, basés sur des indices hors zone euro, sont exclus de la « charte Gissler » (classés « hors charte » ou 6F).

● Les contrats à terme, de type forwards (gré à gré) et futures (sur un marché réglementé), sont des engagements fermes d'acheter ou de vendre une quantité convenue d'un actif à un prix et à une date future convenus : les forward rate agreements permettent ainsi de fixer à l'avance le taux d'intérêt pour un montant nominal donné.

Dans certains produits, ce n'est pas la formule sur laquelle est basé le taux d'intérêt mais l'indice sous-jacent lui-même qui dépend des anticipations des marchés. La formule utilisée fera, par exemple, référence à un écart entre deux points plus ou moins éloignés sur la courbe des taux – ce que l'on nomme spread entre les taux longs et les taux moyens. Beaucoup de contrats sont ainsi basés sur des CMS (constant maturity swaps) ; il s'agit d'opérations d'échanges périodiques d'intérêt entre un taux long glissant et un taux court, sur une maturité donnée.

À titre d'illustration, on peut rappeler que Dexia a commercialisé un contrat « TOFIX FIXMS » comportant trois phases :

– une première phase (deux ans pour la commune de Gourdon – 4 858 habitants – dans le Lot), pendant laquelle le taux appliqué est fixe (3,84 %) ;

– une deuxième phase (pendant quinze ans), où le taux est égal à [5,21 % – 5x (CMS EUR 30 ans – CMS EUR 2 ans)] si la différence entre le CMS EUR 10/30 ans et le CMS EUR 2 ans est négative et à 3,84 % sinon ;

– une troisième phase (pendant les sept dernières années), avec un taux à nouveau fixé à 3,84 %.

Du fait de son multiplicateur, une telle formule était cotée 3E sur le fondement de la « charte Gissler ».

Source : Rapport de la commission d'enquête sur les produits financiers à risque souscrits par les acteurs publics locaux, Assemblée nationale, décembre 2011.

Missionnée en janvier 2009, l'Inspection générale des finances avait initié une première démarche de classification : préparé par M. Éric Gissler, le rapport sur « le recours par les collectivités territoriales aux produits structurés », auquel était annexé un projet de charte de bonne conduite, préconisait l'abandon de certains produits financiers et la classification des autres en fonction des risques.

L'approche retenue se fondait sur une évaluation des risques en termes d'indices sous-jacents et en termes de structures. Elle a abouti à la création d'une double échelle de cotation destinée à permettre à chaque établissement de crédit de coter les risques inhérents à tout produit financier (financement ou swaps, structuré ou non).

Cette matrice de référence – dite « cotation Gissler » ou, par raccourci, « charte Gissler » – est, aujourd'hui encore, préférée aux systèmes de cotation propres à chaque établissement de crédit. Les produits structurés (emprunts ou swaps) les moins risqués sont cotés 2A ou 1B, tandis que les produits potentiellement toxiques sont classés 4E ou 5E, voire « hors charte » s'ils dérogent aux indices ou aux structures autorisés par la charte de bonne conduite.

COTATION GISSLER DES RISQUES

Indices sous-jacents		Structures	
1	Indices Zone euro	A	Taux fixe simple. Taux variable simple. Échange de taux fixe contre taux variable ou inversement. Échange de taux structuré contre taux variable ou taux fixe (sens unique). Taux variable simple plafonné (cap) ou encadré (tunnel)
2	Indices inflation française ou inflation zone euro ou écart entre ces indices	B	Barrière simple. Pas d'effet de levier
3	Écarts d'indices zone euro	C	Option d'échange (*swaption*)
4	Indices hors zone euro. Écart d'indices dont l'un est un indice hors zone euro	D	Multiplicateur jusqu'à 3 ; multiplicateur jusqu'à 5 capé
5	Écart d'indices hors zone euro	E	Multiplicateur jusqu'à 5

Source : Charte de bonne conduite entre les établissements bancaires et les collectivités locales, p.3.

La formulation choisie dans le projet de loi laisse ouverte la possibilité d'une prise en charge :

– des emprunts structurés, qui sont expressément visés, à condition d'entrer dans l'une des catégories énumérées par le décret en Conseil d'État ;

– et de l'ensemble des instruments financiers – ce qui paraît inclure les *swaps* – sous la même réserve.

Toutefois, la rédaction retenue par le projet de décret transmis au rapporteur général ne mentionne que les seuls emprunts structurés, définis comme des *« dettes financières qui résultent d'une opération de crédit »* et répondent à certaines caractéristiques, ce qui aboutit à exclure les *swaps*des produits éligibles.

Le champ des emprunts structurés éligibles au fonds de soutien est lui-même assez réduit : seuls les plus toxiques seront pris en charge tandis que les autres produits potentiellement dangereux ne donneraient droit à aucune aide. Le projet de décret énumère limitativement les catégories – fortement inspirées par la « cotation Gissler » – de structures pour lesquelles la prise en charge par le fonds de soutien est exclue ; seules seront donc éligibles les catégories non citées, c'est-à-dire concrètement les emprunts structurés classés « hors charte » : par exemple, les prêts indexés sur des parités de monnaies (entre l'euro et le franc suisse, ou le dollar et le yen) ou les prêts dont la formule d'indexation repose sur coefficient multiplicateur supérieur à 5 sans *caping*. Ces emprunts pourront bénéficier des aides versées par le fonds de soutien, quel que soit le niveau du taux d'intérêt à acquitter par la collectivité concernée.

Par dérogation, certaines catégories d'emprunts structurés *a priori* exclues pourront également faire l'objet d'une prise en charge lorsque la composante optionnelle a été activée à la date de dépôt de la demande : il s'agit des produits dont la formule d'indexation repose sur coefficient multiplicateur compris entre 3 et 5 sans *caping*, dont le sous-jacent est basé sur certains écarts d'indices (cotés respectivement 3E, 4E et 5E), à l'exception des emprunts dont la formule de taux d'intérêt a déjà été activée (emprunts 3E et 4E référencés sur plusieurs index) et des emprunts dont la formule de taux d'intérêt est actuellement non activée et dont la formule de taux d'intérêt présente peu de risque d'être activée à court terme (prêts 4E référencés sur un seul index).

B. LES AIDES VERSÉES PAR LE FONDS POURRONT ÊTRE UTILISÉES DE DEUX MANIÈRES

1. La mise à contribution des collectivités ayant souscrit ces emprunts structurés, même si elle n'apparaît pas clairement dans le dispositif, est bien réelle

Conformément à l'alinéa 2, les aides du fonds prendraient la forme d'une subvention annuelle correspondant à une fraction de l'indemnité de remboursement anticipé (IRA). Comme le rappelle l'exposé des motifs du présent article *« le fonds permettrait de couvrir jusqu'à 45 % des IRA des emprunts les plus sensibles »*. La traduction de cet objectif est renvoyée au décret, dont le projet fixe deux plafonds différenciés de prise en charge :

– pour les petites communes, entendues comme celles dont la population est inférieure à 10 000 habitants, le taux de prise en charge ne pourrait excéder 75 % de l'indemnité de remboursement anticipée ;

– pour les communes dont la population excède 10 000 habitants, ainsi que toutes les autres collectivités, groupements et les SDIS, le taux de prise en charge serait plafonné à 25 % du montant de l'indemnité de remboursement anticipée.

Même si elles sollicitent la solidarité nationale au travers du fonds de soutien, les collectivités aidées devront encore supporter, en moyenne, 55 % des indemnités de remboursement anticipé ; elles continueront donc à assumer les conséquences des erreurs de gestion commises par le passé. Le rapporteur général souligne que le dispositif créé à l'article 60 n'aboutira donc pas à déresponsabiliser les élus locaux.

Toutefois, les plafonds prévus par le projet de décret lui paraissent inadaptés pour assurer l'attractivité du fonds de soutien. Dans le but de convaincre un maximum de collectivités d'entrer dans une démarche de remboursement anticipée, il proposera de relever à 40 % le second plafond ce qui demeure conforme à l'objectif fixé par l'exposé des motifs de l'article 60.

Le taux de prise en charge individuel sera arrêté par le service à compétence national chargé du pilotage du fonds. Le projet de décret prévoit que ce taux – et donc le montant individuel de l'aide – tient compte d'un indice synthétique de ressources et de charges qui serait fonction de :

– la dette de la collectivité, ou de toute autre entité, éligible rapportée au nombre de ses habitants ;

– la capacité de désendettement mesurée par le rapport entre l'encours de la dette et l'épargne brute ;

– le potentiel financier par habitant.

Du point de vue du rapporteur général, ces critères pourraient être revus afin de mieux prendre en compte le risque financier auquel est exposée l'entité éligible au fonds plutôt que de refléter la richesse de celle-ci ; ils ne sauraient, en tous les cas, constituer des barrières à l'entrée. Un nouveau critère fondé sur l'effort fiscal pourrait également être ajouté afin de prévenir tout effet d'aubaine en faveur de collectivités maintenant un niveau de fiscalité artificiellement bas.

Les modalités de détermination du montant de l'indemnité de remboursement anticipé pris en compte dans le calcul de la subvention versée seront déterminées par le décret en Conseil d'État mentionné à **l'alinéa 8**. Le projet de décret prévoit de retenir le montant le plus petit entre celui qui est constaté au 31 décembre 2013 et celui qui est retenu dans le cadre de la transaction ; il convient en effet de fixer *ex ante* les montants des indemnités de remboursement anticipé et d'éviter d'exposer le fonds à une augmentation de ceux-ci en cas de dégradation des conditions de marché.

Par ailleurs, l'alinéa 5 impose une contrepartie rigoureuse aux collectivités sollicitant l'aide du fonds en prévoyant que le bénéfice de l'aide au titre d'un contrat de prêt souscrit auprès d'un établissement de crédit est subordonné à la conclusion d'une transaction, au sens de l'article 2044 du code civil, portant sur l'ensemble des contrats de prêt éligibles conclus avec le même établissement. Concrètement, une collectivité sollicitant une subvention pour un emprunt structuré devra, pour bénéficier de l'aide, renoncer à contester devant les juridictions civiles l'ensemble des autres contrats de prêt conclus avec cette banque, dès lors qu'ils entrent dans les catégories prises en charge par le fonds. Même si elle contribuerait puissamment à réduire le nombre d'assignations pendantes devant les juridictions, le rapporteur général observe que cette condition n'était pas prévue par le Pacte de confiance et de responsabilité et qu'elle pourrait être contre-productive en dissuadant les collectivités ayant souscrit des emprunts structurés de demander l'aide du fonds créé par l'article 60. Dans ces conditions, il proposera de limiter cette obligation aux seuls contrats de prêt pour lesquels l'aide du fonds est sollicitée.

Enfin, en s'inspirant très directement du fonds dont la création avait été votée l'an dernier, **l'alinéa 3** du présent article prévoit la possibilité d'une prise en charge à hauteur de 5 millions d'euros par an de 50 % des prestations d'accompagnement – par des cabinets spécialisés – destinées aux petites communes de moins de 10 000 habitants, soit une dépense maximale de 150 millions d'euros sur quinze ans. Ce montant paraît excessif au regard de la cible visée ; le rapporteur général proposera de diviser par deux l'enveloppe prévue.

2. les collectivités sont encouragées à déboucler très rapidement les produits structurés qu'elles auraient souscrits.

Le Pacte de confiance et de responsabilité, signé le 16 juillet dernier sous l'égide du Premier ministre, consacre l'un de ses axes prioritaires d'action au soutien financier des collectivités ayant souscrit des emprunts structurés et prévoit que *« la collectivité (...) aura le choix entre utiliser l'aide pour refinancer une partie de l'indemnité de remboursement anticipé ou, dans une phase initiale et pour une durée limitée, pour financer une partie des intérêts de l'emprunt sensible. Si le refinancement d'une partie de l'IRA est retenu, ce qui constitue l'option à privilégier, il s'agira d'un refinancement d'une partie de chaque échéance du nouveau prêt contracté pour financer l'IRA ».*

Sur cette base, l'alinéa 2 fait du fonds de soutien un instrument dédié à l'accompagnement des collectivités pour procéder au remboursement anticipé Cette solution limite l'exposition des collectivités, et de leur prêteur en dernier ressort qu'est l'État, au risque de change, notamment, avec les produits indexés sur des parités de monnaies. Toutefois, les collectivités pourraient sortir à moindre coût en attendant l'amélioration des conditions de marché, quitte à en assumer le risque.

À la demande des élus concernés, la troisième phrase de l'alinéa 2 prévoit une dérogation *« dans une phase initiale et pour une durée limitée »* permettant aux collectivités qui opteraient pour cette option d'utiliser l'aide reçue pour alléger leur charge d'intérêt sans avoir à déboucler le produit structuré. Toutefois, le montant calculé *prorata temporis* serait forfaitaire – il ne s'agirait donc pas d'un *caping* mais bien d'une bonification – et la durée de cette dérogation serait fixée, selon le projet de décret communiqué au rapporteur général, aux trois premières années à compter de la clôture du délai de dépôt des demandes (soit le 15 mars 2018). Par ailleurs, la subvention versée chaque année serait limitée à 20 % de la charge d'intérêt annuelle.

À l'issue de cette période, la dernière phrase de l'alinéa 2 impose à la collectivité aidée de procéder au remboursement anticipé du contrat concerné pour pouvoir bénéficier du solde de l'aide. La collectivité aidée n'aura donc pas d'autre choix que de procéder au remboursement anticipé.

Toutefois, le rapporteur général s'inquiète des conditions de marché dans lesquelles aura lieu le remboursement de tous ces emprunts structurés et du risque, faute de se donner une fenêtre plus large, de faire supporter aux collectivités – et donc aux contribuables locaux – des coûts supplémentaires. Il lui semblerait donc utile d'allonger la durée pendant laquelle il est possible de bénéficier des aides sans déboucler les emprunts ; il proposera de porter à cinq ans à compter du dépôt de la demande la durée pendant laquelle l'aide peut être versée sous forme de bonification destinée à alléger la charge financière des collectivités.

En pratique, les demandes d'aide devront être déposées auprès du Préfet, ou du représentant de l'État dans les collectivités d'outre-mer, avant le 15 mars 2015, ce qui laissera une année aux exécutifs issus des prochaines élections municipales pour décider de solliciter ou non le fonds de soutien. Le dossier accompagnant une demande devra comporter un projet de transaction non signé ; puisque celle-ci constitue une condition préalable au déblocage de l'aide et non à la demande.

Les établissements de crédit devront fournir à leurs clients une évaluation de l'éligibilité aux subventions du fonds des contrats conclus avec leurs clients ; cependant, aucune disposition contraignante n'est prévue pour encadrer les frais de gestion perçus à l'occasion du remboursement anticipé de ces prêts alors qu'il pourrait être envisagé, à tout le moins, un accord de place entre les principales banques concernées pour accompagner la mise en œuvre du fonds.

Le préfet, ou le représentant de l'État, aura deux mois pour transmettre la demande, accompagnée d'un avis motivé conjoint avec le directeur départemental des finances publiques se limitant à apprécier l'éligibilité des produits souscrits – et non la situation financière de la collectivité. Dans les deux mois, le service chargé de la gestion du fonds devra adresser à la collectivité une proposition écrite de subvention, que celle-ci aura un mois pour accepter en joignant une copie de la transaction signée avec la banque.

II. POUR ASSURER LE REFINANCEMENT DE LA SOCIÉTÉ DE FINANCEMENT LOCAL, DEUX MESURES DE SÉCURISATION FINANCIÈRE SONT ÉGALEMENT PRÉVUES

Les alinéas 11 à 17 (II et III) de cet article organisent deux mesures de sécurisation des contrats de prêts souscrits par les collectivités territoriales, et leurs groupements, avant l'entrée en vigueur de la présente loi de finances. Ces dispositions visent à prévenir la multiplication des contentieux encouragée par les décisions du Tribunal de grande instance (TGI) de Nanterre du 8 février 2013. On comptait en septembre dernier 196 assignations engagées contre la Société de financement local (SFIL) et 54 contre Dexia Crédit Local (DCL) [(62)] – qui créerait un risque majeur pour les finances publiques, via trois canaux distincts.

En tant qu'actionnaire majoritaire – à hauteur de 75 % – de la SFIL, l'État s'expose à des coûts directs liés aux emprunts inscrits au bilan la Caisse française de financement local (CAFFIL), véhicule de refinancement de la SFIL. En effet, toute perte subie par la SFIL ou par la CAFFIL au-delà de la capacité d'absorption de leurs fonds propres devra faire l'objet d'une recapitalisation par l'État pour assurer leur continuité d'exploitation.

L'État est également exposé à des coûts directs liés, cette fois, aux emprunts au bilan de Dexia Crédit local puisqu'il est actionnaire à 44 % du groupe Dexia via la holding Dexia SA. Si Dexia Crédit local devait subir des pertes non anticipées dans le plan de résolution ordonnée du groupe, la capacité d'absorption très limitée

des pertes imposerait une recapitalisation à laquelle l'État belge – actionnaire majoritaire – a déjà annoncé qu'il ne participerait pas.

Dans ces deux cas, sans les dispositions du présent article, il ne peut être exclu que les commissaires aux comptes demandent dès 2013 que soit provisionnée la totalité du risque correspondant aux prêts faisant déjà l'objet d'une assignation.

En dernier lieu, la multiplication des contentieux est susceptible d'entraver le refinancement de la CAFFIL sur les marchés et de renchérir le coût de celui-ci à un niveau tel que ce véhicule ne pourra plus être utilisé pour refinancer la nouvelle offre de la Banque postale aux collectivités locales ; cela conduirait à une mise en gestion extinctive de la SFIL et de la CAFFIL dont le coût serait supporté par l'État.

Ainsi, la nature et l'importance des engagements de l'État vis-à-vis de Dexia et de la SFIL – qu'il s'agisse de garanties ou d'engagements à maintenir un niveau de capitalisation suffisant – affecteraient directement les dépenses budgétaires de l'État en l'absence des dispositions prévues aux alinéas 11 à 17, ce qui justifie, comme le fait valoir l'évaluation préalable de l'article 60, le rattachement de ces dispositions au domaine des lois de finances.

A. LES CONTRATS DONT LE TAUX EFFECTIF GLOBAL N'AURAIT PAS ÉTÉ NOTIFIÉ À L'EMPRUNTEUR SERAIENT VALIDÉS ET MIS À L'ABRI DE NOUVEAUX RECOURS

Les décisions rendues le 8 février 2013 par le tribunal de grande instance de Nanterre dans l'affaire opposant le conseil général de Seine-Saint-Denis à Dexia illustrent l'importance des éléments de forme dans les actions en justice contre les contrats de prêts structurés. En l'espèce, le tribunal a décidé la nullité de la clause d'intérêt de trois contrats pour défaut de mention du taux effectif global (TEG) dans le fax de confirmation des trois prêts. Pour le tribunal, *« il était donc impératif que le TEG figure sur le fax adressé le 30 avril 2007 par la banque au conseil général* ». Ce faisant, le juge confère au fax une importance inédite qui prévaut même sur le formalisme régissant le recours à l'emprunt par les collectivités. Le jugement précise à propos du fax : *« Ce document, en ce qu'il opère la rencontre des volontés du prêteur et de l'emprunteur sur les conditions du prêt, et engage irrévocablement l'emprunteur envers le prêteur, constitue un véritable contrat de prêt,* l'instrumentum *qui a été établi neuf semaines plus tard ne faisant que confirmer ce contrat de prêt. »* Sur ce seul motif, le tribunal a ainsi jugé *« que la stipulation de l'intérêt* [était] *nulle et que le taux légal*[devait] *être substitué au taux contractuel depuis le début du contrat de prêt »*.

Afin de contenir les conséquences financières de cette jurisprudence, les alinéas 11 à 14 (II) de cet article procèdent à la validation des contrats de prêt, ainsi que de leurs avenants, conclus entre un établissement de crédit, au sens de l'article L. 511-1 du code monétaire et financier, et une personne morale – de droit public ou de droit privé, *« en tant que la validité de la stipulation d'intérêts serait contestée par le moyen tiré du défaut de mention du taux effectif global »*.

1. Le champ des actes concernés par la validation législative est large mais la portée de la validation est restreinte à l'absence de taux effectif global

La validation à laquelle procède le présent article possède un champ distinct de celui du fonds créé par les alinéas 1 à 10 (I) ; elle constitue une mesure séparée de la création du fonds dont elle ne peut, de ce point de vue, être tenue pour la contrepartie.

Sont visés la totalité des contrats conclus avant l'entrée en vigueur de la présente loi, ce qui englobe la totalité des prêts structurés à risque souscrits par les collectivités territoriales depuis les années 2000 sans se limiter aux produits à risques aidés par le nouveau fonds de soutien, c'est-à-dire ceux qui sont classés « hors charte » ou 3E, 4E et 5E. Simultanément, les autres contrats de prêt, y compris à taux fixe ou à taux variable simple, sont également validés.

Cette validation concerne aussi bien les contrats conclus par des personnes morales de droit public – les collectivités territoriales, leurs groupements mais aussi la totalité des établissements publics locaux et nationaux, ce qui inclut les hôpitaux – que par des personnes morales de droit privé, au premier rang desquels les entreprises. Seuls les particuliers ne sont pas visés par cette mesure, qui n'interagira donc pas avec les contentieux civils que ceux-ci auraient pu engager.

Toutefois, si les actes concernés sont potentiellement nombreux, la portée de la validation est très circonscrite. Les contrats et avenants ne sont, aux termes de **l'alinéa 11**, validés qu'à deux conditions :

– la validité de la stipulation des intérêts doit avoir été contestée par le moyen de l'absence de la mention du taux effectif global, qui est prévue par l'article L. 313-2 du code de la consommation ;

– par ailleurs, tous les autres éléments de l'amortissement du prêt (montant, périodicité et nombre des échéances) doivent être mentionnés.

Cette seconde condition aboutit à restreindre très nettement l'effet d'aubaine dont pourraient bénéficier certains établissements de crédit et d'éviter de mettre à l'abri des contestations des contrats de prêts abusivement rédigés.

2. Cette validation satisfait aux critères dégagés par la jurisprudence constitutionnelle.

Comme toute validation législative, le présent article soustrait rétroactivement des actes au risque d'annulation par le juge, ce qui le rend suspect de porter atteinte à la sécurité juridique. Sous l'influence de la Cour européenne des droits de l'Homme, la jurisprudence du juge constitutionnel, et encore davantage celles du Conseil d'État et de la Cour de cassation [(63)], ont évolué dans le sens d'une plus grande fermeté. C'est pourquoi, le juge constitutionnel a défini un ensemble de critères à l'aune desquels une mesure de validation est appréciée.

Il n'est pas porté atteinte aux droits nés de décisions devenues définitives. L'alinéa 11 préserve expressément les *« décisions de justice passées en force de chose jugée »* que la validation des contrats n'aboutira pas à remettre en cause. À cet égard, le rapporteur général rappelle que présente le caractère d'une décision passée en force de chose jugée la décision d'une juridiction qui a statué en dernier ressort, même si elle peut faire ou fait l'objet d'un pourvoi en cassation ; cela signifie que l'espèce visée par la décision du tribunal de grande instance de Nanterre, pour laquelle l'appel est encore pendant, ne sera pas à l'abri de la validation.

La validation ne fera pas obstacle à la contestation juridictionnelle des contrats validés par d'autres moyens. Les contrats de prêt ne sont mis à l'abri d'une annulation contentieuse que dans la mesure où leur validité serait contestée par le moyen tiré de l'absence de la mention du taux effectif global ; il restera possible aux personnes morales ayant souscrit ceux-ci d'en contester la légalité par d'autres moyens, comme le défaut de conseil et de mise en garde.

En prévenant le développement de contestations pouvant entraîner des conséquences financières préjudiciables à la SFIL et à DCL, cette validation poursuit un but d'intérêt général suffisant. Si le juge constitutionnel n'admet pas que la seule considération d'un intérêt financier puisse constituer un motif d'intérêt général autorisant le législateur à faire obstacle aux effets d'une décision de justice déjà intervenue et, le cas échéant, d'autres à intervenir, il a admis la constitutionnalité de validations législatives similaires, par leur objet, à celle prévue par le présent article.

Ainsi, le Conseil constitutionnel a estimé que constituaient des buts d'intérêt général suffisants la nécessité d'éviter le développement d'un contentieux pouvant entraîner des conséquences financières préjudiciables à l'équilibre des régimes sociaux (CC n° 93-332 DC du 13 janvier 1994) ou encore celle de prévenir un contentieux pouvant entraîner des risques considérables pour l'équilibre du système bancaire et, par voie de conséquence, pour l'activité économique (CC n° 96-375 DC du 9 avril 1996).

B. IL EST ÉGALEMENT PRÉVU DE MODIFIER LE CODE DE LA CONSOMMATION POUR MIEUX PROPORTIONNER LES CONSÉQUENCES FINANCIÈRES POUR LA BANQUE D'UNE ERREUR DE CALCUL DU TAUX EFFECTIF GLOBAL DANS UN CONTRAT

Même si aucune décision n'a encore été rendue par les juridictions en ce sens, **les alinéas 15 à 17 de cet article** prévoient une seconde mesure de sécurisation financière qui concerne les erreurs de calcul du taux effectif global (TEG) dans un contrat de prêt.

Dans une logique similaire à celle retenue par la décision du tribunal de grande instance de Nanterre qui concernait toutefois un contrat dépourvu du TEG, le juge applique une jurisprudence consistant à sanctionner de telles erreurs de calcul par la substitution du taux d'intérêt légal (soit 0,04 % en 2013) au taux d'intérêt conventionnel.

Pour remédier à cette situation, et éviter que soient ainsi prononcées des sanctions disproportionnées au regard du préjudice réel pour l'emprunteur, il est proposé, pour les erreurs de calcul du TEG, de maintenir l'application du taux prévu au contrat mais d'instituer une sanction civile expresse. Celle-ci ne concernerait que les contrats de prêt conclus par une personne morale et non les simples particuliers. **L'alinéa 16** détermine une formule relativement complexe pour calculer le taux de substitution. En effet, il est prévu le versement d'une sanction égale, à chaque échéance, à la différence entre le taux erroné et le TEG calculé correctement appliquée au montant du capital restant dû ; la différence des échéances prévues au contrat et la sanction civile ainsi calculée aboutit à minorer les échéances de l'emprunteur à due proportion de l'erreur commise.

Le rapporteur général gage que cette modification du code de la consommation saura démontrer sa pertinence et qu'elle a ainsi toute sa place en loi de finances.

*

* *

La Commission examine l'amendement II-CF127 de M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Il convient de supprimer l'article 60, dont le II est la partie la plus choquante. En effet, il est en contradiction avec une récente décision de justice qui conduit à substituer le taux légal au taux conventionnel lorsqu'un contrat de prêt ne mentionne pas le taux effectif global – TEG –.

M. le président Gilles Carrez. Nous avions fait la même chose à propos des rôles complémentaires de taxe professionnelle à la suite de l'arrêt « Commune de Pantin ». Vous aviez signé l'amendement, à l'époque !

M. Charles de Courson. Non, car en tant qu'ancien magistrat, je me suis toujours opposé à de telles dispositions.

On nous dit que cette jurisprudence va avoir un impact considérable sur les banques – estimé, compte tenu du nombre d'assignations en cours, à environ 1 milliard d'euros. Mais je suis choqué par un tel argument : le rôle du législateur est-il de défendre les banques lorsqu'elles font des erreurs ? Au minimum, il faudrait supprimer le II de l'article.

Quant au I, qui institue un fonds destiné à venir en aide aux collectivités concernées par les emprunts toxiques, il est de nature à affaiblir la démocratie locale. Si des erreurs ont été commises par certains gestionnaires locaux, ils doivent les assumer. C'est cela, la responsabilité ! Faire intervenir systématiquement la solidarité nationale en cas d'erreur est contraire à mes convictions profondes.

M. le rapporteur général. Les termes du débat sont connus, et les divisions, sur ce sujet délicat, ne recouvrent pas les appartenances partisanes.

M. de Courson parle de soutenir les banques, mais le pluriel est de trop. En réalité, il s'agit surtout d'une banque, la Société de financement local – SFIL –, qui a pris la suite de Dexia. Or, contrairement à ce qu'affirmaient certains il y a encore quelques semaines, le risque que celle-ci ne puisse pas se refinancer sur les marchés est toujours bien réel. Et au bout du compte, si les choses se passent mal, c'est l'État qui devra payer, parce qu'il a apporté sa garantie.

L'article n'a pas pour effet d'exonérer les responsables locaux des erreurs qu'ils auraient pu commettre, car le fonds ainsi créé ne permettra de couvrir que 45 % des refinancements. Les collectivités devront donc supporter 55 % de la charge, alors que les encours de leurs prêts sont parfois très élevés.

Je ne reviens pas sur la question de savoir si les exécutifs locaux étaient conscients ou non des risques pris, s'ils ont été grugés ou non, et dans quelle mesure ils sont responsables. Nous aurons ce débat passionnant plus tard. En attendant, la solution proposée me semble équilibrée : un fonds de soutien, doté de 100 millions d'euros par an pendant quinze ans, est créé pour aider les collectivités à faire face à leur charge, et en contrepartie, les contrats de prêt sont rétroactivement validés.

J'ai conscience que cette dernière décision pose problème, mais sans une telle contrepartie, la perte pour l'État pourrait atteindre plusieurs milliards d'euros – jusqu'à 15 milliards selon certains. Elle viendrait s'ajouter à la dizaine de milliards déjà perdus par l'État ou la Caisse des dépôts et consignations à la suite de la crise de Dexia.

La solution proposée, si problématique soit-elle d'un point de vue déontologique, est le fruit d'une longue réflexion et de nombreuses réunions de concertation – même si celles-ci n'ont pas permis de satisfaire tout le monde complètement. Elle peut être améliorée par des amendements – j'en ai déposé moi-même –, mais elle est équilibrée et nous permettra de nous sortir tant bien que mal d'une situation très délicate.

M. Jean-Pierre Gorges. La commission d'enquête sur les produits financiers à risque souscrits par les acteurs publics locaux avait adopté à l'unanimité un rapport incluant des solutions pour sortir de cette crise. Malheureusement, en raison des élections, ce rapport est resté sur l'étagère.

Or, non seulement le dispositif proposé aujourd'hui ne satisfera personne, mais il contrevient à l'esprit du rapport, qui concluait à une responsabilité partagée. Chacun, qu'il s'agisse des banques ou des collectivités locales, a trouvé son compte dans les emprunts structurés ou toxiques. Les collectivités, en particulier, ont, dans un premier temps, gagné beaucoup d'argent avec ces produits.

Chacun doit donc assumer ses responsabilités, sans quoi il reviendra à l'État de payer la note. Ma collectivité avait souscrit un emprunt toxique : je l'ai démonté pour passer à un emprunt à taux fixe sur une durée très intéressante. C'est cela, la solution – d'autant que quand on désinstalle un emprunt toxique, on satisfait d'un coup 4 000 collectivités. Le dispositif que vous proposez s'appliquera, lui, au cas par cas : quels seront les critères de sélection des bénéficiaires ? Les collectivités concernées seront-elles obligées de constituer des provisions, faute de quoi leurs comptes seraient insincères ? Je vous préviens que ce bricolage va vous « péter » au nez.

À l'issue du travail important effectué dans le cadre de cette commission d'enquête présidée par Claude Bartolone et dont j'étais le rapporteur, nous avions suggéré de traiter à part la toxicité des emprunts, à côté du capital et des intérêts, et de la neutraliser afin de se donner le temps de gérer la situation. Je ne comprends pas pourquoi nous n'avons pas été écoutés. Les réponses du Gouvernement sur ce sujet sont inadmissibles, comme l'est d'ailleurs la solution proposée : faire peser sur l'État les conséquences d'un contrat de droit privé.

De plus, le texte de loi qui doit permettre d'éviter de telles situations à l'avenir – notamment grâce à un système de provisions – n'est toujours pas présenté. On doit pouvoir prendre des risques, à condition de constituer des provisions.

Toute cette pagaille ne sert qu'à cacher les erreurs commises. Le fonds de soutien est doté de 100 millions d'euros par an ; que se passera-t-il si le débordement dépasse le milliard d'euros ? Vous serez dans la panade !

M. Henri Emmanuelli. Je peux comprendre que l'on juge ce dispositif insatisfaisant du point de vue moral. Mais la question n'est pas là. La crise de Dexia a déjà coûté 4 milliards d'euros à la Caisse des dépôts et consignations et à CNP Assurances, et je ne sais combien à l'État…

M. le président Gilles Carrez. Autour de 10 milliards.

M. Henri Emmanuelli. Pour faire fonctionner le système de refinancement des prêts de la Caisse française de financement local – CAFFIL –, il faut que la SFIL obtienne 12 milliards de lignes de crédits par des émissions obligataires sur les marchés. Or, si les deux premières émissions de la SFIL se sont bien passées, c'est parce que ces derniers avaient connaissance du dispositif contenu dans l'article 60, dont le but essentiel est de les rassurer. Le supprimer reviendrait à semer la panique sur les marchés, de sorte que la SFIL ne pourrait plus emprunter, ou alors à un coût beaucoup trop élevé. C'est tout le système qui s'effondrerait alors.

Il est vrai, monsieur Gorges, que nous ne savons pas si la somme de 100 millions d'euros par an dont sera doté le fonds de soutien suffira. Mais si nous ne donnons pas une perspective aux marchés, il y aura de la casse.

M. le rapporteur général. Je rappelle que la moitié de ces 100 millions sont apportés par les banques.

M. le président Gilles Carrez. En outre, les collectivités locales prennent en charge une partie de la facture, dans la mesure où la couverture du fonds de soutien ne pourra dépasser 45 %.

M. Charles de Courson. De mémoire, Dexia et les structures qui en sont issues ne détenaient que 40 % du marché des emprunts toxiques. D'autres banques sont concernées : le Crédit agricole, la Société générale, la BNP, des banques étrangères. Pourquoi devraient-elles bénéficier du dispositif ? En outre, le fonds de soutien est alimenté à 50 % par la taxe systémique, qui est versée par toutes les banques, y compris celles qui n'ont pas touché à ce type d'emprunt.

Au nom de la responsabilité, il aurait fallu traiter à part le cas de la SFIL, quitte à prévoir une garantie pour faciliter son refinancement.

M. le rapporteur général. Dexia ne détenait pas 40 % du marché, mais 66 %, soit les deux tiers des encours souscrits.

M. Charles de Courson. Pour autant, il n'est pas normal que le tiers restant bénéficie du dispositif.

M. le rapporteur général. La plupart des autres banques ont renégocié !

M. Charles de Courson. Le texte n'en tient pas compte.

M. le rapporteur général. Mais si !

M. le président Gilles Carrez. Nous demanderons au ministre des précisions sur ce point.

M. Charles de Courson. Je maintiens que cet article revient à blanchir des banques ayant commis une faute, ce qui n'est pas acceptable.

*La Commission **rejette** l'amendement II-CF127.*

Elle est ensuite saisie de l'amendement II-CF55 du président Gilles Carrez.

M. le président Gilles Carrez. Cet amendement vise à supprimer le I de l'article. Lors de l'examen du projet de loi de régulation bancaire, sa rapporteure, Karine Berger, n'a cessé de nous mettre en garde contre l'aléa moral. Il n'est pas normal de faire appel à toutes les banques – alors que les pratiques visées étaient essentiellement le fait d'une seule – et, à hauteur de 50 %, au contribuable national pour venir en aide aux collectivités locales concernées. Cela revient à exonérer les exécutifs locaux de leurs responsabilités.

Même si, le rapporteur général l'a rappelé, le fonds de soutien supporte au maximum 45 % des coûts de refinancement, il est de notre devoir d'affirmer que la solidarité nationale ne doit pas jouer pour des contrats que les responsables locaux n'auraient jamais dû signer.

M. le rapporteur général. Il fallait le dire, en effet. Pour autant, mon avis est défavorable.

*La commission **rejette** l'amendement.*

La Commission en vient à l'amendement II-CF201 de M. Marc Goua.

M. Marc Goua. Cet amendement, cosigné par MM. Gagnaire, Juanico, Germain et Pietrasanta, vise à étendre aux établissements publics locaux rattachés aux collectivités territoriales le bénéfice du fonds de soutien, afin de prendre en compte le cas des régies personnalisées.

M. le rapporteur général. Avis défavorable. Le fonds a été calibré pour un champ d'application déterminé, comprenant les collectivités territoriales, leurs groupements et les services départementaux d'incendie et de secours.

M. Marc Goua. L'application de l'amendement se ferait pourtant à enveloppe constante.

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

La Commission est saisie de l'amendement II-CF202 de M. Marc Goua.

M. Marc Goua. En tant que collectivités territoriales, les départements et les collectivités d'outre-mer sont éligibles au fonds de soutien ; il est inutile de les mentionner spécifiquement.

M. le rapporteur général. Avis défavorable. Il est nécessaire de viser les collectivités d'outre-mer en raison du principe de spécialité législative.

*L'amendement est **retiré**.*

La Commission examine l'amendement II-CF203 de M. Marc Goua.

M. Marc Goua. En remplaçant les mots « *Ayant souscrit* » par « *Auxquels il a été vendu* », le législateur montrerait qu'il est conscient de la très forte pression exercée sur les nombreuses collectivités qui se sont fait rouler en acquérant des emprunts toxiques.

M. le rapporteur général. Défavorable. Je comprends la nuance sémantique, mais la rédaction d'origine est juridiquement préférable.

M. Jean-Pierre Gorges. L'article 60 est intitulé : « *Fonds de soutien aux collectivités territoriales ayant contracté des produits structurés* ». Mais seuls les produits structurés toxiques devraient être visés. Pourquoi jeter l'opprobre sur des produits que les collectivités locales utilisent toujours couramment ?

M. le rapporteur général. Je vous suggère de déposer en vue de la séance un amendement qui modifierait le nom du fonds de soutien plutôt que l'intitulé de l'article 60 qui n'a pas de valeur normative.

*L'amendement est **retiré**.*

La Commission est saisie de l'amendement II-CF204 de M. Marc Goua.

M. Marc Goua. Plutôt que de mentionner les « *instruments financiers* », la loi doit préciser que les contrats d'échange de taux d'intérêt sur les marchés financiers (*swaps*) seront éligibles au fonds de soutien.

M. le rapporteur général. Avis défavorable. Les *swaps* sont une catégorie d'instrument financier, notion dont le code monétaire et financier donne une définition parfaitement claire. Ils sont donc couverts par le dispositif.

Mme Karine Berger. Nous souhaitons tous que les *swaps* soient visés. Or, en faisant référence aux emprunts structurés et aux « *instruments financiers relevant de catégories définies par décret en Conseil d'État* », nous ne sommes pas assurés que cela sera le cas.

M. le rapporteur général. Ce sera bien le cas !

Mme Valérie Rabault. Un emprunt structuré peut donner lieu à des contrats d'échange de taux d'intérêt postérieurement à sa signature. En tout état de cause, les *swaps* doivent figurer dans la loi.

M. Dominique Baert. L'amendement permet de cibler les *swaps* de façon précise.

M. le rapporteur général. Trop précise : l'amendement restreint le champ des produits éligibles au fonds de soutien. Il y a d'autres instruments financiers que les *swaps*.

M. le président Gilles Carrez. L'ensemble « *instruments financiers* » inclut le sous-ensemble *swaps*.

M. Henri Emmanuelli. Pourquoi s'acharner à vouloir transformer un fonds dont l'objet, je l'ai dit, consiste à rassurer les marchés ? Nous ne savons pas à quels cas particuliers nous ferions écho en adoptant l'amendement.

*L'amendement est **retiré**.*

La Commission examine l'amendement II-CF219 du rapporteur général.

Mme Christine Pires Beaune. Cet amendement, que j'ai cosigné, inscrit dans la loi la création du comité national d'orientation et de suivi, chargé d'élaborer la doctrine d'intervention du fonds.

M. le rapporteur général. L'amendement prévoit, en effet, que ce comité « *émet des recommandations sur les modalités d'intervention du fonds* ».

M. Charles de Courson. À mon sens aucun représentant des collectivités locales ne devrait siéger en tant que tel dans ce comité : on ne peut pas être juge et partie !

M. le rapporteur général. Le retour d'expérience peut être utile !

*La Commission **adopte** l'amendement II-CF219 **(amendement n° II-520)**.*

Puis elle est saisie de l'amendement II-CF205 de M. Marc Goua.

M. Marc Goua. Dans le cas où l'intégralité des fonds prévus chaque année – 100 millions d'euros pendant quinze ans – ne serait pas consommée, un report sur l'exercice suivant doit être prévu.

M. le rapporteur général. Avis défavorable. Cela ne serait pas compatible avec l'annualité budgétaire. Des reports pourront avoir lieu, le cas échéant, dans les conditions prévues par la loi organique relative aux finances publiques (LOLF). De toute façon, le risque inverse est plus probable.

M. Marc Goua. Nous avons constaté, ces derniers mois, que le redressement de l'euro permet de réduire sensiblement les risques. Les montants proposés pourraient ne pas être utilisés au rythme prévu.

*L'amendement est **retiré**.*

La Commission est saisie de l'amendement II-CF206 de M. Marc Goua.

M. Marc Goua. Cet amendement envisage d'autres hypothèses que le remboursement des indemnités de remboursement anticipé (IRA) telles que la transformation en taux fixe ou l'annulation des *swaps*.

M. le rapporteur général. Je vous propose de retirer votre amendement au profit du II-CF218. Le fonds doit pouvoir couvrir une partie des IRA, mais il peut aussi permettre d'attendre le retour de conditions de marché favorables afin de procéder à des remboursements anticipés.

*L'amendement est **retiré**, ainsi que l'amendement II-CF207 de M. Marc Goua.*

La Commission est saisie de l'amendement II-CF222 du rapporteur général.

M. le rapporteur général. Le plafond de prise en charge est fixé dans tous les cas à 45 % du montant des IRA.

*La Commission **adopte** l'amendement II-CF222 **(amendement n° II-521)**.*

*L'amendement II-CF208 de M. Marc Goua est **retiré**.*

La Commission est saisie de l'amendement II-CF223 de M. le rapporteur général.

M. le rapporteur général. L'allongement du délai donné aux collectivités pour procéder au remboursement anticipé des emprunts souscrits permettra d'attendre les conditions de marché les plus favorables. Dans ce délai, les fonds pourront servir à faire face aux charges liées à ces emprunts. Une clause de revoyure est prévue tous les trois ans.

Le Gouvernement proposera peut-être une solution différente mais, après avoir entendu les différentes parties prenantes, il me semble qu'il s'agit d'un compromis convenable.

*La Commission **adopte** l'amendement II-CF223 **(amendement n° II-522)**.*

*Puis elle **adopte** l'amendement II-CF218 du rapporteur général **(amendement n° II-523)**.*

Elle en vient à l'amendement II-CF221 du même auteur.

M. le rapporteur général. Je propose de diviser par deux le plafond de prise en charge éventuelle des prestations d'accompagnement – avocats, conseils – prévue pour les collectivités territoriales et les établissements publics de moins de 10 000 habitants. Ce montant serait ramené alors à 2,5 millions d'euros.

M. le président Gilles Carrez. Cela me paraît plus raisonnable.

*La Commission **adopte** l'amendement II-CF221 **(amendement n° II-524)**.*

Elle est saisie de l'amendement II-CF209 de M. Marc Goua.

M. Marc Goua. La prise en charge des prestations d'accompagnement ne devrait être possible qu'en 2014 et 2015.

M. le rapporteur général. Cet amendement est satisfait.

*L'amendement est **retiré**.*

La Commission en vient à l'amendement II-CF210 de M. Marc Goua.

M. Marc Goua. Le seuil de 10 000 habitants pour bénéficier de la prise en charge des prestations d'accompagnement me semble trop faible. Je propose de le porter à 50 000 habitants.

M. le rapporteur général. Avis défavorable.

M. le président Gilles Carrez. Les collectivités locales et les établissements publics concernés ont déjà les moyens matériels et humains nécessaires.

M. Marc Goua. Je retire l'amendement. J'en proposerai ultérieurement une version moins ambitieuse.

*L'amendement est **retiré**.*

La Commission est saisie de l'amendement II-CF211 du même auteur.

M. Marc Goua. C'est le versement de l'aide qui doit être « *subordonné à la conclusion préalable* » d'une transaction et non son « *bénéfice* ».

M. le rapporteur général. Le projet de décret dont nous avons eu connaissance vous donne satisfaction.

*L'amendement est **retiré**.*

La Commission examine l'amendement II-CF212 de M. Marc Goua.

M. Marc Goua. Il semble excessif que la transaction porte obligatoirement sur l'ensemble des emprunts passés par une collectivité. En cas de pluralité des établissements financiers concernés, cette globalisation peut poser problème.

M. le rapporteur général. Je vous suggère de retirer votre amendement au profit du II-CF220 que j'ai déposé. Seules devront être prises en compte les transactions relatives aux contrats pour lesquels le bénéfice du fonds d'aide est demandé.

*L'amendement est **retiré**.*

*La Commission **adopte** l'amendement II-CF220 du rapporteur général **(amendement n° II-525)**.*

Elle est saisie d'un amendement II-CF136 de Mme Annick Girardin.

Mme Annick Girardin. Il est proposé de supprimer les alinéas 11 à 14 qui iraient à l'encontre de l'obligation pour les établissements de crédit de faire figurer le taux effectif global dans les contrats de crédit passés avec une collectivité.

M. le rapporteur général. Avis défavorable. Cela remettrait en cause l'équilibre de l'article. Cette validation législative est indispensable pour rassurer les acteurs.

*L'amendement est **retiré**.*

La Commission est saisie de l'amendement II-CF214 de M. Marc Goua.

M. Marc Goua. Afin de limiter les risques juridiques, au regard de la jurisprudence du Conseil constitutionnel et de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH), cet amendement propose d'exclure les contentieux en cours.

M. le rapporteur général. Avis défavorable. À nouveau, l'équilibre de l'article serait remis en cause par l'adoption de cet amendement.

M. Marc Goua. Cette disposition sécurisera plutôt le dispositif. La récente décision du tribunal de Nanterre relatif au taux effectif global (TEG) ne constitue pas un revirement de jurisprudence ; elle reprend une position constante. La seule différence avec les affaires plus anciennes concerne la transmission de l'information par mail. En l'état, le risque juridique existe donc bel et bien.

M. le rapporteur général. Chaque fois que nous avons procédé à des validations législatives de ce genre de dispositif, les jugements en première instance étaient inclus dans le champ de la validation. Le Conseil constitutionnel ne s'y est jamais opposé.

M. Charles de Courson. Nous ne disposons d'informations que sur le nombre d'assignations qui concernent Dexia, la SFIL, et la CAFIL. Combien y en a-t-il par ailleurs ?

Depuis vingt et un ans, j'ai voté contre toutes les validations législatives. Ce sont des insultes à la responsabilité et à la justice.

M. Henri Emmanuelli. Le législateur est dans son rôle quand il légifère pour dire le droit et qu'il rectifie ou conforte une jurisprudence.

M. le président Gilles Carrez. Usons toutefois avec modération des validations législatives !

Mme Annick Girardin. Ce dispositif pose un autre problème car il s'applique à toutes les personnes morales et pas uniquement aux collectivités territoriales.

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

Elle examine ensuite l'amendement II-CF56 de M. Gilles Carrez.

M. le président Gilles Carrez. Au-delà des contrats, le dispositif doit couvrir les documents précontractuels – certains fax ne mentionnent pas de TEG.

M. le rapporteur général. La validation ne peut viser que les contrats, dans la mesure où ce sont ces documents qui sont contestés devant le juge.

*L'amendement est **retiré**.*

La Commission est saisie de l'amendement II-CF167 de Mme Eva Sas.

M. Éric Alauzet. Il serait utile de préciser que le dispositif ne concerne que les collectivités territoriales.

M. le rapporteur général. Avis défavorable. Notre texte serait juridiquement fragilisé s'il excluait les entreprises. En effet, selon la jurisprudence du Conseil constitutionnel, la validation législative doit être justifiée par un « *objectif d'intérêt général suffisant* ». En visant une seule catégorie de contractants, nous ferions courir un risque à l'ensemble du dispositif.

Je rappelle que cette validation ne porte que sur le défaut de TEG. La contestation des contrats reste possible pour d'autres motifs, comme le défaut de conseil.

*L'amendement est **retiré**.*

La Commission examine l'amendement II-CF131 de Mme Karine Berger.

Mme Karine Berger. Nous proposons d'exclure les entreprises du champ du dispositif. Dans sa rédaction actuelle, le II de l'article 60 empêche l'ensemble des personnes morales de déposer un recours contre les établissements bancaires qui proposent un contrat d'emprunt sans faire mention du TEG.

M. le rapporteur général. Avis défavorable. Je le répète, à défaut de viser l'ensemble des personnes morales, le texte risquerait d'être censuré par le Conseil constitutionnel.

M. Charles de Courson. Nous admettrions donc qu'une entreprise privée qui a été bernée et dont l'affaire est en cours devant la justice ne bénéficie pas d'une jurisprudence constante ? Laissons la justice suivre son cours ! Tant que nous y sommes, pourquoi ne pas créer un fonds pour ces entreprises ?

Mme Karine Berger. Pour le passé et pour l'avenir, l'article supprime toute possibilité pour une entreprise de recourir contre son contrat de prêt pour défaut de TEG. C'est d'autant plus énorme que le TEG est à ma connaissance le premier motif de recours de la part des entreprises !

M. Dominique Lefebvre. Le titre II stipule : « *Sous réserve des décisions de justice passées en force de chose jugée, sont validés les contrats de prêt et les avenants à ces contrats conclus antérieurement à la publication de la présente loi* ». L'article ne s'applique donc pas aux contrats futurs ; il tend uniquement à valider les contrats passés.

M. le rapporteur général. Il vise, en effet, le stock et non les contrats à venir. Par ailleurs, les contentieux plus anciens, qui auraient déjà fait l'objet d'une décision en appel ou en cassation, ne seraient pas non plus concernés.

Mme Karine Berger. Tout de même, si l'on adopte cette mesure, c'est l'ensemble des crédits actuellement accordés aux entreprises en France – soit 500 milliards d'euros environ – qui ne pourront plus faire l'objet d'un recours !

Mme Valérie Rabault. La loi bancaire a rendu plus claire l'information fournie aux particuliers. Il est important, si le TEG ne peut plus être pris en compte, de laisser aux entreprises la possibilité de procéder à un recours. Il s'agit d'un droit minimal !

M. Charles de Courson. Si nous votons cela, il y aura une question prioritaire de constitutionnalité (QPC).

*La Commission **adopte** l'amendement II-CF131 **(amendement n° II-526)**.*

*Puis elle **adopte** l'article 60 **ainsi modifié**.*

---

[59] *() La commission d'enquête sur les produits financiers à risque souscrits par les acteurs publics locaux avait évalué à 8,8 milliards d'euros l'encours total des emprunts structurés souscrits par ces deux catégories, à comparer aux 24 milliards d'euros souscrits par les collectivités territoriales et leurs groupements, cf. rapport présenté par M. Jean-Pierre Gorges,* n° 4030, *décembre 2011.*

[60] *() Le périmètre des emprunts très sensibles correspond aux catégories S1, S2 et S3 de la SFIL. Il comprend les emprunts hors « charte Gissler » (voir* infra*) et les emprunts classés 3E, 4E et 5E, dont la composante optionnelle est activée.*

[61] *() Cette complexification croissante peut être aisément illustrée par un exemple. Le département de la Seine-Saint-Denis a successivement souscrit un emprunt structuré auprès de Depfa, un* swap*sur ce sous-jacent auprès de Natixis et enfin un contre-*swap *auprès de Depfa (en 2007). C'est donc ce dernier qui doit être regardé pour apprécier la position finale du département. Selon les données publiées par la commission d'enquête de décembre 2011 (voir encadré infra), ce contre-*swap *bénéficiait en 2011 d'un taux fixe bonifié de 1,80 %. À compter du mois de février 2012, il devait être soumis à une formule basée sur la double parité euro/dollar et euro/franc suisse [Taux égal à 1,80 % + MAX (0 ; EUR/USD-EUR/CHF)]. Il s'agit d'un produit de courbe potentiellement risqué, classé « hors charte ».*

[62] *() La multiplication du nombre d'assignations au premier semestre 2013 peut s'expliquer également par les nouvelles règles de la prescription civile : en effet, la grande majorité des emprunts structurés ayant été souscrits avant juin 2008, les acteurs publics locaux concernés avaient jusqu'au 19 juin 2013 pour engager une action en responsabilité contractuelle. La loi n° 2008-561 du 17 juin 2008 portant réforme de la prescription en matière civile a, en effet, modifié l'article 2224 du code civil qui dispose :* « Les actions personnelles ou mobilières se prescrivent par cinq ans à compter du jour où le titulaire d'un droit a connu ou aurait dû connaître les faits lui permettant de l'exercer »)

[63] *() La Cour admet les validations législatives lorsque celles-ci sont justifiées par un* « impérieux motif d'intérêt général », *arrêts Zielinski c/ France, 28 octobre 1999 et Lilly France C/ France, 25 novembre 2010.*

d. Compte-rendu des débats – 1ère séance du vendredi 15 novembre

M. le président. La parole est à M. Sébastien Pietrasanta, inscrit sur l'article 60.

M. Sébastien Pietrasanta. L'article 60 relatif à la création d'un fonds de soutien aux collectivités territoriales ayant contracté des produits structurés constitue enfin une réponse concrète aux collectivités qui sont dans cette situation. Je me réjouis que le Gouvernement, à l'occasion de la présentation du pacte de confiance l'été dernier par le Premier ministre, ait pris la mesure de cet enjeu après des années de déni de la part des précédents gouvernements. C'est une bonne chose pour toutes ces collectivités qui ont été victimes des banques, trompées ou abusées.

Dexia était une grande banque qui avait la confiance des collectivités et qui était un acteur essentiel du financement local. Malheureusement, ses anciens dirigeants l'ont menée à sa perte. Il est étonnant que l'équipe qui dirigeait Dexia dans les années quatre-vingt-dix n'ait pas été mise en cause par l'État devant les tribunaux et, plus étonnant encore, que certains d'entre eux aient pu quitter l'entreprise avec des retraites dorées.

Ce fonds est une façon de soutenir avec efficacité ces milliers de collectivités locales. Étant membre de l'association Acteurs contre les emprunts toxiques, j'ai déposé un certain nombre d'amendements pour améliorer le dispositif.

À côté du fonds de soutien, il y a la loi dite « de validation ». Cette mesure exceptionnelle ne doit pas être prise à la légère. Pour que le pouvoir législatif intervienne aussi fortement en validant rétroactivement tous les contrats de prêt souscrits par des personnes morales et comportant une erreur de taux effectif global, il faut qu'il y ait un motif d'intérêt général suffisant. Or, il est possible d'en douter.

En effet, la validation va s'imposer à des personnes morales qui n'ont jamais souscrit d'emprunt structuré. Le champ d'application doit être réduit pour continuer à protéger les emprunteurs contre les banques. En outre, la plupart des emprunts toxiques sont détenus par ce qui reste de Dexia et par la SFIL, la Société de financement local. Or, l'actionnaire majoritaire de ces deux banques est l'État. Il faudra veiller à ce que l'intérêt général ne se confonde pas avec l'intérêt de l'État actionnaire.

Telles étaient, mes chers collègues, les remarques que je souhaitais formuler en préambule de nos discussions sur l'article 60.

M. le président. La parole est à M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Le groupe UDI a toujours essayé de promouvoir une société de responsabilité. À cet égard, l'article 60 nous choque profondément, en particulier son deuxième paragraphe, qui essaie d'annuler une jurisprudence du tribunal de Nanterre, lequel a considéré, à juste titre, en application de la loi, que lorsque les documents contractuels ne comportaient pas de TEG c'était le taux d'intérêt normal qui s'appliquait.

Avec l'article 60, on généralise un système d'irresponsabilité à plusieurs niveaux. Tout d'abord, il n'y a pas que Dexia et la SFIL qui ont vendu des prêts dits toxiques aux collectivités locales : d'autres banques françaises l'ont fait, et même des banques britanniques. Au nom de quoi interdirait-t-on à des collectivités locales, mais aussi à des entreprises privées, des entreprises publiques, des établissements publics de formuler des recours pour mettre en jeu la responsabilité des banques, et pas seulement de Dexia et de la SFIL ?

Une fois encore, quand les banquiers font des erreurs, ils doivent payer, comme tout citoyen. S'il s'agissait de petites gens, de gens modestes, aurait-on rédigé un article de loi pour eux ? Sûrement pas ! On protège donc les gros et les puissants au détriment d'emprunteurs, pour beaucoup –pas tous, certes –de bonne foi et qui ont été trompés. Du côté de l'emprunteur, de quel droit va-t-on faire tomber 116 assignations –rien que pour les collectivités locales : l'étude d'impact oublie de parler des PME, des hôpitaux, d'entreprises moyennes, voir grandes. On nous dit que cela va être épouvantable, que les 116 assignations en cours à elles seules coûteront autour de 3,7 milliards d'euros. Mais de quel droit fait-on cela ? Voilà ce qui est extrêmement choquant. Par conséquent, le groupe UDI ne peut pas voter un tel dispositif.

M. le président. Veuillez conclure, cher collègue.

M. Charles de Courson. Enfin, ce fonds de 100 millions d'euros, dont la durée de vie a été programmée à au moins dix ans, sera abondé pour moitié par une majoration de la taxe systémique. Là encore, certaines banques n'ont pas vendu d'emprunts toxiques ; pourquoi devraient-elles payer pour celles qui ont fait des bêtises ?

M. le président. Veuillez conclure, cher collègue, nous reviendrons sur ce sujet au cours du débat.

M. Charles de Courson. Mais cette question est tout de même fondamentale, monsieur le président. L'article 60 pose le problème fondamental de la responsabilité. Et pour conclure, madame la ministre, êtes-vous sûre de la constitutionnalité de cet article ?

M. le président. La parole est à M. Martial Saddier.

M. Martial Saddier. Monsieur le rapporteur général, je n'ai pas pour habitude d'attaquer les collègues dans cet hémicycle. Au cours de cette semaine, en plus du déroulement normal de la séance, nous mélangeons les articles réservés et des textes sur des sujets aussi importants que la politique de la ville. Vous avez beaucoup travaillé cette semaine, mais vous n'êtes pas le seul. Beaucoup de parlementaires ont aussi travaillé trois nuits de suite jusqu'à trois heures du matin en enchaînant ensuite avec des réunions de commission, les questions d'actualité tout en effectuant leur travail parlementaire. Je me permets de vous le rappeler – amicalement, parce que je vous respecte.

Je voudrais aussi rétablir la vérité sur la taxe forfaitaire de 5 euros par mètre carré. En 2012, nous avions voté un dispositif de droit commun sauf avis contraire délibéré par le conseil municipal ; je l'ai parfaitement décrit et je l'assume. En clair, nous offrions la possibilité au conseil municipal de décider que la taxe s'applique ou non. Nous avions également décidé que le zonage serait réservé aux zones A et B1, c'est-à-dire *grosso modo* Paris et la grande couronne.

M. Daniel Goldberg. Cela ne concerne pas l'article 60, monsieur le président !

M. Martial Saddier. Vous avez affirmé avoir modifié le zonage à la marge, mais en réalité vous avez décidé par décret, en plein été, que toutes les zones tendues des agglomérations, au sens de l'INSEE, seraient frappées

obligatoirement sans que les conseils municipaux puissent s'y opposer. C'est le droit commun que vous avez mis en place.

M. Jean-Pierre Dufau. C'est de l'obstruction !

M. Daniel Goldberg. Évidemment, M. Saddier se préoccupe peu du rallongement des débats puisqu'il n'est pas là demain matin !

M. Martial Saddier. J'assume d'avoir, au temps où l'ancienne majorité était au pouvoir, offert la possibilité au conseil municipal de s'opposer ou non à la taxe et d'ouvrir la discussion dans les zones extrêmement tendues.

M. Jean-Pierre Dufau. Ce n'est pas le bon article !

M. Martial Saddier. Assumez, monsieur le rapporteur général, que vous avez étendu cette disposition, sans que le conseil municipal puisse s'y opposer, à l'ensemble des zones agglomérées au sens de l'INSEE. Vous êtes rapporteur général du budget, vous reconnaissez vous-même qu'il est nécessaire et urgent de revenir sur ce que vous avez mis en place – j'ignorais du reste que Mme la ministre avait déposé un amendement –, assumez-le !

M. le président. Nous en venons aux amendements à l'article 60.

L'amendement de suppression n° 209 est défendu.

Quel est l'avis de la commission ?

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Je ne souhaite pas prolonger inutilement le débat avec M. Saddier. Si mes paroles ont été un peu vives à l'égard de sa personne, je le prie de m'en excuser : il n'était pas mon intention de l'attaquer, mais cela a pu apparaître comme tel. Quant au fond, nous aurons l'occasion d'y revenir à l'occasion des amendements.

L'article 60 a un double intérêt. Premièrement, il résout un problème qui traîne depuis un certain temps et qui, si on s'en remet au rythme de la justice, risque de traîner encore longtemps ; et pendant tout cela, un certain nombre de collectivités sont véritablement étranglées. Deuxièmement, et j'essaierai de ne pas être polémique, la plupart des emprunts toxiques ont été logés dans une structure dont la Caisse des dépôts et consignations est actionnaire, avec d'autres, et dont la garantie, *in fine*, revient à l'État. Autrement dit, même si les collectivités qui poursuivent des procédures les gagnaient, au bout du compte c'est le contribuable qui paierait, car la SFIL s'effondrerait et elle est garantie par l'État. Et le risque se chiffre en milliards d'euros : certains parlent même de 15 milliards d'euros, je crois pour ma part qu'il tournera probablement autour de 10 milliards d'euros. Il s'agit donc de sommes considérables.

L'article 60 essaie de trouver un équilibre, mais l'exercice est très difficile. D'un côté, un montage a été mis au point pour loger les emprunts toxiques ; mais en dernier ressort, s'ils étaient annulés au travers de la mise en *run-off*, comme on dit, de la SFIL, c'est l'État qui les prendrait en charge. De l'autre côté, il faut bien régler le problème des collectivités. Du coup, on ne peut satisfaire personne. Certains auraient voulu que l'on soutienne davantage les collectivités, d'autres auraient souhaité que le secteur bancaire soit davantage mis à contribution. Comme souvent en pareille situation, on est arrivé à un équilibre : le fonds de 100 millions d'euros mis en place sera abondé pour moitié par les banques – toutes les banques, c'est vrai –et pour moitié par l'État. Le fonds existait déjà, dans le cadre d'un autre dispositif. Son fonctionnement sera décrit en détail et nous aurons à débattre d'un certain nombre d'amendements.

Telle est la philosophie qui sous-tend cet article, qui, évidemment, n'est pas satisfaisant. Mais face à une situation aussi catastrophique et bancale, qui tient à de multiples de facteurs, y compris de comportements irresponsables – mais il n'y a pas toujours eu d'irresponsabilité chez les collectivités territoriales, mes chers collègues –, on est obligé d'établir des solutions de compromis.

Pour toutes ces raisons, la commission a émis un avis défavorable à l'amendement n° 209.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, *ministre*. Je serai beaucoup plus rapide, monsieur le président, car l'exposé du rapporteur général est tout à la fois limpide et documenté.

Il est vrai que cette affaire dure depuis longtemps. À la suite de la publication du rapport de la commission d'enquête sur les emprunts toxiques présidée par Claude Bartolone, nous aurions pu agir plus rapidement, mais nous ne l'avons pas fait, et ce pour de nombreuses raisons. Nous recherchions en particulier la meilleure solution possible dans un dossier qui n'en a pas : il n'y a pas de solution idéale, c'est pour moi une évidence.

En revanche, il faut sortir des crédits les plus toxiques par la création d'un fonds d'aide aux collectivités ; c'est ce que nous vous proposons. Le montant n'est pas anodin : cela représente tout de même 1,5 milliard d'euros sur quinze ans, largement financés par une contribution des banques. Nous avons tenu, en effet, à ce que celles-ci contribuent. Plusieurs d'entre vous ont jugé le dispositif équilibré ; on peut le résumer en trois points.

Premièrement, nous avons ciblé les mesures sur les emprunts les plus toxiques. La priorité est de traiter le stock des crédits les plus coûteux avec des règles simples : il s'agit d'encourager à adhérer au fonds, car c'est vraiment là notre objectif.

Deuxièmement, nous privilégions la sortie amiable des contentieux. À cet égard, j'entends votre remarque ; les banques et les collectivités doivent effectivement dialoguer pour éviter des contentieux coûteux pour les contribuables. C'est évidemment la démarche la plus intéressante.

Troisièmement, il s'agit de préserver l'équilibre entre les intérêts des banques, en particulier de celles qui financent les collectivités territoriales, et les intérêts des collectivités et de l'État.

Nous avons travaillé durant six mois ; ce fut complexe et intense. Je remercie d'ailleurs tous ceux qui ont participé avec assiduité ces travaux –je pense au président de la commission des finances, au rapporteur général du budget et à un certain nombre de parlementaires. Ces six mois ont permis de faire évoluer les positions et de trouver un consensus – même si ce n'est pas l'unanimité, monsieur de Courson –sur des mesures d'accompagnement financier des collectivités et de sécurisation des contrats. Nous avons avant tout cherché à préserver un fragile équilibre entre l'intérêt du pays et celui du contribuable.

M. de Courson s'est interrogé sur la constitutionnalité du dispositif ; il a également évoqué la jurisprudence en matière de TEG. Or, comme nous sommes dans le cadre de contrats, il existe d'autres motifs que celui du TEG pour engager une procédure. Cette disposition ne ferme donc en aucun cas les autres possibilités de règlement des contentieux.

M. Jean-Pierre Dufau. Et si nous passions au vote ?

M. le président. La parole est à M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. On peut être pour ou contre le fonds, mais, quand bien même on serait pour, au nom de quoi est-il pour moitié abondé par les impôts des Français ? L'État a-t-il une responsabilité dans cette affaire ?

M. Dominique Baert. Oui !

M. Charles de Courson. L'État a-t-il été défaillant dans son contrôle des collectivités territoriales ?

M. Dominique Baert. Il l'a été dans le suivi ! La commission l'a bien montré.

M. Charles de Courson. D'ailleurs, les emprunts toxiques ne concernent pas seulement les collectivités territoriales : certaines sociétés privées et des établissements publics sont également impliqués.

Au nom de quoi fait-on de nouveau appel au malheureux contribuable, et cela à hauteur de 50 millions pendant quinze ans, pour réparer les fautes commises par des banques ? Personnellement, je ne le comprends pas.

Il y a également, madame la ministre, un problème d'ordre constitutionnel. La situation résulte de l'application de contrats.

Mme Marylise Lebranchu, *ministre*. C'est ce que j'ai dit.

M. Charles de Courson. Or il y a une règle en la matière : l'intangibilité des contrats est un élément de la défense du droit de propriété, principe constitutionnel.

Mme Marylise Lebranchu, *ministre*. Tout à fait.

M. Charles de Courson. Êtes-vous bien sûre, madame la ministre, que ce dispositif ne sera pas annulé à la suite d'un recours devant le Conseil constitutionnel, soit du fait d'une saisine par l'opposition, soit dans le cadre d'une QPC ? Je suis porté à penser qu'il le sera.

Mme Marylise Lebranchu, *ministre*. Nous verrons bien !

M. Charles de Courson. Enfin, de quel droit engage-t-on les fonds de l'État, c'est-à-dire du peuple français, pour des banques privées ? Vous parlez de Dexia, mais cette banque couvre à peu près la moitié du marché ; ce qui veut dire que l'autre moitié, *grosso modo*, des emprunts toxiques a été délivrée par d'autres banques, françaises ou étrangères –notamment britanniques.

Vous voyez bien que nous sommes là devant un énorme problème. Pourquoi ne laisse-t-on pas les gens négocier ? Certains ont d'ailleurs réussi à le faire : leur banque a reconnu qu'elle les avait mal informés et un compromis a été trouvé, ce qui n'a rien coûté au contribuable.

M. Joël Giraud. C'est ce que nous avons fait chez nous.

M. Charles de Courson. Voyez, c'est ce qu'a fait mon collègue M. Giraud : victime d'une banque, il a négocié et trouvé un compromis. Nombre de nos collègues, mais aussi d'entreprises ont fait de même, en s'appuyant notamment sur la jurisprudence et en prévenant : si l'on ne parvient pas à un compromis, nous déposerons un recours. C'est une arme de dissuasion qui pousse à un accord entre les parties.

Pour toutes ces raisons, je maintiens que l'on commet une nouvelle erreur –comme d'habitude, allais-je dire, madame la ministre. Les grands et les puissants sont protégés, tandis que les petits et les humbles sont écrasés.

Eh bien, cela, je ne peux l'admettre, et je persiste à penser de surcroît que cela pose un problème constitutionnel.

(L'amendement n° 209 n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques, n°s 454 et 771.

La parole est à M. Gilles Carrez, président de la commission des finances, pour soutenir l'amendement n° 454.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. À mon tour d'intervenir dans ce débat. Cet amendement vise en fait à supprimer le fonds.

Nous avons discuté en juin dernier – Karine Berger s'en souvient –d'une loi sur la régulation bancaire. Notre rapporteure nous a alors expliqué que le texte avait pour but de lutter contre l'aléa moral, lequel consiste, pour une banque, à prendre un maximum de risques et, quand cela va mal, à en transférer les conséquences à la collectivité. Nous l'avons suivie dans cette démarche. Or là, au contraire, on encourage l'aléa moral. En effet, si je laisse de côté certaines petites communes, que proposait-on en fait aux grandes ? De baisser fortement les taux d'intérêt,…

M. Charles de Courson. Au début !

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. …parfois de faire des versements avant les élections. Tous, ici, nous avons été démarchés par des cabinets ou des banques qui nous faisaient des propositions de ce genre. On a été jusqu'à nous proposer, à certains collègues et à moi-même, des contrats indexés sur le cours du franc suisse ! Nous leur avons tout simplement demandé si notre personnel et nos achats étaient payés en francs suisses… Dès lors que ce n'est pas le cas, il est hors de question de prendre des risques sur le cours du franc suisse. Quand une entreprise doit se protéger d'un risque lié à une devise, c'est qu'une partie de ses activités est liée à ladite devise. C'est élémentaire ! La seule motivation a donc été de faire baisser au début, de façon artificielle, les frais financiers. Je trouve donc tout à fait anormal que certaines communes ayant agi de la sorte en toute connaissance de cause en appellent aujourd'hui au contribuable national et que les collectivités vertueuses – c'est-à-dire presque toutes –se retrouvent à payer.

On a envisagé dans un premier temps de passer par un prélèvement sur les amendes de police, autrement dit sur des fonds qui allaient directement aux collectivités locales. Maintenant, on ne prend plus sur les fonds des collectivités locales, mais sur le contribuable national… Cela n'en reste pas moins extrêmement choquant.

Il en va de même pour le volet prêteurs. Je sais bien – le rapporteur général nous l'a très bien dit –que le principal d'entre eux a pour actionnaires l'État et la Caisse des dépôts. Cela dit, je souhaite vraiment que nous nous mettions tous d'accord sur le principe selon lequel la libre administration des collectivités suppose aussi la responsabilité. On a beau jeu de protester contre les contrôles d'« opportunité » par les chambres régionales des comptes ou envers le contrôle de légalité, mais, dès que cela va mal, on en vient à mettre en cause la responsabilité de l'État au motif que les circulaires, voire l'exercice du contrôle de légalité, n'auraient pas été suffisantes ! Je plaide donc pour une vraie responsabilité des exécutifs locaux. Tel est l'objet de cet amendement.

M. le président. Monsieur de Courson, puis-je considérer que l'amendement n° 771 est défendu ?

M. Charles de Courson. Non, monsieur le président. Au-delà de la défense du droit de propriété et de l'intangibilité des contrats, j'aimerais citer d'autres principes constitutionnels, parmi lesquels la libre administration et la liberté, dont la contrepartie est la responsabilité.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. Bien sûr !

M. Charles de Courson. Il n'y a pas de véritable liberté des collectivités territoriales si ceux de nos collègues qui ont fait des erreurs en paient le prix. Or, madame la ministre, il n'y a pas, dans cette affaire, que les collectivités locales. L'article 60, tel qu'il est rédigé, vise aussi les entreprises et les associations. Vous aurez donc un énorme problème d'égalité entre les collectivités locales, d'un côté, et les entreprises de l'autre –nous en avons discuté en commission. Je vous en supplie donc : tenons bon sur les principes. Vous verrez que cela coûtera beaucoup moins cher. Si certaines communes ont des difficultés, la dotation du ministère de l'intérieur permettra de leur venir en aide. L'État peut également appuyer les négociations entre les communes ou les intercommunalités et les banques. Et surtout, veillons à maintenir la jurisprudence du tribunal de Nanterre ; c'est le seul moyen pour nous de faire pression sur les banques. Notre collègue M. Giraud et bien d'autres sont arrivés à un compromis qui ne coûte rien à l'État. C'est cela la sagesse.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. C'est une affaire d'importance ; je souhaite donc apporter quelques précisions. J'entends bien les allusions à la constitutionnalité du dispositif. Avant d'y revenir, je voudrais dire au président Carrez que 55 % au moins des indemnités de remboursement anticipé seront supportées par les collectivités : c'est l'objet d'un de mes amendements qui vise à plafonner à 45 % l'aide possible par le fonds. Le principe de responsabilité, s'il n'est pas complètement mis en œuvre, prévaut en tout cas majoritairement.

De plus, vous savez aussi bien que moi que certaines équipes municipales assument des engagements pris par leurs prédécesseurs. Vous allez évoquer la continuité,…

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. Exactement !

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. …mais il n'empêche qu'il y a là un vrai problème, qui appelle de la solidarité.

Enfin, je vous rappelle que la commission des finances a eu l'occasion d'auditionner les responsables de la SFIL. M. de Courson, assidu à nos réunions, monsieur de Courson, y assistait comme moi. Après un exposé très technique, les responsables nous ont dit, pour résumer, que, même si c'était dur, les choses n'allaient pas trop mal et qu'ils allaient tenir. Or, quinze jours plus tard, le cabinet du ministre de l'économie m'a appelé pour me prévenir par courtoisie qu'un communiqué allait être publié dans lequel l'État s'engagerait à soutenir la SFIL, y compris par la voie législative ! On m'a expliqué que, faute d'un tel engagement, la SFIL risquait de ne pas pouvoir emprunter – je ne sais plus combien de milliards –sur les marchés financiers.

M. Charles de Courson. Ils avaient menti, tout simplement !

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Sauf que c'est l'État qui est derrière, monsieur de Courson. Je n'en suis pas responsable ; j'essaie d'exposer les choses calmement et de ne pas polémiquer, mais force est de constater que ce n'est pas nous qui avons décidé de loger les emprunts toxiques de Dexia dans une structure au sein de laquelle, à la fin des fins, c'est l'État qui apporterait sa garantie dans l'hypothèse, que personne ne souhaite, où la SFIL viendrait à faire défaut.

Nous avons donc ces deux intérêts à respecter. Je reviendrai plus tard sur la question de la constitutionnalité, car j'ai conscience d'avoir été un peu long.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, *ministre*. Dans la suite des propos très justes de Christian Eckert, je vous invite à vous reporter à ce qu'a écrit la Cour des comptes : en nous demandant d'agir rapidement pour régler le problème, elle nous a encouragés à faire cette proposition.

Je note, comme vous l'avez fait vous-même, que nous faisons appel pour une part, du fait de la nature de la couverture, à la responsabilité. À cet égard, je comprends parfaitement, monsieur de Courson, le point de vue que vous avez défendu avec Gilles Carrez. Cela dit, et malgré la continuité dans la responsabilité de la collectivité locale, je prends aussi en compte le fait qu'il n'est pas si simple, pour une nouvelle majorité, d'assumer un certain nombre d'engagements qui ont été pris précédemment.

M. Daniel Goldberg. Regardez dans quelle situation nous nous trouvons après dix ans de gestion par la droite ! *(Sourires sur les bancs du groupe SRC.)*

Mme Marylise Lebranchu, *ministre*. Nous devons également prendre en compte cet élément. M. Carrez a raison de parler des grandes collectivités et de citer sa propre expérience, mais certaines petites collectivités ont été objectivement abusées, comme les uns et les autres ont pu le reconnaître. J'ajoute, pour finir, même si cela dépasse ce que je suis censée dire à propos d'un amendement, qu'il en va d'une forme de responsabilité politique qui doit être partagée et assumée.

(Les amendements identiques n°s 454 et 771 ne sont pas adoptés.)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur général, pour soutenir l'amendement n° 822.

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Amendement rédactionnel.

(L'amendement n° 822, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

M. le président. La parole est à M. Sébastien Pietrasanta, pour soutenir l'amendement n° 745.

M. Sébastien Pietrasanta. Cet amendement vise à permettre à des établissements publics locaux de bénéficier de ce fonds de soutien. Ces structures peuvent être des CCAS disposant de compétences élargies, de régies publiques, d'agences de développement. Le fonds doit porter sur l'ensemble du secteur public local et non se cantonner au statut juridique des collectivités ou de leurs satellites.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. La commission n'a pas retenu cet amendement, mais après examen, eu égard à sa faible incidence, j'en appelle à titre personnel à la sagesse de l'Assemblée.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, *ministre*. Cet amendement est tout à fait logique et l'explication satisfaisante. Avis favorable.

(L'amendement n° 745 est adopté.)

M. le président. La parole est à M. Daniel Goldberg, pour soutenir l'amendement n° 725 rectifié.

M. Daniel Goldberg. Dans la même veine que le précédent, cet amendement vise à permettre à d'autres structures publiques de bénéficier de ce fonds : il s'agit de bailleurs sociaux, et notamment d'organismes HLM

publics, qui se trouvent dans la même situation qu'un certain nombre de collectivités territoriales, ayant été mal – voire pas du tout – conseillés par Dexia, organisme largement public si l'on considère son pilotage politique.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. La commission n'a pas retenu cet amendement. Le fonds, calibré à hauteur de 100 millions d'euros par an sur quinze ans, ne peut être ouvert à ces organismes. Je demanderais à l'Assemblée de rejeter cet amendement si vous le mainteniez.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, *ministre*. Même avis. Les organismes HLM, majoritairement financés par le fonds d'épargne de la Caisse des dépôts et consignations, ont des conditions d'accès aux financements objectivement différentes de celles des collectivités territoriales. Le fonds n'est pas calibré pour être ouvert à ces organismes. Cela étant, la question mérite d'être posée. Le ministère du logement examine la situation d'un certain nombre d'offices qui, je vous le rappelle, comprennent dans leur capital des fonds privés. Je vous demande de bien vouloir retirer cet amendement.

M. le président. La parole est à M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Notre collègue Goldberg a raison de poser ce problème : il est d'autant plus important que beaucoup de ces prêts ont été garantis, pour tout ou partie, par des collectivités territoriales. Ouvrir le fonds à ces organismes reviendrait à mettre le doigt dans un engrenage. Que ferez-vous, madame la ministre, d'une collectivité locale qui a garanti le prêt d'une société HLM, même anonyme ?

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. Il y a la Caisse de garantie du logement social !

M. Charles de Courson. La CGLS est-elle en capacité d'intervenir ?

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Elle dispose de 600 millions d'euros.

M. Charles de Courson. Pour six cents briques, t'as plus rien ! *(Rires.)*

M. le président. Allons, monsieur de Courson ! Je sais qu'il est plus de minuit, mais vous êtes dans l'hémicycle…

M. Charles de Courson. L'étude d'impact, pages 172 et suivantes, parle d'une hypothèse haute à 17 milliards d'euros. C'est donc l'État qui viendra en recours. Et ensuite, il y aura les entreprises publiques, dont certaines, passez-moi l'expression, ont fumé la moquette ! *(Exclamations sur les bancs du groupe SRC.)*Elles ont cru qu'avec de tels produits, elles avaient trouvé la martingale pour abaisser le coût des emprunts. Tout cela va remonter, et sur l'État !

M. le président. La parole est à M. Daniel Goldberg.

M. Daniel Goldberg. La question n'est pas de savoir si l'on met le doigt dans un engrenage, mais de permettre à des collectivités publiques en difficulté, à plus forte raison quand elles sont à la tête d'organismes publics de logement social, de ne pas sombrer définitivement.

M. Charles de Courson. Mais non !

M. Daniel Goldberg. On peut se résoudre à les voir tomber au fond du gouffre. Le fonds proposé par le Gouvernement pourrait, me semble-t-il, leur offrir une possibilité de sortie, alors même que les établissements bancaires leur ont délivré des conseils qui n'étaient pas à la hauteur. Cela étant, j'ai entendu les remarques de M. le rapporteur général et de la ministre, et je vais retirer mon amendement ; cela étant, en tant que rapporteur du budget du logement, je ne crois pas trop à la piste de la CGLS. J'ai bien entendu que le ministère du logement cherchait des solutions. Je souligne le fait que ces organismes publics, qui ont souscrit de tels emprunts, alors que le risque n'était pas clairement identifié et connu de ceux qui leur faisaient signer le contrat, se trouvent dans les mêmes difficultés qu'un certain nombre de collectivités territoriales.

(L'amendement n° 725 rectifié est retiré.)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur général, pour soutenir l'amendement n° 823.

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Amendement rédactionnel.

(L'amendement n° 823, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

M. le président. La parole est à M. Charles de Courson, pour soutenir l'amendement n° 778.

M. Charles de Courson. Il faut être logique : si vous voulez un tel fonds, limitez-le aux seuls emprunts contractés auprès de Dexia et de ses différentes filiales. Voulez-vous vraiment utiliser ce fonds pour alimenter les banques britanniques qui ont vendu ce genre d'emprunts ? Est-ce raisonnable ? Tel est l'objet de mon amendement.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Ce serait une rupture d'égalité manifeste. Vous qui faisiez allusion tout à l'heure à la constitutionnalité des textes, vous vous permettez de déposer un amendement qui vise nommément des sociétés. De la part d'un magistrat de formation, voilà qui est étonnant !

M. Charles de Courson, *rapporteur spécial*. Je reconnais que c'était de la provocation…

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Un de nos administrateurs a beaucoup travaillé sur ce dossier avec notre collègue Gorges et le président Bartolone : le quantum et le solde restant à charge de l'État s'expliquent par le fait que Dexia n'a presque jamais négocié, à la différence des autres banques, qui sont parvenues à des accords. Je vous propose de retirer cet amendement, dont la fragilité juridique est patente !

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, *ministre*. Même avis.

M. le président. La parole est à M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Je retire bien entendu cet amendement, qui était un amendement de provocation. *(Exclamations sur les bancs du groupe SRC.)* Mais oui ! Le rapporteur général vient de dire quelque chose de grave : les autres banques ont négocié et il y a eu beaucoup d'accords. Alors pourquoi Dexia ne le fait-elle pas ?

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Parce qu'elle n'en a pas les moyens.

M. Charles de Courson. C'est donc cela, la raison pour laquelle il faut faire payer le contribuable ? Formidable !

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Mais enfin, ce n'est pas nous qui avons géré le dossier !

M. Charles de Courson. Bravo pour la morale, pour l'éthique et pour la responsabilité ! *(Protestations sur quelques bancs du groupe SRC.)*

(L'amendement n° 778 est retiré.)

M. le président. La parole est à M. Sébastien Pietrasanta, pour soutenir l'amendement n° 735.

M. Sébastien Pietrasanta. Pour aller plus vite, je présenterai par avance l'amendement n° 737, qui lui est lié. S'il a été dit en commission des finances que la notion d'instruments financiers incluait les contrats d'échange de taux, les services des ministères financiers ont par la suite contesté cette interprétation. Face à cette incertitude, une clarification s'impose.

Pour commencer, les contrats d'échange de taux peuvent comporter les mêmes formules structurées que les prêts : le risque étant identique, il n'y a pas de raison de les exclure.

Ensuite, le pacte de confiance et de responsabilité n'exclut pas les contrats d'échange de taux. La loi ne peut donc pas réduire le contenu de ce document, fruit d'un compromis avec les représentants des collectivités locales.

Enfin, il reste très peu de contrats d'échange de taux en masse globale, même si cela peut fragiliser quelques collectivités ; leur intégration dans le dispositif n'aura aucun effet sur la répartition du fonds de soutien.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Je comprends la question que soulève notre collègue. Mais la notion d'instruments financiers inclut bel et bien les contrats d'échange de taux. Le texte, tel qu'il est rédigé, ne s'oppose pas à ce que les contrats d'échange de taux soient inclus dans le champ d'intervention du fonds.

Néanmoins, le texte renvoie à un décret, qui fixe les conditions d'application de cet article : il serait bon que le Gouvernement précise dès ce soir ses intentions.

Mme Karine Berger. Tout à fait !

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Le décret précisera-t-il si les contrats d'échange de taux d'intérêt, qui sont par définition des instruments financiers, sont inclus ?

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, *ministre*. La démarche qui consiste à souscrire séparément un contrat de prêt à taux fixe ou à taux variable simple et, souvent, plusieurs années plus tard, un contrat financier structuré dans une démarche d'optimisation du flux du taux d'intérêt, est très différente de la démarche qui consiste à s'endetter via un contrat de prêt structuré, visé par le présent article. Je voulais que cette précision figure au compte rendu de la séance. Cela étant, même si la notion d'instruments financiers inclut les contrats d'échange de taux, comme l'a dit Christian Eckert, je dois avouer qu'un doute demeure. Nous examinerons de plus près cette disposition dans les jours qui viennent. En attendant, je vous demande de retirer cet amendement.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur général.

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Je m'associe à la demande de retrait de la ministre. Mais si le doute n'était pas levé, nous pourrions reprendre cet amendement en deuxième lecture, quitte à en affiner la rédaction

qui conduit de fait à restreindre le champ des instruments financiers aux seuls contrats d'échange de taux d'intérêt.

M. le président. La parole est à M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Je pose une question toute simple : qu'est-ce qu'un emprunt structuré ? En fait, il n'y a pas de définition de cette notion. Cela ne relève d'aucune catégorie. Du reste, si vous lisez les travaux qui ont abouti à l'échelle de Gissler, vous noterez que l'on a essayé de définir des niveaux de risques sur certains types de prêts. Pourriez-vous donc nous éclairer, madame la ministre ? On a posé la question en commission, tout le monde nageait : personne ne sait ce qu'est un emprunt structuré.

Mme Marylise Lebranchu, *ministre*. Alors là…

M. Jean Launay. Vous, vous le savez, alors ne posez pas la question !

M. Charles de Courson. Si même Mme la ministre ne sait pas répondre…

M. le président. Monsieur Pietrasanta, retirez-vous votre amendement ?

M. Sébastien Pietrasanta. Je vais en effet le retirer, car Mme la ministre en a bien compris le sens, comme l'a confirmé le rapporteur général. Il faudra apporter des précisions en deuxième lecture car les informations relatives à l'instrument financier, selon qu'elles émanent de la commission des finances ou de Bercy, sont contradictoires. Nous avons besoin de précisions juridiques.

(L'amendement n° 735 est retiré.)

M. le président. La parole est à Mme la ministre.

Mme Marylise Lebranchu, *ministre*. J'ai envie de répondre à M. de Courson qui cherche une explication que c'est un emprunt adossé à des *swap*. Une fois cela dit, je suis persuadée que vous êtes parfaitement éclairé, mais certainement pas le citoyen qui nous écoute… Je ne suis pas capable, je l'avoue, de vous donner une explication populaire au sens premier, c'est-à-dire compréhensible par tous, mais je m'engage à vous faire parvenir, d'ici la deuxième lecture, une note qui vous permettra de répondre au citoyen lambda curieux de connaître la définition d'un emprunt structuré.

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 520 qui fait l'objet de deux sous-amendements, n°s 752 et 864.

La parole est à M. le rapporteur général, pour soutenir l'amendement n° 520.

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Cet amendement tend à créer un comité d'orientation et de suivi composé de parlementaires, d'élus locaux et d'une majorité de représentants de l'État, afin d'élaborer la doctrine d'intervention du Fonds et d'assurer un suivi sous la forme d'un rapport annuel. Ce comité n'aurait pas vocation, en revanche, à jouer un rôle opérationnel qui sera assuré par ailleurs. Je précise que cet amendement a été adopté par la commission des finances sur proposition de Mme Christine Pires Beaune.

M. le président. La parole est M. Sébastien Pietrasanta, pour soutenir le sous-amendement n° 752.

M. Sébastien Pietrasanta. Ce sous-amendement, dans le prolongement de l'amendement du rapporteur général, vise à renforcer le rôle du comité d'orientation et de suivi, qui ne doit pas se réduire au vote, chaque année, d'un rapport d'assemblée générale ; il doit pouvoir donner également son avis sur les demandes d'aide.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Avis défavorable, car votre sous-amendement conduirait à alourdir excessivement le dispositif. Que le comité d'orientation puisse donner un avis sur les procédures et les modalités d'intervention, oui, mais pas sur les demandes individuelles. Qui plus est, il créerait un risque patent de conflit d'intérêts.

M. le président. La parole est Mme la ministre, pour donner son avis mais également soutenir le sous-amendement n° 864.

Mme Marylise Lebranchu, *ministre*. Avis défavorable au sous-amendement n° 752. Le Gouvernement est favorable à l'amendement n° 520, sous réserve de l'adoption du sous-amendement n° 864 qui tend à supprimer la seconde phrase de l'alinéa 4. Nous travaillons déjà en étroite collaboration avec les parties prenantes. Si l'on conservait l'intégralité de votre proposition, nous alourdirions le dispositif.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement n° 864 ?

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Je veux bien m'y résoudre, à condition toutefois que le Gouvernement s'engage à mettre rapidement en place ce comité. Je comprends bien que l'on nous explique que cela retarde d'autant la mise en œuvre du fonds mais, sans être à une semaine près, je voudrais que le Gouvernement nous promette qu'il installera rapidement le comité de suivi.

M. le président. La parole est à Mme la ministre.

Mme Marylise Lebranchu, *ministre*. Je vous le confirme : ce sera fait dès le premier trimestre. Nous nous engageons à être rapides.

M. le président. La parole est à M. Daniel Goldberg.

M. Daniel Goldberg. J'aimerais comprendre en quoi le fait que le comité proposé par M. le rapporteur général puisse donner des avis sur les demandes d'aides serait source de conflits d'intérêts. Dans ce cas, des représentants de l'État qui ont pu être par le passé gestionnaires, en particulier de Dexia, pourraient se retrouver dans la même situation quand ils agissent pour le compte d'autres organismes.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur général.

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Dès lors que l'on nomme des élus qui connaissent le dossier, le risque est grand qu'ils soient concernés par des cas individuels. Voilà où peut résider le conflit d'intérêts.

M. le président. Votre sous-amendement est-il retiré, monsieur Pietrasanta ?

M. Sébastien Pietrasanta. Le conflit d'intérêts peut justement surgir, si le rôle des collectivités locales au sein du comité de suivi n'est pas renforcé, entre les fonctionnaires de l'État qui interviennent sur demande des collectivités locales mais en arbitrage favorable aux banques dont l'État est majoritairement actionnaire comme Dexia et la SFIL. Je maintiens mon sous-amendement.

(Le sous-amendement n° 752 n'est pas adopté.)

(Le sous-amendement n° 864 est adopté.)

(L'amendement n° 520, sous-amendé, est adopté.)

M. le président. Les trois amendements n°s 824, 825 et 826, de M. le rapporteur général sont rédactionnels.

(Les amendements n°s 824, 825 et 826, acceptés par la commission et le Gouvernement, sont successivement adoptés.)

M. le président. La parole est à M. Sébastien Pietrasanta, pour soutenir l'amendement n° 733.

M. Sébastien Pietrasanta. Cet amendement est technique mais simple. Le fonds ne doit pas empêcher les collectivités ayant contracté des emprunts structurés d'en sortir sans procéder à un remboursement anticipé adossé automatiquement à la souscription d'un emprunt pour financer la soulte. Il s'agit d'inscrire dans la loi qu'il existe diverses modalités de sortie des emprunts structurés, en complétant la première phrase de l'alinéa 2 par les mots : « ou la transformation en taux fixe ou variable de ces emprunts ». La modalité de sortie doit être librement négociée entre les banques et les collectivités. Cet amendement simple pourrait faire l'unanimité.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Cet amendement est satisfait par le projet de décret, m'a-t-il semblé. Si Mme la ministre le confirme, je pense que vous pourriez le retirer.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, *ministre*. Votre préoccupation est juste, monsieur le député, mais elle est satisfaite, aussi vais-je vous demander de retirer votre amendement.

M. le président. La parole est à M. Sébastien Pietrasanta.

M. Sébastien Pietrasanta. Si c'est le cas, je veux bien le retirer mais je crois qu'il n'est pas satisfait dans la loi.

M. le président. La parole est à Mme la ministre.

Mme Marylise Lebranchu, *ministre*. Il est satisfait par la loi et comme le décret applique, il l'est à plus forte raison… Je peux vous redonner toute l'explication, si vous le souhaitez.

M. le président. Objectivement, il ne peut pas être satisfait par la loi si l'on n'adopte pas l'amendement, madame la ministre… Mais si vous déclarez qu'il sera satisfait plus tard par le décret, cela devrait satisfaire également M. Pietrasanta.
L'amendement est-il retiré, M. Pietrasanta ?

M. Sébastien Pietrasanta. Je ne vois pas en quoi cet amendement serait satisfait par la loi, mais si vous m'assurez qu'il est satisfait par le décret, je suis satisfait et je le retire.

M. le président. La parole est à Mme la ministre.

Mme Marylise Lebranchu, *ministre*. L'objectif essentiel du fonds de soutien, nous sommes tous d'accord, est d'obtenir la désensibilisation des emprunts structurés sensibles des collectivités locales et de leurs établissements, ce qui implique la sortie de ces prêts sachant que, conformément au pacte, les collectivités pourront toutefois bénéficier pendant une phase initiale et pour une durée limitée d'une prise en charge d'une partie des intérêts du prêt sensible. Ce que l'on appelle la « sortie » des prêts implique nécessairement, juridiquement, le remboursement anticipé par rapport à l'échéancier initial. En revanche, les modalités de cette sortie restent flexibles, en particulier l'étalement dans le temps du remboursement des indemnités de remboursement anticipé dues par les collectivités locales est parfaitement envisageable.

Cet étalement, assorti d'un refinancement du prêt produit le même effet financier que la transformation du taux par avenant. L'effet recherché est donc déjà obtenu par l'article 60, tel que proposé par le Gouvernement.

(L'amendement n° 733 est retiré.)

M. le président. La parole est à M. Sébastien Pietrasanta, pour soutenir l'amendement n° 737.

M. Sébastien Pietrasanta. Il est défendu.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Pour les mêmes raisons, avis défavorable.

(L'amendement n° 737, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur général, pour soutenir l'amendement n° 521.

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Cet amendement tend à plafonner l'aide au remboursement anticipé à 45 %. Parce que ce fonds doit être attractif, il est important que ce montant maximal soit expressément prévu dans la loi, mais la notion de partage de responsabilité ou de responsabilisation des uns et des autres permet d'atteindre un certain équilibre. Certains avaient imaginé de fixer des plafonds différents en fonction de la taille des collectivités mais compte tenu des difficultés que pourrait engendrer une telle mesure, je préfère m'en tenir à la moyenne qui avait été prévue, autrement dit un plafonnement de 45 % dans tous les cas.

(L'amendement n° 521, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur général, pour soutenir l'amendement n° 522.

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Cet amendement vise à préciser ce qui est actuellement prévu par la loi : il est possible de faire vivre les emprunts sur une durée limitée. Je vous propose de fixer à trois ans la durée de la phase initiale parce qu'il ne faut pas forcément inciter à sortir de ces emprunts à une date définie à l'avance, qu'il faut faire vivre certains produits tant que les conditions de marché ne permettent pas de sortir à un coût maîtrisé. Je crains qu'un débouclage systématique à l'issue de la phase de trois ans se révèle plus coûteux pour les finances publiques et donc, au final, pour le contribuable. L'amendement n° 522 tend donc à fixer une clause de revoyure tous les trois ans pendant la durée du fonds qui permettrait, ligne de produit par ligne de produit, d'organiser un débouclage progressif des produits.

M. le président. La parole est à Mme la ministre.

Mme Marylise Lebranchu, *ministre*. Sagesse.

(L'amendement n° 522 est adopté.)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur général, pour soutenir l'amendement n° 523.

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Il va dans le même sens que le précédent.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, *ministre*. Sagesse.

(L'amendement n° 523 est adopté.)

M. le président. La parole est à M. Sébastien Pietrasanta, pour soutenir l'amendement n° 730.

M. Sébastien Pietrasanta. Il est défendu.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, *ministre*. Je propose à M. Pietrasanta de le retirer ; à défaut, avis défavorable.

M. le président. La parole est à M. Sébastien Pietrasanta.

M. Sébastien Pietrasanta. Il s'agit d'un amendement de bon sens, qui vise à interdire aux banques de se remarger lors de la négociation. S'agissant de l'indemnité de remboursement anticipé, il existe en effet une différence entre ce que proposent les cabinets de conseil des collectivités locales et ce que proposent les banques, lesquelles tentent souvent d'augmenter leurs marges au cours de la phase de renégociation. C'est tout simplement ce que cet amendement vise à empêcher.

(L'amendement n° 730, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur général, pour soutenir l'amendement n° 524.

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Le fonds prévoit la possibilité de couvrir des frais liés au recours aux avocats, aux cabinets de conseil et consorts, à hauteur de 5 millions d'euros, ce qui nous semble excessif.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. C'est énorme !

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Je suis bien d'accord. L'amendement n° 524 vise à diviser ce montant par deux –et même ainsi, il demeure très élevé. Cela permettra de laisser davantage de moyens dans le fonds.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, *ministre*. Favorable, d'autant plus que cette diminution entraînera certainement la baisse du coût des propositions de prestations.

(L'amendement n° 524 est adopté.)

M. le président. Les amendements n°s 827 et 828 de M. le rapporteur général sont rédactionnels.

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. En effet.

(Les amendements n°s 827 et 828, acceptés par le Gouvernement, sont successivement adoptés.)

M. le président. La parole est à M. Sébastien Pietrasanta, pour soutenir l'amendement n° 734.

M. Sébastien Pietrasanta. Dans toute transaction, la confiance réciproque est primordiale. Or, aujourd'hui, cette confiance est profondément rompue envers les banques qui ont fait souscrire des emprunts toxiques aux collectivités locales. Cet amendement important vise donc à ce que la transaction soit exigée lors du versement de l'aide. En effet, si elle est exigée en début de procédure, les collectivités sont affaiblies dans leur négociation avec les banques : on leur supprime un argument redoutable avec la loi de validation des TEG et l'on veut leur retirer tous les autres en exigeant leur renoncement à tout contentieux avant même de savoir quel sera le volume de fonds accordés et si la collectivité aura les moyens de supporter le financement du reste de l'indemnité de remboursement anticipé.

La rédaction actuelle du projet de loi légitimera la défiance des collectivités, qui risquent de ne pas solliciter le fonds –ce que ne souhaite naturellement pas le Gouvernement. Le problème des emprunts toxiques n'en sera donc pas réglé. Voilà pourquoi je défends cet amendement extrêmement important.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Avis favorable : cette précision devait être prévue dans le projet de décret, mais il est tout à la fois plus sûr et plus clair de l'intégrer dans la loi.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, *ministre*. Même avis.

(L'amendement n° 734 est adopté.)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur général, pour soutenir l'amendement n° 525.

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Cet amendement très important vise à assurer la fonctionnalité du fonds. En l'état du texte, les collectivités doivent, pour bénéficier du fonds au titre d'un ou plusieurs emprunts, transiger sur l'ensemble de leurs encours, ce qui risque d'être dissuasif. Il faut leur laisser la souplesse et la liberté nécessaire pour que le fonds puisse fonctionner afin de résoudre les problèmes posés, même dans la difficulté. Je propose donc que l'obligation précitée ne porte que sur les emprunts que la collectivité souhaite faire prendre en charge par le fonds.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, *ministre*. Je rappelle que la transaction actuellement proposée par le Gouvernement vise à favoriser une logique de négociation sur l'ensemble des prêts éligibles au fonds afin de maximiser le nombre des emprunts désensibilisés tout en faisant décroître le contentieux qui comporte un risque pour l'ensemble des normes. La transaction actuellement prévue permet d'éviter que les collectivités choisissent de n'apporter que certains prêts au fonds dans une logique de négociation avec les banques, tout en réservant la possibilité d'un contentieux sur certains prêts particuliers, ce qui pourrait nuire à la transaction passée par ailleurs, voire la bloquer.

Ainsi, le fait que la transaction porte sur l'ensemble des prêts éligibles au fonds souscrit par une collectivité auprès d'une même banque n'oblige en rien la collectivité à sortir immédiatement et en bloc de l'ensemble de ses prêts structurés sensibles, même si elle en a la possibilité. Toutefois, compte tenu de la sensibilité de cette question et pour garantir le caractère opérationnel et suffisamment attractif du fonds, le Gouvernement s'en tient à une position de sagesse sur l'amendement de M. le rapporteur général, tout en souhaitant que l'examen de cette question puisse se poursuivre dans un souci d'efficacité du fonctionnement du fonds, en termes d'alternative au contentieux. Je préférais, monsieur le président, apporter ces précisions au débat pour que, le cas échéant, il puisse se poursuivre en deuxième lecture.

M. le président. La parole est à M. Daniel Goldberg.

M. Daniel Goldberg. L'amendement du rapporteur général ne se limite pas à un simple examen lexicographique de l'article 60 ; cette précision permettra aux collectivités qui souhaitent bénéficier de ce fonds de le faire dans les meilleures conditions possible, en leur évitant de devoir rendre les armes dès la négociation préalable pour pouvoir bénéficier du fonds. J'entends les remarques de Mme la ministre et le débat se poursuivra, mais j'approuve pleinement la démarche de M. le rapporteur général. Autant j'apprécie la manière dont le Gouvernement a présenté l'article 60, autant je tiens à remercier tout particulièrement M. le rapporteur général pour ses amendements et avis positifs sur ce sujet.

(L'amendement n° 525 est adopté.)

M. le président. La parole est à M. Éric Alauzet, pour soutenir l'amendement n° 834.

M. Éric Alauzet. Cet amendement est proche de l'amendement n° 734 de M. Pietrasanta. En effet, la confiance envers les banques a été profondément abîmée, et il convient de la restaurer en donnant le maximum d'informations aux collectivités. Comment restaurer cette confiance ? En communiquant sur les modalités d'attribution, tout d'abord : un quart du montant total est apporté par les banques, un autre quart par le contribuable national et un peu moins de la moitié par le contribuable local, puisqu'un amendement du rapporteur général vient d'être adopté pour limiter à 45 % la contribution extérieure. La manière dont la commune en sera rassurée dépend pour partie de son histoire : si elle a en conscience une part de responsabilité, elle sera certainement soulagée de cette aubaine qu'elle n'aurait pu imaginer il y a quelques années. À l'inverse, si elle s'est fait abuser, elle pourra considérer que le dispositif est totalement insuffisant et qu'un recours aurait pu lui garantir une meilleure fortune. Quoi qu'il en soit, cet amendement vise, préalablement à la conclusion de la transaction, à transmettre aux collectivités et établissements mentionnés au premier alinéa de l'article, le calcul de l'indemnité de remboursement anticipé, de sorte qu'ils sachent précisément où ils vont.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Sagesse.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, *ministre*. Même avis.

(L'amendement n° 834 est adopté.)

M. le président. Je suis saisi de trois amendements identiques, nos 283, 285 et 772.

La parole est à M. Joël Giraud, pour soutenir l'amendement n° 283, sur lequel je suis saisi par le groupe radical, républicain, démocrate et progressiste d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

M. Joël Giraud. La deuxième partie de l'article 60, constituée des alinéas 11 à 14, propose ni plus ni moins que de contourner une récente décision du tribunal de grande instance de Nanterre, qui avait considéré que l'absence d'un TEG dans le contrat de crédit invalidait en partie l'accord passé entre une collectivité et un établissement de crédit, ce qui semble être la moindre des choses. Ce contournement de la loi aurait lieu alors même que cette décision fait actuellement l'objet d'un appel.

Il est tout à fait surprenant de vouloir changer les règles alors que les contrats ont déjà été signés. Sans doute le poids des établissements de crédit et les emprunts toxiques dont ils sont responsables ne sont-ils pas étrangers à cette mesure. Pourtant, alors que les déficits de ces établissements ont été compensés par les budgets des États, voici que le Gouvernement propose de changer la loi pour réparer les omissions –involontaires ou volontaires –dans la constitution même des contrats de prêt. Cette mesure ne ferait que renforcer l'aléa moral des banques.

En outre, elle s'applique à l'ensemble des personnes morales, et non seulement aux collectivités territoriales. Elle est donc disproportionnée par rapport au but poursuivi et nous souhaitons sa suppression.

M. le président. L'amendement n° 285, identique, est également défendu.

Peut-on considérer, monsieur de Courson, que votre amendement n° 772, également identique, a été défendu au cours de votre intervention en début d'article ?

M. Charles de Courson. Oui. Je rappelle simplement qu'il existe aussi un argument d'ordre constitutionnel : les alinéas 11 à 14 de l'article 60 sont anticonstitutionnels.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur ces trois amendements ?

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Ces trois amendements identiques auraient de lourdes conséquences. Je répète pour la énième fois qu'en définitive, si les choses tournent mal, ce ne sont pas les banques que nous allons sauver, mais la SFIL, que nos prédécesseurs, tant pour de bonnes raisons que pour des raisons contraintes –je ne porte pas de jugement –ont constituée avec l'État comme garantie. Si ces procédures aboutissaient, la SFIL serait démontée et c'est donc *in fine* le contribuable qui paierait ! Je vous le dis en toute transparence : cette validation juridique ne vise pas à offrir un cadeau aux banques, mais à sécuriser l'avenir de la SFIL. Quant à la question de la constitutionnalité, elle reviendra à l'occasion d'autres amendements. En tout état de cause, je nous adjure de rejeter ces amendements qui mettraient en péril l'équilibre du texte et feraient courir un risque considérable aux finances publiques.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, *ministre*. Je ne dirais pas mieux… Même avis.

M. le président. Je mets aux voix les amendements nos 283, 285 et 772.

(Il est procédé au scrutin.)

Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	31
Nombre de suffrages exprimés	29
Majorité absolue	15
Pour l'adoption	6
contre	23

(Les amendements n°s 283, 285 et 772 ne sont pas adoptés.)

M. le président. La parole est à M. Sébastien Pietrasanta, pour soutenir l'amendement n° 744.

M. Sébastien Pietrasanta. Il ne faut pas que la loi de validation porte sur des contrats pour lesquels des procédures judiciaires sont en cours. Un dispositif similaire avait été mis en place lorsque les communes ont contesté les modalités de remboursement des charges d'état civil par l'État aux collectivités à la suite d'un jugement en faveur de la ville de Pantin. Ce qui a été fait dans le passé peut être de nouveau appliqué ; cet amendement vise donc à ce que la loi de validation ne concerne pas les procédures judiciaires en cours.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Cet amendement aurait lui aussi de lourdes conséquences financières, puisque vous proposez de restreindre la portée de validation aux seuls emprunts structurés. Je ne peux donc que vous proposer de le retirer, faute de quoi j'y serais défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, *ministre*. Même avis.

(L'amendement n° 744 n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. Sébastien Pietrasanta, pour soutenir l'amendement n° 732.

M. Sébastien Pietrasanta. Il est défendu.

(L'amendement n° 732, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur général, pour soutenir l'amendement n° 526.

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. La commission a adopté cet amendement contre mon avis. Peut-être Mme Berger ou Mme Rabault, qui l'ont cosigné, pourraient-elles le défendre ?

M. le président. La parole est à Mme Karine Berger.

Mme Karine Berger. Les collectivités locales ne pourront plus intenter de recours contre les banques qui leur auront octroyé un prêt ne mentionnant pas le TEG. Notre amendement propose que cette disposition ne s'applique pas pour les entreprises. Or l'article 60, tel qu'il est rédigé, interdit aux PME, aux entreprises de France qui ont des prêts en cours avec leur banque, d'user de leur droit de recours en cas de prêt ne mentionnant pas le TEG, alors même que nous avions précisément renforcé ce droit dans la loi bancaire – Gilles Carrez y a fait référence tout à l'heure.

L'amendement a été effectivement adopté par la commission des finances puisqu'il préserve un droit très important des entreprises, à savoir se retourner contre sa banque quand celle-ci l'a flouée.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Notre collègue soulève un problème très important. Je ne me suis pas exprimé en détail, mais je pèse mes mots, parce que M. de Courson a fait allusion tout à l'heure à la constitutionnalité du dispositif. Le principe même de la validation législative n'a rien d'une première : il a déjà été utilisé. Mais la règle, selon la jurisprudence constitutionnelle, impose de vérifier qu'il y a bien un motif d'intérêt général. Autrement dit, si nous n'avons pas un motif d'intérêt général, il y aura une fragilité dont chacun doit bien avoir conscience.

La deuxième fragilité du dispositif renvoie à la notion d'égalité des personnes. Séparer en deux catégories les personnes morales en mettant les collectivités locales d'un côté et les entreprises de l'autre, romprait à l'évidence cette règle d'égalité des personnes morales devant la loi. Voilà pour les arguments juridiques.

Pour ce qui est du fond, c'est-à-dire du cas de ces entreprises qui auraient été, si j'ose dire, entraînées dans des aventures délicates avec leur banque, ils faut savoir qu'elles ont toujours la possibilité d'intenter une procédure sur la base de l'absence de TEG, au moins dans un premier temps sur le plus. Elles ont ensuite, y compris sur le stock, toute liberté d'utiliser d'autres moyens pouvant mettre en défaut la validité d'un contrat.

J'appelle votre attention sur le risque que nous prenons avec cet amendement auquel j'ai tenté de m'opposer en commission. Je répète une fois de plus qu'au bout du bout, c'est le contribuable qui sera responsable en cas de défaillance de la SFIL.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, *ministre*. L'argumentaire de M. le rapporteur général est précis. L'amendement n° 526 vise à exclure les entreprises du champ des dispositions de validation législative en cas d'absence de TEG ou en cas d'erreur de TEG.

Le Gouvernement ne peut pas être favorable à cet amendement qui ne paraît pas répondre aux objectifs poursuivis. Le TEG n'est pas un critère de décision opérationnel en matière de prêts à taux variable. Pour cette raison, le Gouvernement considère qu'il est légitime d'inclure les prêts aux entreprises dans le périmètre de la validation, à la stricte condition que les caractéristiques essentielles du prêt, c'est-à-dire le montant du capital et des intérêts, avec la durée et les échéances, soient clairement explicitées dans les documents contractuels. La jurisprudence récente a des effets disproportionnés sur l'équilibre des contrats qu'il convient de corriger.

Enfin, l'exclusion des entreprises fragiliserait le dispositif proposé au regard du principe d'égalité de traitement. Sur ce point, je suis tout à fait d'accord avec le rapporteur général. C'est pourquoi le Gouvernement demande le retrait de l'amendement. Faute de quoi, il émettra un avis défavorable.

M. le président. La parole est à Mme Valérie Rabault.

Mme Valérie Rabault. J'entends l'argument du rapporteur général sur l'égalité de traitement. Mais s'il y a égalité de traitement, cela veut dire qu'il faudrait que les entreprises bénéficient elles aussi du fonds. On ne peut pas leur appliquer un principe d'exclusion et leur interdire l'accès au fonds, au risque de se voir opposer le vrai principe d'égalité. C'est la raison pour laquelle l'amendement n° 526 propose de maintenir pour les entreprises la possibilité de faire un recours contre leur établissement bancaire sur un prêt en cas de problème concernant le TEG.

J'appelle aussi l'attention de nos collègues sur le fait qu'une entreprise française pourrait fort bien saisir la Cour européenne de justice et attaquer l'État français.

C'est pourquoi, dans l'amendement que nous avons déposé et qui, je le rappelle, a été adopté par la commission des finances, il est bien précisé que les dispositions s'appliquent hors personnes morales. Nous ne pouvons accepter, en l'état actuel des choses, que les artisans de France, les entreprises, les TPE, les PME ne puissent désormais plus faire recours sur le stock de prêts, les prêts passés, contre leur établissement bancaire, sur des problématiques de TEG.

M. le président. La parole est à M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Je trouve cet amendement excellent, parce qu'il met le doigt sur un des problèmes de constitutionnalité posés par l'article 60.

De deux choses l'une : ou bien nous adoptons l'article tel qu'il est *grosso modo* présenté par le Gouvernement et nous privons des entreprises privées –mais également des associations, des établissements publics, bref, tout ce qui n'est pas collectivités locales –de leur pouvoir de faire un recours et d'obtenir une négociation avec leur banquier grâce à la jurisprudence ; ou bien nous adoptons l'amendement Berger-Rabault, mais dans ce cas, nous tombons sur une autre inégalité, cette fois entre les entreprises et les collectivités locales. Dans un cas comme dans l'autre, on retombe toujours sur le même problème constitutionnel. Cela étant, je voterai cet amendement, comme je l'ai voté en commission, car il a le mérite de pointer le problème constitutionnel –et ce n'est pas le seul. En l'occurrence, il s'agit du principe d'égalité, mais un autre principe est violé, celui de l'intangibilité des contrats, au nom de la défense du droit de propriété.

M. le président. La parole est à M. Pascal Cherki.

M. Pascal Cherki. Je me contenterai de vous faire part d'une interrogation, car l'argument de Valérie Rabault est assez fort.

Nous allons faire une loi de validation législative qui va, du coup, éteindre un certain nombre de contentieux en cours. En contrepartie, un fonds est créé pour permettre aux collectivités locales, selon les modalités d'intervention que nous avons adoptées, de trouver un début de solution à leur problème. Mais en éteignant les contentieux, on interdit à des personnes d'user d'un droit, d'une possibilité d'action judiciaire alors qu'elles ne sont pas concernées par le fonds que nous avons créé. Cela pose un problème d'inégalité de traitement qui va être complexe à expliquer… L'amendement de Valérie Rabault et de la commission des finances n'est pas parfait, mais il a le mérite d'apporter une solution pour ces entreprises.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur général.

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Pour clore le débat, car chacun doit être éclairé maintenant, je suis en train de me demander si nous ne sommes pas en train de nous inventer un problème là où il n'y en avait pas. Avez-vous déjà été saisis de cas où un artisan ou une PME auraient été victimes ces derniers temps – car il y a des délais de prescription pour ces affaires – d'un défaut d'affichage de TEG de la part de la banque qui leur aurait proposé un contrat de prêt ? Pour ma part, je n'ai eu connaissance d'aucun cas de ce genre. Je ne dis pas que nous n'en verrons jamais ; il ne faut jamais dire jamais… Peut-être existe-t-il quelques situations ponctuelles de ce genre, mais depuis le jugement du tribunal de Nanterre, les banques et les emprunteurs font probablement un peu plus attention à la clarté des contrats proposés à leur signature.

Je vous mets en garde une dernière fois sur la fragilisation de la notion d'intérêt général et d'égalité des personnes morales, et sur le risque qui, pour la troisième fois, sera porté *in fine* par l'État, et donc par les contribuables.

M. le président. La parole est à M. Joël Giraud.

M. Joël Giraud. Je voterai cet amendement dans la mesure où il justifie pleinement la suppression du II de l'article, que je prônais tout à l'heure.

M. le président. La parole est à Mme Christine Pires Beaune.

Mme Christine Pires Beaune. « Dexia : un sinistre coûteux, des risques persistants ». Ce n'est pas moi qui le dis, c'est le rapport de la Cour des comptes. Nous sommes devant un dossier épineux qui ne date pas de juin 2012, mais remonte à bien des années.

Nous avons enfin une solution avec l'article 60. Certes, il n'est pas parfait et ne satisfait pas tout le monde. Mais même si je comprends la philosophie de cet amendement, du fait de cette distinction entre personnes morales, je crois que nous prenons un risque sérieux qui pourrait remettre en cause tout le bien-fondé d'une démarche qui vise à nous sortir enfin de cette situation.

(L'amendement n° 526 n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques, n°s 284 et 287.

La parole est à M. Joël Giraud, pour soutenir l'amendement n° 284.

M. Joël Giraud. En cas d'erreur de la banque sur le TEG, le taux à appliquer ne sera plus le taux légal, très faible, mais le taux conventionnel nettement plus élevé. Le Gouvernement nous explique dans l'exposé des motifs que cette mesure constituera pour les prêteurs une incitation à ne pas commettre d'erreurs. Selon moi, au contraire, cela devrait plutôt les inciter à en faire, car si le client ne voit rien, ils gagneront encore plus d'argent de manière indue. ; et s'il s'en rend compte, ils devront seulement appliquer le taux qu'ils auraient dû appliquer dès la conclusion du contrat, et ce sans aucune pénalité. C'est la raison pour laquelle nous proposons de supprimer le III de l'article.

M. le président. L'amendement n° 287 est défendu.

Quel est l'avis de la commission ?

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Je suis défavorable à ces amendements. Les alinéas 15 à 17 prévoient de remettre le taux conventionnel et non le taux légal, mais ils prévoient une pénalité pour les banques. Le dispositif n'est donc pas à mon avis favorable aux banques, contrairement à ce que laisse entendre M. Giraud.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, *ministre*. Défavorable.

(Les amendements identiques n°s 284 et 287 ne sont pas adoptés.)

M. le président. L'amendement n° 829 de M. le rapporteur général est rédactionnel.

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. En effet

(L'amendement n° 829, accepté par la commission et le Gouvernement, est adopté.)

M. le président. L'amendement n° 830 de M. le rapporteur général est également rédactionnel.

(L'amendement n° 830, accepté par la commission et le Gouvernement, est adopté.)

M. le président. La parole est à M. Éric Alauzet, pour soutenir l'amendement n° 835.

M. Éric Alauzet. Cet amendement s'inscrit dans la même logique que celui présenté tout à l'heure. On pourrait le qualifier d'amendement de sécurisation pour ces collectivités : entre la crainte d'obtenir zéro et l'espoir, nourrie par certains jugements, de récupérer 100, on propose 45 dans le meilleur des cas. Encore faut-il pouvoir y croire, et apporter dans ce but quelques garanties. Mon amendement vise donc à apporter une garantie de suivi : il propose que le Haut conseil des finances publiques remette chaque année au Parlement, après consultation des élus des collectivités des établissements mentionnés, un rapport sur l'utilisation du fonds de soutien, son évolution, sa réalité, sa crédibilité, son effectivité et sa solidité.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. La commission n'a pas été favorable à votre amendement, mon cher collègue. Premièrement, pourquoi le Haut conseil des finances publiques ? Ce choix m'étonne. Deuxièmement, votre amendement devrait être satisfait par l'amendement adopté toute à l'heure par notre assemblée visant à créer un comité d'orientation et de suivi, qui sera d'ailleurs chargé de produire un rapport annuel.

Je propose donc que vous retiriez votre amendement. À défaut, j'émets un avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, *ministre*. Même avis.

(L'amendement n° 835 est retiré.)

(L'article 60, amendé, est adopté.)

2. Sénat

a. Projet de loi adopté par l'Assemblée nationale n° 239 le 19 novembre 2013

- **Texte n° 40 (2013-2014) rejeté par le Sénat le 27 novembre 2013**

Le Sénat n'a pas adopté, en première lecture, le projet de loi adopté par l'Assemblée nationale en première lecture.

b. Compte-rendu des débats

RAS – Rejet de l'ensemble du projet

B. Commission mixte paritaire – Echec

C. Nouvelle lecture

1. Assemblée nationale

a. Rapport n° 1619 de M. Christian ECKERT déposé le 11 décembre 2013

- **Article 60. Fonds de soutien aux collectivités territoriales ayant contracté des produits structurés**

Le présent article tend à procéder à la création d'un fonds de soutien, doté de 100 millions d'euros par année pendant quinze ans, afin d'accompagner les communes, les départements, les régions et leurs groupements (y compris les services départementaux d'incendie et de secours) qui ont souscrit auprès de banques des emprunts structurés devenus « toxiques ».

Il comporte, par ailleurs, deux mesures de sécurisation des contrats de prêts souscrits par les collectivités territoriales, et leurs groupements, avant l'entrée en vigueur de la présente loi de finances. Ces dispositions visent à prévenir la multiplication des contentieux fondés sur les décisions du Tribunal de grande instance (TGI) de Nanterre du 8 février 2013.

En première lecture, outre plusieurs corrections rédactionnelles, l'Assemblée nationale a modifié cet article à huit reprises, avec l'avis favorable du Gouvernement (sur les points 1 à 3, 6 et 7) ou une position de sagesse (sur les autres points) :

1°/ Sur la proposition de M. Sébastien Pietrasanta, le bénéfice du fonds de soutien a été étendu aux établissements publics locaux.

2°/ Un amendement de la commission des Finances procède à la création du comité d'orientation et de suivi. Cet amendement avait été déposé par le rapporteur général et Mme Christine Pirès Beaune, et a fait l'objet d'un sous-amendement du Gouvernement afin de ne pas retarder la publication du décret d'application du présent article. Ce comité sera chargé d'élaborer la doctrine d'intervention du fonds, en émettant des recommandations et avis consultatifs. Il n'aura pas, en revanche, de rôle opérationnel dans la gestion des demandes et des attributions des aides, qui sera assurée par un service spécialisé de l'administration.

3°/ À l'initiative du rapporteur général, un plafond de prise en charge par le fonds a été fixé à 45 % du montant des indemnités pour chaque contrat ; il appartiendra au pouvoir réglementaire, après avis du comité d'orientation et de suivi précité, de déterminer les modalités de calcul des aides individuelles.

4°/ Dans les mêmes conditions, a été portée à trois ans à compter du dépôt de la demande la durée pendant laquelle l'aide peut être versée sous forme de bonification destinée à alléger la charge financière des

collectivités. Cet allongement doit permettre aux collectivités d'attendre des conditions de marché plus favorables pour procéder au remboursement anticipé des emprunts souscrits. au terme de cette phase initiale, la poursuite du versement de l'aide sous forme d'une bonification sera appréciée au cas par cas en fonction des conditions de marché.

5°/ Le rapporteur général et Mme Christine Pirès Beaune ont convaincu la commission des Finances, puis l'Assemblée nationale, de proposer d'autoriser les collectivités, au cas par cas, à continuer après la phase initiale à percevoir l'aide du fonds de soutien sous forme d'une bonification destinée à alléger les charges financières et à permettre d'attendre des conditions de marché plus favorables pour procéder au remboursement anticipé. Cette dérogation serait toutefois limitée à certaines catégories de produits déterminées par le comité d'orientation et de suivi ; elle prendrait la forme d'une clause de revoyure tous les trois ans. Le remboursement anticipé demeurera la solution privilégiée pour le plus grand nombre de produits conformément à l'esprit du Pacte de confiance et de responsabilité.

6°/ Un amendement de M. Sébastien Pietrasanta a permis de lever toute ambiguïté sur la possibilité de bénéficier du fonds sans avoir préalablement transigé avec l'établissement prêteur, seul le versement étant conditionné par la signature de la transaction.

7°/ À l'initiative du rapporteur général, le montant maximal de l'enveloppe destinée à permettre une prise en charge, à hauteur de 50 %, des prestations d'accompagnement destinées aux petites communes, a été divisé par deux, le montant initialement proposé paraissant excessif.

8°/ Enfin, un amendement de la commission des Finances, initialement proposé par le rapporteur général et Mme Christine Pirès Beaune, tend à alléger la condition de transaction préalable posée par le présent article, en restreignant celle-ci aux seuls emprunts structurés et instruments financiers faisant effectivement l'objet du versement d'une aide par le fonds de soutien.

Compte tenu des avancées substantielles intervenues en première lecture, et de l'équilibre ainsi atteint, le rapporteur général propose d'adopter le présent article sous réserve de l'intégration des *swaps* dans le champ des instruments financiers susceptibles d'ouvrir droit au bénéfice du fonds.

b. Amendements adoptés en séance publique

- **Amendement n° 424 présenté par le Gouvernement le 11 décembre 2013**

ARTICLE 60

Après la première phrase de l'alinéa 1, insérer la phrase suivante :

« Les contrats concernés sont les emprunts les plus sensibles et les contrats de couverture qui leur sont liés. ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Au lieu de renvoyer au pouvoir réglementaire le soin de préciser le champ d'intervention du fonds, le présent amendement inclut expressément, en plus des emprunts structurés, les instruments de couverture dont ceux-ci peuvent être assortis.

Ces instruments de couverture sont des instruments financiers dérivés destinés à prémunir la collectivité ou le groupement contre les risques de taux ou les risques de change. Les instruments de couverture les plus fréquents sont les contrats d'option (cap, floor, collar) ou les contrats d'échanges de taux d'intérêt (swap). Dans la mesure où les opérations de couverture sont dissociées de l'opération de souscription d'un emprunt et peuvent donc avoir été commercialisées par d'autres établissements bancaires que celui auprès duquel le prêt initial a été réalisé, il paraît justifié de les inclure.

- **Amendement n° 495 présenté par le Gouvernement le 12 décembre 2013**

ARTICLE 60

I. – À la seconde phrase de l'alinéa 5, substituer au mot :

« le »

les mots :

« les éléments utiles au ».

II. – En conséquence, compléter le même alinéa par la phrase suivante :

« Les éléments utiles au calcul de l'indemnité de remboursement anticipé sont également transmis, à sa demande, par les établissements de crédit, au service compétent de l'État chargé de l'instruction des demandes d'aides, tel que défini par décret en Conseil d'État. ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

L'aide du fonds à laquelle les collectivités auront droit sera calculée par référence à une indemnité de remboursement anticipé. Afin de permettre au service de l'État, gestionnaire du fonds, de disposer du même niveau d'information que la banque et la collectivité concernée, il est nécessaire de prévoir la possibilité pour l'État de demander les éléments utiles au calcul de cette indemnité, sans que puisse lui être opposé le secret bancaire.

c. Compte rendu intégral, Deuxième séance du vendredi 13 décembre 2013

- Article 60

M. le président. Les amendements, n°s 296, 479 et 297 à l'article 60 sont des amendements rédactionnels, monsieur le rapporteur général ?

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. De fait, monsieur le président.

(Les amendements n°s 296, 479 et 297, acceptés par le Gouvernement, sont successivement adoptés.)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur général, pour soutenir l'amendement n° 424.

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Tel qu'il est rédigé, le présent article n'inclut pas expressément les instruments financiers de type *swap*, et beaucoup de nos collègues souhaiteraient s'assurer que le décret en Conseil d'État auquel il renvoie les mentionnera bien. Tel est l'objet de cet amendement.

(L'amendement n° 424, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

M. le président. L'amendement n° 298 de M. le rapporteur général est rédactionnel.

(L'amendement n° 298, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 495 du Gouvernement, qui fait l'objet d'un sous-amendement n° 537 de M. le rapporteur général.

La parole est à Mme la ministre déléguée, pour soutenir l'amendement.

Mme Anne-Marie Escoffier, *ministre déléguée*. Cet amendement a trait à l'aide du fonds. Celle-ci étant calculée par référence à une indemnité de remboursement anticipé, il faut permettre au service de l'État gestionnaire du fonds de disposer du même niveau d'information que la banque et la collectivité concernée.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur général, pour soutenir le sous-amendement et donner l'avis de la commission sur l'amendement.

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Il s'agit d'un sous-amendement rédactionnel : l'article renvoyant déjà à un décret en Conseil d'État, en faire mention une seconde fois ne ferait pas très « propre », comme nous le disons dans notre jargon – et sans mépris aucun pour les rédacteurs. *(Sourires.)*

M. le président. La parole est à M. le président de la commission des finances.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. Je saisis l'occasion de cet amendement pour dire deux ou trois mots de cet article, à l'égard duquel nous avons été nombreux à exprimer notre réticence. Nous estimons en effet – je parle notamment pour Charles de Courson qui ne pouvait être présent cet après-midi – que la question qu'il traite aurait dû l'être par négociation entre les prêteurs, c'est-à-dire les banques, et les collectivités emprunteuses. Mettre en place un fonds national, qui en appelle donc au contribuable national,…

M. Claude Goasguen. Bien sûr !

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. …au secours de banques qui ont proposé des produits qu'elles n'auraient pas dû proposer, ou au secours de collectivités qui ont emprunté en parfaite connaissance de cause, n'est pas acceptable.

Mes chers collègues, ces banques nous ont tous démarchés pour nous proposer des produits miracles permettant de faire baisser les frais financiers, voire de les annuler, avant les élections municipales de 2008 et avant les cantonales de 2011. Tout cela est parfaitement connu. Je ne veux pas parler des petites collectivités, car il existe un problème réel pour les toutes petites communes ; mais les autres – prenons, au hasard, le département de Seine-Saint-Denis – savaient parfaitement de quoi il s'agissait, et c'est en parfaite connaissance de cause qu'elles ont emprunté. Pour nous, qui combattons l'aléa moral – c'est toute la philosophie du texte sur la régulation bancaire –, il n'est pas normal de voler au secours de ceux qui ont eu des comportements peu responsables – et je mets dans le même panier le prêteur et l'emprunteur. Ce n'est pas de cette façon que l'on parviendra à responsabiliser les collectivités locales.

Qui plus est, le second volet de l'article organise une validation législative qui a pour effet d'interdire d'ester en justice et de former des contentieux. Or, si les collectivités territoriales, en contrepartie, bénéficient du fonds, l'interdiction, elle, vaut pour tous les emprunteurs. Cela signifie que des entreprises ou des hôpitaux qui ont emprunté se voient privés, par cette validation législative, du droit d'ester en justice sans pour autant

bénéficier du fonds. Il y a là une rupture manifeste d'égalité, qu'il faudra plaider, car cet article n'est pas acceptable. Je suis heureux de dire ici que plusieurs de nos collègues de la commission des finances, parmi lesquels Karine Berger ou Valérie Rabault, ont soulevé ce problème immédiatement et ont proposé des amendements pour restreindre l'application de cette validation législative qui priverait d'un droit fondamental des emprunteurs ne bénéficiant pas de l'aide du fonds. Je tenais à le rappeler.

À mon sens, l'article 60 ne traite pas la question de la bonne manière. De plus, il comporte une très grave rupture d'égalité, s'agissant de la validation législative. Le Conseil constitutionnel ne pourra qu'examiner avec attention ce point, car interdire d'ester en justice est un acte très grave auquel il ne doit être fait recours que le plus rigoureusement possible.

M. Claude Goasguen. C'est clairement anticonstitutionnel !

M. le président. La parole est à M. le rapporteur général.

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Personne n'est dupe ici : certains passent leur temps à préparer leur recours au Conseil constitutionnel.

M. Claude Goasguen. Mais oui ! Cela relève aussi du rôle des parlementaires !

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Si quelques-uns avaient encore un doute, celui-ci est aujourd'hui parfaitement levé. Cette attitude n'est pas très constructive de la part d'un président de la commission des finances, un peu seul dans cet hémicycle d'ailleurs depuis le début de notre séance.

M. Claude Goasguen. Il n'est pas seul, je suis là ! Et à moi seul, j'en vaux dix !

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Merci de votre présence, monsieur Goasguen, même si je n'ai pas encore entendu votre voix, sauf pour essayer de m'interrompre.

Je pense, monsieur le président de la commission, qu'il faut resituer les choses dans leur contexte, ce que je vais faire avec un peu de passion. Votre groupe politique n'a jamais traité ce problème. Jamais ! Qu'avez-vous fait sur les emprunts toxiques et l'affaire Dexia ? Premièrement, vous avez fait perdre quelques milliards à l'État ainsi qu'à la Caisse des dépôts et consignations.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. Nous avons fait une mission !

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Vous avez fait une mission ? Très bien ! Mais vous avez aussi fait perdre quelques milliards à l'État.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. Qui a envoyé Dexia aux États-Unis ?

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Deuxièmement, vous avez logé les emprunts toxiques dans une structure liée à la Caisse des dépôts et consignations, elle-même garantie par l'État. En cas de défaillance de la Société de financement local, la SFIL, qui reste possible, vous le savez comme moi, c'est donc l'État qui paiera les conséquences, évaluées par certains à quelque 15 milliards d'euros.

Je veux bien que l'on passe son temps à essayer de démolir des solutions certes imparfaites. Tout le monde sait bien que notre dispositif est imparfait, car s'il existe une solution parfaite, monsieur le président et ancien rapporteur général de la commission des finances, pourquoi le gouvernement précédent ne l'a-t-il pas mise en œuvre ? On a donc trouvé une solution, qui n'est pas parfaite et qui possède un certain nombre d'inconvénients, mais qui essaie de préserver l'intérêt de l'État – car c'est bien l'État qui sera appelé en dernier recours en cas d'effondrement de la SFIL, lequel a d'ailleurs failli se produire il y a quelque temps – ainsi que l'intérêt des collectivités territoriales, parmi lesquelles certaines ont probablement fauté quand d'autres ont été des victimes. Je ne suis pas Dieu, ni juge, pour faire le tri entre les victimes et les coupables : c'est pourquoi nous avons prévu un plafond d'accompagnement des collectivités, à hauteur de 45 %. M. Gorges, qui n'est pas un gauchiste de la première heure, a rendu un rapport dans lequel il fait le constat d'une responsabilité partagée entre les banques et les collectivités. C'est aussi pour cela que ce fonds a été construit de façon aussi paritaire que possible, équilibré entre un financement de l'État et une participation des banques, qui fournissent environ 50 % de son montant, par le biais d'une contribution exceptionnelle.

Je veux bien aussi entendre toutes les leçons du monde sur l'équilibre peut-être incertain de cet article, mais celui-ci apporte selon moi la moins mauvaise solution à un problème terriblement difficile, pour que les collectivités ne souffrent pas trop longtemps et que ce ne soit pas l'État, c'est-à-dire le contribuable, qui assume les errements du passé. Car c'est tout de même la majorité précédente qui, pendant dix ans, a eu la responsabilité de la conduite des affaires de Dexia.

Voilà ce que je tenais à vous dire, mes chers collègues, avec quelque passion car ce sujet nous a tous beaucoup mobilisés. Je rappelle qu'une validation législative doit procéder de l'intérêt général le plus large possible – j'essaie, moi aussi, de préparer la réponse au recours que vous vous apprêtez à faire au Conseil constitutionnel ! C'est la prise en compte de cet intérêt qui nous a conduits à faire porter sur les contrats anciens l'impossibilité d'ester sur le motif de l'absence de mention du taux effectif global, alors que les contrats futurs continueront à bénéficier des dispositions communes. Notre dispositif a quelques inconvénients, mais beaucoup de mérites face à la situation explosive que vous nous avez laissée.

M. le président. La parole est à M. Dominique Lefebvre.

M. Dominique Lefebvre. Je me joins aux propos du rapporteur général, qui a dit l'essentiel. C'est un dispositif d'intérêt général, qui préserve les intérêts de l'État et ceux des collectivités locales dans leur ensemble, y compris celles touchées par le problème des emprunts toxiques. Je voudrais apporter une correction, que j'avais déjà faite en commission, à une remarque faite par le président de la commission des finances : aucun alinéa de l'article 60 n'empêche qui que ce soit d'ester en justice. La seule contrepartie du dispositif, c'est la validation législative de contrats signés antérieurement au vote de la loi.

Cela ne vaut donc pas pour l'avenir, contrairement à ce que j'ai entendu en commission des finances. S'agissant du seul motif susceptible d'enclencher des poursuites, l'absence de mention du TEG dans le contrat, on ne connaît pas encore la fin de la séquence judiciaire, puisqu'il faudra attendre l'arrêt de la Cour de cassation. Mais ce n'est pas le sujet de contentieux essentiel entre les collectivités et les banques. Je partage ce que dit le rapporteur général : on verra bien ce que dira le Conseil constitutionnel, puisqu'il y aura un recours et qu'il examinera alors l'ensemble de notre loi de finances. Cela étant, cette validation législative est parfaitement proportionnée à un objectif d'intérêt général et ne remet aucunement en question les dispositions sur la régulation bancaire que nous avons votées il y a peu de temps.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission des finances.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. Je me suis efforcé de présenter la question de façon non polémique et strictement juridique. À aucun moment je n'ai prononcé le nom de Dexia. Je me suis borné à dire que je trouvais dangereux pour l'État de mettre le doigt dans un engrenage qui, à mes yeux, ne devrait relever que de l'exécution du contrat entre le prêteur et l'emprunteur. Je ne reviendrai pas sur les errements de Dexia, sauf pour rappeler qu'une des erreurs majeures, c'est l'aventure américaine, avec l'acquisition de Financial Security Assurance en 2000, nous nous en souvenons tous.

M. Lefebvre a abordé le cœur du sujet, et je vais lire le début de la deuxième partie de l'article 60 : « Sous réserve des décisions de justice passées en force de chose jugée, sont validés les contrats de prêt et les avenants à ces contrats conclus antérieurement à la publication de la présente loi entre un établissement de crédit et une personne morale, en tant que la validité de la stipulation d'intérêts serait contestée par le moyen tiré du défaut de mention du taux effectif global […] ».

Cela veut dire qu'un hôpital ou une entreprise qui a signé un contrat sans avoir préalablement été informé par fax du TEG ne pourra plus ester en justice, alors que la collectivité locale, elle, aura le droit de poursuivre au fond. C'est tout de même ennuyeux. Nous en avons débattu, monsieur le rapporteur général, sans aucun esprit polémique. Pour ma part, je n'avais pas vu le problème et je vous avais plutôt suivi sur ce sujet. Qui l'a vu ? Valérie Rabault et Karine Berger. Depuis, j'y ai réfléchi, j'ai reçu des courriers, rencontré des gens, et je me suis rendu compte qu'il y avait une difficulté. Nous sommes ici pour faire une loi qui tienne la route, c'est la mission du législateur. Or je constate qu'il y a rupture d'égalité dans cette affaire.

M. le président. La parole est à M. Claude Goasguen.

M. Claude Goasguen. Je vais parler pour faire plaisir au rapporteur général parce qu'il se plaint de ne pas m'entendre. *(Sourires.)* Je tiens à lui dire que son ton excessif de tout à l'heure est d'autant moins justifiable qu'il n'y a pas besoin de faire un recours devant le Conseil constitutionnel puisque celui-ci examine de droit une loi de finances.

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Non, ce n'est pas automatique !

M. Claude Goasguen. Mais si, vous savez très bien qu'elle est toujours examinée.

M. Dominique Lefebvre. Non, ce sont les lois organiques !

M. Claude Goasguen. Vous savez aussi que, parmi les pouvoirs des parlementaires, il en est un qui est inaliénable : celui de saisir le Conseil constitutionnel – une législation récente l'a d'ailleurs étendu à d'autres personnes. Par conséquent, nous accuser de vouloir le saisir parce que nous sommes parlementaires, c'est surprenant. J'en ai entendu de belles, mais jamais celle-là.

Le président Carrez a souligné la faille de votre raisonnement : c'est la notion de personne morale. Le Conseil constitutionnel validera peut-être cet article, mais parler d'intérêt général quand on interdit d'ester en justice, cela ne tient pas.

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. C'est seulement une affaire de 15 milliards !

M. Claude Goasguen. Votre démarche est complètement anticonstitutionnelle, et ce n'est pas la faute des députés de l'opposition : c'est à cause de la rédaction du texte. Assumez-le, monsieur le rapporteur général, mais surtout ne vous énervez pas.

M. le président. La parole est à Mme la ministre déléguée.

Mme Anne-Marie Escoffier, *ministre déléguée*. Le Gouvernement a pris à bras-le-corps le problème des emprunts toxiques, et je salue le travail qui a été mené, tant par Pierre Moscovici que par Bernard Cazeneuve et l'ensemble de leurs équipes. Il a été difficile d'arriver à trouver une solution équilibrée, mais je rends hommage aux propos du rapporteur général et de M. Lefebvre, qui ont loué le travail accompli et le dispositif auquel nous avons abouti.

Monsieur Goasguen, peut-être y aura-t-il un recours devant le Conseil constitutionnel, mais il ne s'agit pas d'une loi organique et, par conséquent, la saisine du Conseil n'est pas automatique.

Il faut tout de même mesurer les risques que nous courions : 15 milliards d'euros étaient en jeu et des milliers de collectivités avaient conclu des emprunts toxiques.

M. Claude Goasguen. Cela ne relève pas d'une loi de finances !

Mme Anne-Marie Escoffier, *ministre déléguée*. Peut-être certaines grandes collectivités étaient-elles en mesure de savoir de quoi il retournait et d'y faire face, mais beaucoup de petites collectivités étaient véritablement en difficulté. Le dispositif que nous avons mis en place a l'avantage d'être ouvert à tous les types de collectivités. Certes, comme l'a dit M. le rapporteur général, la solution n'est peut-être pas excellente en tous points, mais elle est certainement la moins mauvaise possible, et aucune autre, en tout cas, n'avait été trouvée jusqu'à présent.

M. le président. La parole est à M. Dominique Lefebvre.

M. Dominique Lefebvre. À chacun son rôle, à chacun ses responsabilités. Je ne crois pas qu'il faille affirmer ici l'inconstitutionnalité d'une disposition en lieu et place du Conseil constitutionnel. Au reste, il y a dans cet article deux dispositifs bien distincts, qui auraient pu faire l'objet de deux articles séparés. D'un côté, nous mettons en place d'un fonds qui permettra à des collectivités locales faisant face à des charges financières excessives de les mutualiser afin de les financer dans le cadre de renégociations avec les banques, et l'on sait qu'il y va de la stabilité du système et de l'avenir de ces collectivités ; de l'autre, nous prenons une mesure de validation législative, et il faut rappeler qu'une telle mesure prive toujours du droit, non pas d'ester en justice, mais de gagner en justice, des personnes qui auraient pu obtenir gain de cause au motif d'une illégalité avérée.

M. Claude Goasguen. Mais vous étendez le champ de la validation législative !

M. Dominique Lefebvre. En l'espèce, le défaut de mention du TEG a motivé la décision du tribunal de Nanterre qui a conduit à la fixation d'un taux d'intérêt légal, disposition générale de droit commun. De très nombreuses pratiques bancaires et beaucoup de contrats de prêt étaient entachés d'illégalité, et le tribunal a rappelé le droit. Cela vaudra forcément pour l'avenir. Quant à l'application de la validation législative, elle n'est pas liée au bénéfice du fonds de soutien. Il s'agit bien de deux dispositifs différents. Certains pourront arguer devant le Conseil constitutionnel que la deuxième partie de l'article est la contrepartie de la première, mais c'est juridiquement faux…

M. Claude Goasguen. Non !

M. Dominique Lefebvre. …et je pense que le Conseil le comprendra. La mesure de validation législative est d'intérêt général car elle empêche la multiplication des contentieux. Par ailleurs, je le répète, elle ne porte pas atteinte aux dispositions que nous avons prises en matière de régulation bancaire.

(Le sous-amendement n° 537 est adopté.)

(L'amendement n° 495 est adopté.)

M. le président. La parole est à M. Éric Alauzet, pour soutenir l'amendement n° 261.

M. Éric Alauzet. Par cet amendement, nous proposons que le Haut Conseil des finances publiques remette chaque année au Parlement un rapport sur le fonds de soutien, car il faut restaurer la confiance, et celle des collectivités a été fortement atteinte. L'effort qui leur est demandé, à savoir renoncer à toute action judiciaire, mérite qu'en contrepartie elles soient régulièrement informées de l'utilisation de ce fonds.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Elle a rejeté deux fois un amendement semblable, puisqu'il existe déjà un comité de suivi de ce fonds de soutien et je ne vois pas de raison d'y ajouter une autre instance. Pourquoi, d'ailleurs, le Haut Conseil des finances publiques ? L'avis est donc défavorable.

(L'amendement n° 261, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)

(L'article 60, amendé, est adopté.)

d. Texte n° 260 adopté le 13 décembre 2013

- **<u>Article 60</u>**

I. – 1. Il est créé un fonds de soutien de 100 millions d'euros par an pendant une durée maximale de 15 ans, destiné aux collectivités territoriales, à leurs groupements, aux établissements publics locaux ~~qui leur sont rattachés~~ et aux services départementaux d'incendie et de secours ainsi qu'aux collectivités d'outre-mer et à la Nouvelle-Calédonie ayant souscrit avant l'entrée en vigueur de la présente loi des emprunts structurés et des instruments financiers. Les contrats concernés sont les emprunts les plus sensibles et les contrats de couverture qui leur sont liés. Ce fonds est doté d'un comité national d'orientation et de suivi, composé de représentants de l'État, de parlementaires désignés par les commissions permanentes de l'Assemblée nationale et du Sénat chargées des finances, de représentants des collectivités territoriales, ainsi que de personnalités qualifiées ; ce comité émet des recommandations sur les modalités d'intervention du fonds et publie un rapport annuel , remis au Gouvernement et au Parlement, sur les aides versées.

Ce fonds a pour objet le versement aux collectivités territoriales et aux établissements publics mentionnés au premier alinéa d'une aide pour le remboursement anticipé de ces emprunts et instruments. L'aide est calculée sur la base des indemnités de remboursement anticipé dues ; elle ne peut excéder 45 % du montant de celles-ci. Dans une phase initiale et pour une durée limitée à trois ans à compter du dépôt de la demande, une part de cette aide peut néanmoins être versée pour faire face aux charges financières relatives à ces emprunts et instruments. À l'issue de cette phase, les collectivités territoriales ou établissements publics mentionnés au premier alinéa peuvent obtenir, dans les conditions déterminées par le comité national d'orientation et de suivi et pour une durée de trois ans renouvelable, la poursuite du versement de l'aide jusqu'au terme des emprunts et des instruments financiers ; dans les autres cas, le versement du solde de l'aide est subordonné au remboursement anticipé des emprunts structurés et des instruments financiers.

Dans la limite de 2,5 millions d'euros par an, l'aide accordée par le fonds aux collectivités territoriales et aux établissements publics mentionnés au premier alinéa et dont la population est inférieure à 10 000 habitants peut également financer la prise en charge de prestations d'accompagnement destinées à faciliter la gestion de l'encours de dette structurée. Cette prise en charge est effectuée dans la limite de 50 % de la totalité des frais engagés chaque année.

Pour bénéficier du fonds, les collectivités territoriales et les établissements publics mentionnés au premier alinéa doivent déposer une demande d'aide auprès du représentant de l'État dans le département ou dans la collectivité d'outre-mer avant le 15 mars 2015.

Le versement de l'aide au titre d'un ou plusieurs emprunts structurés et instruments financiers souscrits auprès d'un même établissement de crédit est subordonné à la conclusion préalable avec cet établissement d'une transaction, au sens de l'article 2044 du code civil, portant sur ceux-ci. L'établissement de crédit transmet, préalablement à la conclusion de la transaction, aux collectivités et établissements mentionnés au premier alinéa du présent 1 les éléments utiles au calcul de l'indemnité de remboursement anticipé. Les éléments utiles au calcul de l'indemnité de remboursement anticipé sont également transmis, à sa demande, par les établissements de crédit, au service compétent de l'État chargé de l'instruction des demandes d'aides.

Le montant de l'aide est déterminé conjointement par le ministre chargé du budget et, selon le cas, le ministre chargé des collectivités territoriales ou le ministre chargé de l'outre-mer, dans la limite des crédits du fonds disponibles chaque année.

Le fonds est géré pour le compte de l'État par l'établissement mentionné à l'article L. 313-1 du code rural et de la pêche maritime, qui reçoit à cette fin un versement de l'État.

Un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'application du présent 1.

2. Le solde du fonds institué par l'article 4 de la loi n° 2012-1510 du 29 décembre 2012 de finances rectificative pour 2012 est réaffecté au fonds mentionné au 1 du présent I.

3. À compter du 1er janvier 2014, l'article 4 de la loi n° 2012-1510 du 29 décembre 2012 précitée est abrogé.

II. – Sous réserve des décisions de justice passées en force de chose jugée, sont validés les contrats de prêt et les avenants à ces contrats conclus antérieurement à la publication de la présente loi entre un établissement de crédit et une personne morale, en tant que la validité de la stipulation d'intérêts serait contestée par le moyen tiré du défaut de mention du taux effectif global prescrite par l'article L. 313-2 du code de la consommation, dès lors que ces contrats et avenants indiquent de façon conjointe :

1° Le montant ou le mode de détermination des échéances de remboursement du prêt en principal et intérêts ;

2° La périodicité de ces échéances ;

3° Le nombre de ces échéances ou la durée du prêt.

III. – 1. La sous-section 1 de la section 1 du chapitre III du titre Ier du livre III du code de la consommation est complétée par un article L. 313-2-2 ainsi rédigé :

« *Art. L. 313-2-2.* – Lorsqu'un contrat de prêt conclu entre un établissement de crédit et une personne morale mentionne un taux effectif global inférieur au taux effectif global déterminé conformément à l'article L. 313-1,

l'intérêt conventionnel reste dû par l'emprunteur, mais celui-ci a droit au versement par le prêteur de la différence entre ces deux taux appliquée au capital restant dû à chaque échéance. »

2. Le 1 s'applique aux contrats de prêt en cours à la date de publication de la présente loi.

2. Sénat

a. Rapport n° 235 déposé le 17 décembre 2013 par M. François Marc

RAS

a. Texte n° 51 rejeté par l'adoption d'une question préalable le 17 décembre 2013

Conformément à l'article 44, alinéa 3, du Règlement, le projet de loi n'a pas été adopté par le Sénat.

3. Assemblée nationale - Lecture définitive

a. Discussion en séance publique, première séance du jeudi 19 décembre 2013

Discussion générale

M. André Chassaigne.

Je me permettrai d'évoquer à ce titre l'article 60 du présent projet de loi de finances qui, sous le prétexte d'instaurer un fonds de soutien pour les collectivités qui ont contracté des emprunts toxiques, ne vise en réalité à rien d'autre qu'à tenir en échec les procédures en cours et les décisions rendues à l'encontre de Dexia. Nous ne pouvons accepter qu'il soit porté atteinte aux intérêts légitimes des collectivités locales par la voie d'une validation rétroactive des contrats de prêts irréguliers.

M. Dominique Lefebvre.

Quant à la manière dont on règle la question des emprunts toxiques, nous verrons bien ce qu'en dit le Conseil constitutionnel, mais je pense que c'est une mesure d'intérêt général, une mesure équilibrée. Il est important que les collectivités locales puissent continuer à investir. Il faut pour cela qu'elles puissent être financées. La mesure prise était donc tout à fait indispensable.

Décision n° 2013 – 685 DC

Loi de finances pour 2014

Article 96 *(ex 60 quinquies)*

Obligation de déclaration des schémas d'optimisation fiscale

Article, consolidation et travaux parlementaires

Source : services du Conseil constitutionnel © 2012

I. Texte adopté 3
II. Consolidation 3
A. Code général des impôts 3
III. Travaux parlementaires 4
A. Première lecture 4
1. Assemblée nationale 4
2. Sénat 13
B. Commission mixte paritaire 14
C. Nouvelle lecture 14
1. Assemblée nationale 14
2. Sénat 16

Table des matières

I. Texte adopté 3
- Article 96 *(ex 60 quinquies)* 3

II. Consolidation 3

A. Code général des impôts 3
- Article 1378 nonies 3
Article . 1378 decies 4
- Article 1378 undecies 4

III. Travaux parlementaires 4

A. Première lecture 4

1. Assemblée nationale 4
a. Projet de loi de finances pour 2014, n°1395, déposé le 25 septembre 2013 4
b. Amendements discuté en commission 4
Amendement adopté 4
- AMENDEMENT N°II-CF194 4
c. Rapport de M. Eckert pour la commission des finances (Tome III) 5
- Article additionnel après l'article 60 Obligation de déclaration des schémas d'optimisation fiscale 5
d. Amendement discuté en séance publique 6
Amendement adopté 6
e. Compte-rendu des débats de la séance publique du 15 novembre 2013 (deuxième séance) 7

2. Sénat 13
a. Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, pour 2014, n° 155, déposé le 21 novembre 2013 14
- Article 60 quinquies (nouveau) 14
b. Texte n° 40 (2013-2014) rejeté par le Sénat le 27 novembre 2013 14

B. Commission mixte paritaire 14
a. Rapport déposé le 5 décembre 2013 par M. Christian Eckert rapporteur, mis en ligne le 6 décembre 2013 à 11 heures 30, sous le n° 1615 à l'Assemblée nationale et par M. François Marc rapporteur, sous le n° 208 au Sénat 14

C. Assemblée nationale – Nouvelle lecture 14
a. Rapport n° 1619 de M. Christian ECKERT déposé le 11 décembre 2013 14
- *Article 60* quinquies. Obligation de déclaration des schémas d'optimisation fiscale 14
b. Compte rendu intégral, deuxième séance du vendredi 13 décembre 2013 15
- Article 60 *quinquies* 15
c. Projet de loi de finances pour 2014, adopté en Nouvelle lecture par l'Assemblée nationale le 13 décembre 2013, *TA n° 260* 15
- Article 60 *quinquies* 15

I. Texte adopté

- **Article 96** ***(ex 60 quinquies)***

I. – Le titre V de la première partie du livre Ier du code général des impôts est complété par un chapitre II ainsi rédigé :

« Chapitre II

« Déclaration des schémas d'optimisation fiscale

« *Art. 1378* nonies. – Toute personne commercialisant un schéma d'optimisation fiscale est tenue de déclarer ce schéma à l'administration préalablement à sa commercialisation.

« Constitue un schéma d'optimisation fiscale toute combinaison de procédés et instruments juridiques, fiscaux, comptables ou financiers :

« 1° Dont l'objet principal est de minorer la charge fiscale d'un contribuable, d'en reporter l'exigibilité ou le paiement ou d'obtenir le remboursement d'impôts, taxes ou contributions ;

« 2° Et qui remplit les critères prévus par décret en Conseil d'État.

« Le manquement à l'obligation de déclaration prévue au premier alinéa entraîne l'application d'une amende égale à 5 % du montant des revenus perçus au titre de la commercialisation du schéma d'optimisation fiscale.

« *Art. 1378* decies. – Toute personne élaborant et mettant en œuvre un schéma d'optimisation fiscale, au sens de l'article 1378 *nonies*, déclare ce schéma à l'administration préalablement à sa mise en œuvre.

« Le manquement à l'obligation de déclaration prévue au premier alinéa entraîne l'application d'une amende égale à 5 % du montant de l'avantage fiscal procuré par la mise en œuvre du schéma d'optimisation fiscale. Cet avantage correspond à la différence entre le montant de l'impôt effectivement dû par la personne et le montant de l'impôt que cette personne aurait supporté si elle n'avait pas mis en œuvre ledit schéma.

« *Art. 1378* undecies. – Les modalités d'application du présent chapitre sont fixées par décret en Conseil d'État. »

~~II. *(Supprimé)*~~

II ~~III~~. – Le présent article est applicable à partir du 1er janvier 2015.

II. Consolidation

A. Code général des impôts

Livre premier : Assiette et liquidation de l'impôt

Première Partie : Impôts d'État

Titre V : Dispositions communes aux titres I, II et IV

Chapitre II Déclaration des schémas d'optimisation fiscale

- **Article 1378 nonies**

Toute personne commercialisant un schéma d'optimisation fiscale est tenue de déclarer ce schéma à l'administration préalablement à sa commercialisation.

« Constitue un schéma d'optimisation fiscale toute combinaison de procédés et instruments juridiques, fiscaux, comptables ou financiers :

« 1° Dont l'objet principal est de minorer la charge fiscale d'un contribuable, d'en reporter l'exigibilité ou le paiement ou d'obtenir le remboursement d'impôts, taxes ou contributions ;

2° Et qui remplit les critères prévus par décret en Conseil d'État.

Le manquement à l'obligation de déclaration prévue au premier alinéa entraîne l'application d'une amende égale à 5 % du montant des revenus perçus au titre de la commercialisation du schéma d'optimisation fiscale.

Article . 1378 decies

Toute personne élaborant et mettant en œuvre un schéma d'optimisation fiscale, au sens de l'article 1378 *nonies*, déclare ce schéma à l'administration préalablement à sa mise en œuvre.

Le manquement à l'obligation de déclaration prévue au premier alinéa entraîne l'application d'une amende égale à 5 % du montant de l'avantage fiscal procuré par la mise en œuvre du schéma d'optimisation fiscale. Cet avantage correspond à la différence entre le montant de l'impôt effectivement dû par la personne et le montant de l'impôt que cette personne aurait supporté si elle n'avait pas mis en œuvre ledit schéma. »

- **Article 1378 undecies**

– Les modalités d'application du présent chapitre sont fixées par décret en Conseil d'État. »

III. Travaux parlementaires

A. Première lecture

1. Assemblée nationale

a. Projet de loi de finances pour 2014, n°1395, déposé le 25 septembre 2013

Non présent dans le PLF.

b. Amendements discuté en commission

La Commission est saisie de l'amendement II-CF194 de Mme Karine Berger**.**

Mme Valérie Rabault. Selon cet amendement, avant de commercialiser auprès d'entreprises tout schéma d'optimisation fiscale, un cabinet de conseil doit présenter ce schéma à l'administration fiscale. Il s'agit de la proposition n° 10 du rapport « Muet-Woerth » qui devrait faire consensus.

Je précise que l'amende de 5 % prévue en cas de non-respect de cette disposition porte sur les commissions perçues par les cabinets de conseil, non sur l'avantage fiscal qu'ils auraient procuré à leurs clients.

M. le rapporteur général. Tel qu'il est écrit, cet amendement me semble acceptable, notamment parce que la description du schéma d'optimisation fiscale est aussi précise que possible.

M. Charles de Courson. Intellectuellement, cet amendement est intéressant mais il n'est pas opérationnel. On se heurte encore à la définition d'un système d'optimisation fiscale.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

Amendement adopté

- **AMENDEMENT N°II-CF194**

présenté par Mme Berger, Mme Rabault, M. Muet, M. Dominique Lefebvre, M. Eckert, Mme Mazetier, M. Guillaume Bachelay, M. Baert, M. Laurent Baumel, M. Beffara, M. Caresche, M. Castaner, M. Cherki, M. Claeys, Mme Delga, M. Jean-Louis Dumont, M. Emmanuelli, M. Fauré, M. Olivier Faure, M. Fruteau, M. Gagnaire, M. Goua, M. Grandguillaume, M. Juanico, M. Jérôme Lambert, M. Launay, M. Lebreton, M.

Mandon, M. Pajon, Mme Pires Beaune, Mme Rabin, M. Rodet, M. Terrasse, M. Terrier, M. Thévenoud, Mme Vainqueur-Christophe et M. Vergnier

---

ARTICLE ADDITIONNEL

APRÈS L'ARTICLE 60, insérer l'article suivant:

I. – Après le chapitre Ier du titre V de la première partie du livre premier du code général des impôts, il est inséré un chapitre II ainsi rédigé :

« Chapitre II. Déclaration des schémas d'optimisation fiscale

« Art. 1378 nonies. Toute personne commercialisant un schéma d'optimisation fiscale est tenue de déclarer ce schéma à l'administration préalablement à sa commercialisation.

« Constitue un schéma d'optimisation fiscale toute combinaison de procédés et instruments juridiques, fiscaux, comptables ou financiers :

« 1° dont l'objet principal est de minorer la charge fiscale d'un contribuable, d'en reporter l'exigibilité ou le paiement ou d'obtenir le remboursement d'impôts, taxes ou contributions ;

« 2° et qui remplit les critères prévus par décret en Conseil d'État.

« Le manquement à l'obligation de déclaration prévue au premier alinéa entraîne l'application d'une amende égale à 5 % du montant des revenus perçus au titre de la commercialisation du schéma d'optimisation fiscale.

« Art. 1378 decies. Toute personne élaborant et mettant en oeuvre un schéma d'optimisation fiscale au sens de l'article 1378 nonies déclare ce schéma à l'administration préalablement à sa mise en oeuvre.

Le manquement à l'obligation de déclaration prévue au premier alinéa entraîne l'application d'une amende égale à 5 % du montant de l'avantage fiscal procuré par la mise en oeuvre du schéma d'optimisation fiscale. Cet avantage correspond à la différence entre le montant de l'impôt effectivement dû par la personne et le montant de l'impôt que cette personne aurait supporté si elle n'avait pas mis en oeuvre le schéma d'optimisation fiscale. »

II. Les modalités d'application du présent article sont fixées par décret en Conseil d'État.

III. Le présent article est applicable à partir du 1er janvier 2015. »

EXPOSÉ SOMMAIRE

Depuis 2004, le Royaume-Uni a rendu obligatoire la divulgation des montages d'optimisation fiscale. Ce texte impose aux promoteurs (ou à défaut aux utilisateurs) de schémas d'optimisation fiscale de communiquer ces derniers à l'administration préalablement à leur mise en oeuvre. Depuis la mise en oeuvre de cette obligation, la communication de ces montages a donné lieu à l'adoption par le Royaume-Uni de 49 mesures anti évasion fiscale, conduisant à une réintégration estimée de 12 milliards de livres dans la base taxable.

Le présent amendement vise à instaurer une disposition semblable en France, préconisée d'ailleurs dans de nombreux rapports parlementaires (Migaud 2009, Bocquet 2011, Muet 2013).

Cette disposition vise, par une communication rapide et directement intelligible des montages fiscaux à l'administration à :

ü Accroître la réactivité du fisc face à l'innovation fiscale et développer sa connaissance des pratiques d'optimisation ;

ü Permettre au législateur d'interdire rapidement des mesures jugées contraires à l'intérêt général, même lorsque celles-ci sont d'une extrême complexité ;

ü Décourager le recours à l'optimisation fiscale en réduisant la rentabilité du commerce des conseils en optimisation fiscale (pour l'acheteur comme pour le vendeur).

c. Rapport de M. Eckert pour la commission des finances (Tome III)

- **Article additionnel après l'article 60 Obligation de déclaration des schémas d'optimisation fiscale**

La Commission est saisie de l'amendement II-CF194 de Mme Karine Berger**.**

Mme Valérie Rabault. Selon cet amendement, avant de commercialiser auprès d'entreprises tout schéma d'optimisation fiscale, un cabinet de conseil doit présenter ce schéma à l'administration fiscale. Il s'agit de la proposition n° 10 du rapport « Muet-Woerth » qui devrait faire consensus.

Je précise que l'amende de 5 % prévue en cas de non-respect de cette disposition porte sur les commissions perçues par les cabinets de conseil, non sur l'avantage fiscal qu'ils auraient procuré à leurs clients.

M. le rapporteur général. Tel qu'il est écrit, cet amendement me semble acceptable, notamment parce que la description du schéma d'optimisation fiscale est aussi précise que possible.

M. Charles de Courson. Intellectuellement, cet amendement est intéressant mais il n'est pas opérationnel. On se heurte encore à la définition d'un système d'optimisation fiscale.

La Commission **adopte** l'amendement II-CF194 **(amendement n° II-527)**.

d. Amendement discuté en séance publique

Amendement adopté

AMENDEMENT N°II-527

présenté par M. Eckert, rapporteur général au nom de la commission des finances, Mme Berger, Mme Rabault, M. Muet, M. Dominique Lefebvre, Mme Mazetier, M. Guillaume Bachelay, M. Baert, M. Laurent Baumel, M. Beffara, M. Caresche, M. Castaner, M. Cherki, M. Claeys, Mme Delga, M. Jean-Louis Dumont, M. Emmanuelli, M. Fauré, M. Olivier Faure, M. Fruteau, M. Gagnaire, M. Goua, M. Grandguillaume, M. Juanico, M. Jérôme Lambert, M. Launay, M. Lebreton, M. Mandon, M. Pajon, Mme Pires Beaune, Mme Rabin, M. Rodet, M. Terrasse, M. Terrier, M. Thévenoud, Mme Vainqueur-Christophe et M. Vergnier

---

ARTICLE ADDITIONNEL

APRÈS L'ARTICLE 60, insérer l'article suivant:

I. – Le titre V de la première partie du livre premier du code général des impôts est ainsi complété :

« Chapitre II

« Déclaration des schémas d'optimisation fiscale

« Art. 1378 nonies. – Toute personne commercialisant un schéma d'optimisation fiscale est tenue de déclarer ce schéma à l'administration préalablement à sa commercialisation.

« Constitue un schéma d'optimisation fiscale toute combinaison de procédés et instruments juridiques, fiscaux, comptables ou financiers :

« 1° Dont l'objet principal est de minorer la charge fiscale d'un contribuable, d'en reporter l'exigibilité ou le paiement ou d'obtenir le remboursement d'impôts, taxes ou contributions ;

« 2° Et qui remplit les critères prévus par décret en Conseil d'État.

« Le manquement à l'obligation de déclaration prévue au premier alinéa entraîne l'application d'une amende égale à 5 % du montant des revenus perçus au titre de la commercialisation du schéma d'optimisation fiscale.

« Art. 1378 decies. – Toute personne élaborant et mettant en oeuvre un schéma d'optimisation

fiscale au sens de l'article 1378 nonies déclare ce schéma à l'administration préalablement à sa mise en oeuvre.

« Le manquement à l'obligation de déclaration prévue au premier alinéa entraîne l'application d'une amende égale à 5 % du montant de l'avantage fiscal procuré par la mise en oeuvre du schéma d'optimisation fiscale. Cet avantage correspond à la différence entre le montant de l'impôt effectivement dû par la personne et le montant de l'impôt que cette personne aurait supporté si elle n'avait pas mis en oeuvre le schéma d'optimisation fiscale. ».

II. – Les modalités d'application du présent article sont fixées par décret en Conseil d'État.

III. – Le présent article est applicable à partir du 1er janvier 2015.

EXPOSÉ SOMMAIRE

Depuis 2004, le Royaume-Uni a rendu obligatoire la divulgation des montages d'optimisation fiscale. Ce texte impose aux promoteurs (ou à défaut aux utilisateurs) de schémas d'optimisation fiscale de communiquer ces derniers à l'administration préalablement à leur mise en oeuvre. Depuis la mise en oeuvre de cette obligation, la communication de ces montages a donné lieu à l'adoption par le Royaume-Uni de 49 mesures anti évasion fiscale, conduisant à une réintégration estimée de 12 milliards de livres dans la base taxable.

Le présent amendement vise à instaurer une disposition semblable en France, préconisée d'ailleurs dans de nombreux rapports parlementaires (Migaud 2009, Bocquet 2011, Muet 2013).

Cette disposition vise, par une communication rapide et directement intelligible des montages fiscaux à l'administration à :

i Accroître la réactivité du fisc face à l'innovation fiscale et développer sa connaissance des pratiques d'optimisation ;

ii Permettre au législateur d'interdire rapidement des mesures jugées contraires à l'intérêt général, même lorsque celles-ci sont d'une extrême complexité ;

iii Décourager le recours à l'optimisation fiscale en réduisant la rentabilité du commerce des conseils en optimisation fiscale (pour l'acheteur comme pour le vendeur).

e. Compte-rendu des débats de la séance publique du 15 novembre 2013 (deuxième séance)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur général, pour soutenir l'amendement n° 527, de la commission.

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Cet amendement a été adopté par notre commission, mais peut-être l'un de ses auteurs pourrait-il le présenter.

M. le président. Volontiers. La parole est à Mme Valérie Rabault.

Mme Valérie Rabault. Cet amendement s'inscrit dans le cadre de la politique active de lutte contre la fraude fiscale menée par le Gouvernement. Vous nous l'avez rappelé, monsieur le ministre, grâce à la lutte contre la fraude fiscale, les caisses de l'État ont bénéficié de 14 milliards de recettes supplémentaires, auxquels s'ajoutent 4 milliards d'amendes et de pénalités. La lutte qui est engagée a donc permis de collecter des montants extrêmement importants.
Le présent amendement, qui a été adopté par la commission des finances, impose à toute personne, généralement un cabinet de conseil, commercialisant un schéma d'optimisation fiscale, de le porter à la connaissance des services de Bercy avant sa commercialisation. Ce dispositif existe déjà dans quelques pays. En cas de non respect de cette règle, une amende serait appliquée qui pourrait aller jusqu'à 5 % des commissions perçues par le cabinet de conseil.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, je veux vous prier de m'excuser pour le caractère un peu long de l'intervention « chapeau » qui va suivre, qui couvre l'ensemble des amendements qui vont être présentés et qui portent sur la lutte contre la fraude et l'optimisation fiscales. Il est par conséquent important, pour que les débats permettent d'aller vraiment au fond des choses – votre intervention m'y a d'ailleurs invité, madame la députée –, de rappeler ce qu'est globalement la position du Gouvernement sur ces sujets, les actions que nous avons engagées et la philosophie qui préside à notre politique.

L'amendement que vous présentez est le premier d'une série portant sur la lutte contre la fraude et l'optimisation fiscales réalisées par un certain nombre de grandes entreprises. C'est pour le Gouvernement un sujet majeur, sur lequel nous sommes extrêmement mobilisés. J'ai eu l'occasion à plusieurs reprises, au cours du débat sur le projet de loi relatif à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière, de dire tout à la fois notre détermination collective et mon engagement personnel.

Nous avons pris en dix-huit mois près d'une soixantaine de mesures – je dis bien : soixante mesures – destinées à lutter contre l'optimisation et la fraude fiscales. Dès le collectif de l'été 2012, cinq mesures urgentes majeures ont été prises pour lutter contre les opérations de transfert de bénéfices : encadrement des conditions d'utilisation des déficits reportables réalisés par les entreprises absorbées ; mise en place de règles anti-abus, permettant de lutter contre un schéma d'optimisation jusqu'alors très répandu, qui porte le joli nom de « coquillard » et qui vise à percevoir d'une filiale des dividendes exonérés d'impôt sur les sociétés en vidant la filiale de sa substance économique, avant de déduire une perte, délibérément organisée, résultant de cette atteinte à sa substance ; interdiction de la déductibilité des abandons de créances à caractère financier qui permet, par des opérations financières simples, de transférer un bénéfice à l'étranger ; toujours pour lutter contre le transfert international de bénéfices, interdiction totale de la déduction de pertes résultant de la recapitalisation d'une filiale ; enfin, renversement de la charge de la preuve en matière de taxation des résultats obtenus dans les pays à fiscalité privilégiée.

Ces mesures ont été complétées par la loi de finances pour 2013, qui a prévu une mesure générale de réduction de la déduction des charges financières, puis par le collectif de la fin de l'année 2012, centré sur la lutte contre la fraude des ménages en matière patrimoniale, qui a créé notamment une taxe à 60 % sur les avoirs déposés sur des comptes à l'étranger dont la traçabilité ne parvient pas à être établie.

Dans les jours qui viennent, la loi relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière sera promulguée. C'est un texte extrêmement important, qui a fait l'objet d'un travail rigoureux de la part du Gouvernement et des assemblées parlementaires, en particulier de la part d'un certain nombre de parlementaires très impliqués dans la discussion. Je veux d'ailleurs rendre hommage à ceux d'entre eux qui se sont engagés dans ce travail et qui ont fait preuve d'une présence assidue et déterminée : Sandrine Mazetier, le rapporteur général, Christian Eckert, Pierre-Alain Muet, qui a accompli un travail très remarquable, Dominique Lefebvre, Nicolas Sansu et Éric Alauzet, qui a été extrêmement présent. Ils ont tous contribué à enrichir et à amender de façon très significative le texte du Gouvernement. Je veux, de manière plus générale, remercier tous les parlementaires, en particulier les membres de la commission des finances, pour le travail accompli.

Au final, la majorité a donc procédé, depuis l'été 2012, à un renforcement sans précédent de l'arsenal législatif de lutte contre la fraude et l'optimisation fiscales, grâce aux soixante mesures législatives que je viens d'évoquer. Le Gouvernement est déterminé – il l'est totalement ! – à poursuivre ce travail, en très étroite liaison avec vous, en essayant de mettre en application une grande partie des préconisations du rapport présenté par Pierre-Alain Muet et Éric Woerth.

Dans le texte initial du projet de loi de finances, deux mesures majeures supplémentaires sont proposées par le Gouvernement, sur la base des analyses demandées à l'Inspection générale des finances. L'article 14, que vous avez adopté lors de l'examen de la première partie, permettra de lutter contre les opérations d'endettement artificiel et les techniques d'optimisation utilisant des produits hybrides. Nous avons débattu de cette question et avons beaucoup avancé ensemble. Vous le savez, il sera désormais interdit de déduire les charges financières versées à des sociétés liées pour lesquelles ces produits ne sont pas réellement imposés.

L'article 15 répond à un enjeu majeur, peut-être le principal enjeu actuel pour le contrôle fiscal, celui des opérations dites de *business restructuring*. Des dossiers récents, que certains d'entre vous, à qui le secret fiscal n'est pas opposable, connaissent bien, illustrent parfaitement ce type d'opérations. C'est notamment le cas d'une réorganisation, souvent purement formelle, aboutissant à ce qu'une entreprise française cesse de vendre ses produits à ses clients réels et les vendent à un prix beaucoup plus faible à une filiale de commercialisation, qui les revend ensuite aux clients, en conservant toute la marge. Naturellement, cette filiale n'est pas située en France, mais dans un État dont la fiscalité est particulièrement attractive. Cet article 15 va être déplacé en seconde partie, à l'initiative de votre commission, pour permettre un débat global sur la lutte contre l'optimisation, et j'aurai donc l'occasion de vous présenter tout à l'heure un amendement le rétablissant.

Vous le voyez, le travail réalisé est donc considérable. Le Gouvernement est résolu à le prolonger, sur la base de vos propositions, mais lutter contre la fraude et l'optimisation fiscales de manière efficace suppose – et j'insiste beaucoup sur ce point, parce qu'il répond à ma conviction et constitue aussi, à mes yeux, le gage de l'efficacité –, compte tenu de la complexité des sujets, et surtout de l'agilité des fraudeurs, que nous avons pu éprouver, d'être absolument irréprochables techniquement et juridiquement.

En effet, chaque fois que, pour nous positionner politiquement de façon forte et visible, nous sacrifions l'efficacité de ce que nous faisons en créant des aléas juridiques, nous ouvrons un espace aux fraudeurs pour se faufiler. J'insiste vraiment sur ce point : efficacité juridique et publicité médiatique ne se recoupent pas nécessairement et nous affaiblirions beaucoup notre action en proposant des dispositifs mal calibrés sans efficacité réelle et source de contentieux longs et potentiellement coûteux pour l'État.

C'est pourquoi nous souhaitons poursuivre un travail méthodique, rigoureux, permettant de procéder par étapes et en lien avec le Parlement, comme nous l'avons toujours fait. Cette détermination, nous souhaitons la mettre en œuvre sur chacun des sujets que nous allons évoquer à l'occasion de la présentation des amendements qui suivent.

La démarche du Gouvernement, et je terminerai mon propos liminaire par cela pour que ce soit bien clair, est d'allier une détermination sans faille et une rigueur juridique pour obtenir une efficacité maximale. Si nous parvenons à articuler tout cela, alors nous ne laisserons pas un millimètre d'espace aux fraudeurs pour se faufiler. En revanche, nous leur en laisserons si, sur le plan juridique, nous prenons des dispositions par lesquelles nous laissons planer des aléas juridiques qui peuvent être source de contentieux ou de difficultés à venir. Parce que nous contribuons ensemble à la production législative, nous devons garder à l'esprit une telle préoccupation.

Telle est la position du Gouvernement ; je tenais à la préciser pour lever toute ambiguïté.

J’en viens à votre amendement, madame la députée.

Mme Valérie Rabault et **M. Pascal Cherki**. Ah !

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. La lutte contre la fraude et les montages abusifs, qui sont précisément l’objet de cet amendement, est bien entendu une préoccupation totalement partagée par le Gouvernement. Pour autant, et je m’appuie ici sur ce que je viens de dire au sujet de l’efficacité et de la précision juridiques, une nouvelle obligation déclarative, puisque c’est ce que vous proposez, n’a d’intérêt que si elle peut être exploitée de façon totale, efficace, parfaitement approfondie par l’administration.

Or, que constatons-nous dans les États qui ont mis en place ce dispositif ? Tous les dispositifs de communication obligatoire de renseignements en vigueur dans les autres État prévoient les intervenants soumis à l’obligation de communication, la nature des renseignements communiqués, le délai de transmission des informations, les conséquences fiscales pour les contribuables de l’examen des schémas par l’administration, des actions en cas de défaut de communication ou de déclaration mensongère.

Par ailleurs, un tel dispositif suppose une définition suffisamment claire du montage et de ses objectifs qui soit partagée avec les entreprises. L’administration pourrait en effet se trouver très rapidement noyée sous une masse de déclarations qu’elle ne pourrait exploiter si, compte tenu de l’imprécision du dispositif, toutes les personnes élaborant des produits bénéficiant d’un avantage comparatif au plan fiscal adressaient par précaution leur offre commerciale. Ce point central pour le bon fonctionnement de cette mesure ne peut être renvoyé à un décret sans encadrement précis préalable.

Concrètement, madame la députée, je vous propose donc que nous travaillions ensemble sur ce point décisif pour l’efficacité opérationnelle du dispositif, non pas au vingt-troisième siècle mais tout de suite, car la précision juridique, c’est maintenant.

Enfin, nous avons lancé en 2013 l’expérimentation d’une relation de confiance entre les entreprises et l’administration fiscale qui doit permettre à celle-ci d’observer en temps réel la pratique des entreprises et d’appréhender le cas échéant les montages agressifs. Le bilan que nous pourrons en tirer permettra d’orienter nos réflexions sur les aménagements éventuels de notre cadre juridique.

Il me semble que ces précisions montrent la convergence absolue de nos préoccupations, madame la députée, et la volonté du Gouvernement de faire en sorte que, dans la mise en œuvre du dispositif, les objectifs de votre amendement ne puissent pas être déçus. Dans l’attente de ce travail que je m’engage à faire avec vous, je vous remercie de bien vouloir retirer cet amendement. À défaut, le Gouvernement s’en remettra à la sagesse de l’Assemblée.

M. le président. La parole est à Mme Karine Berger.

Mme Karine Berger. Je vous remercie de votre intervention, monsieur le ministre.

« L’alliance des orthodoxies se noue chaque fois que l’ordre établi est remis en question. » Cette citation très célèbre de François Mitterrand décrit les murs auxquels notre Gouvernement, notre majorité, se heurtent depuis un an et demi.

L’alliance des orthodoxies, en l’occurrence, est, pour une fois, non pas l’alliance des légitimistes, comme c’est toujours le cas dans notre pays, mais celle de ceux qui appellent à ne plus payer l’impôt en France et qui trouvent à cela des explications, des justifications. Cette situation est inacceptable et toutes les mesures qui ont été prises par le Gouvernement et par notre majorité depuis un an et demi rappellent à tout instant que l’impôt dû est un acte citoyen, pour les entreprises comme pour les particuliers.

Il y a peut-être encore pire que de ne pas vouloir payer son impôt, que l’on soit un particulier ou une entreprise : c’est le fait de conseiller l’un ou l’autre pour qu’il ne paie pas l’impôt. C’est exactement ce contre quoi cet amendement lutte. Il vise en effet à supprimer toute possibilité dans notre pays d’être rémunéré pour conseiller sur les moyens d’échapper à l’impôt, de ne pas se soumettre à l’impôt quand on est un grand groupe ou quand on est un particulier riche.

Cette situation est à ce point intolérable que d’autres pays ont déjà traité la question du dépôt des schémas d’optimisation fiscale qui, bien qu’étant légaux, n’en sont pas moins moralement inacceptables. Dans les États qui ont mis en place de tels dispositifs, les résultats sont probants : plusieurs milliards de livres sterling ont ainsi été réintégrées dans la base taxable au Royaume-Uni.

À l’occasion de la préparation de ces textes, nous avons eu un échange avec un certain nombre de directions de l’administration chargées du recouvrement fiscal. Toutes nous ont confirmé que la réception de ces schémas d’optimisation pouvait être très utile dans la lutte qu’elles mènent actuellement contre l’évasion fiscale des très grands groupes.

Monsieur le ministre, nous sommes bien évidemment prêts à examiner précisément tous les aspects juridiques d'un tel dispositif. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle cet amendement prévoit une entrée en vigueur au 1er janvier 2015. Nous pouvons par conséquent l'adopter tout en donnant la possibilité d'ici à cette date de préciser l'ensemble des éléments juridiques qui suscitent des questions de la part de l'administration.

M. le président. La parole est à M. Pascal Cherki.

M. Pascal Cherki. Monsieur le ministre, nous considérons, et vous avez eu raison de le rappeler et de le mettre en perspective dans votre propos introductif, qu'une œuvre d'ampleur a déjà été accomplie sur ce sujet depuis le début de la législature. Il reste cependant beaucoup à faire, car nous affrontons une hydre : chaque fois que nous lui coupons une tête, il en repousse deux. Cela nécessite de notre part une démarche permanente de vigilance et d'adaptation de notre droit à des phénomènes mouvants. Nous avons en effet affaire à des personnes qui, précisément, utilisent les outils juridiques pour détourner le droit.

Cet amendement a évidemment pour objet de responsabiliser les auteurs du conseil juridique. En effet, une stratégie fiscale peut aussi correspondre à une stratégie économique tout à fait légale, mais l'optimisation consiste justement à détourner cela. Elle s'appuie sur le fait que des acteurs souhaitent être aidés, qu'ils disposent de pays d'accueil – c'est l'objet de la lutte contre l'évasion fiscale – et qu'il y ait des véhicules juridiques adaptés à leurs besoins. En l'occurrence, nous nous attaquons ici aux véhicules juridiques, en responsabilisant les personnes ; mais il n'y a pas de responsabilité dans cet univers-là sans un minimum de contraintes.

Vous avez raison d'établir une relation de confiance avec les entreprises, monsieur le ministre, et vous êtes là dans votre rôle, mais s'il n'y a pas derrière cela un minimum de contraintes, la confiance risque d'être asymétrique : vous accorderez la vôtre mais elle ne sera pas payée de retour.

En revanche, nous, les parlementaires, sommes dans notre rôle en vous accompagnant dans cette démarche, en exprimant la fermeté de la représentation nationale, qui vous aidera dans l'établissement de la relation de confiance avec le monde de l'entreprise : nous ne sommes bien évidemment pas opposés aux stratégies de développement international, mais nous souhaitons éviter les détournements du droit ou les abus.

Par ailleurs, monsieur le ministre, j'entends bien votre objection au sujet de la masse des déclarations que l'administration fiscale pourrait être amenée à devoir traiter, mais cet argument est relatif, non recevable, car potentiellement, l'administration fiscale pourrait, si elle le souhaitait, contrôler l'ensemble des déclarations de revenus des particuliers dans ce pays. C'est à l'administration qu'il appartient de s'organiser pour faire face à cet afflux le cas échéant ; nous aurons l'occasion d'en rediscuter.

Concernant le risque juridique, monsieur le ministre, vous avez tout à fait raison. C'est d'ailleurs précisément parce que nous sommes dans le même état d'esprit que nous avons pris en compte cet élément : le II du dispositif de l'amendement précise en effet que les modalités pratiques seront fixées par décret en Conseil d'État. Nous donnons ainsi la main au pouvoir exécutif pour que le dispositif soit bordé juridiquement, et prévoyons un délai d'un an pour que cela soit fait proprement. Ainsi, nous sommes dans notre rôle de parlementaires, nous n'empiétons pas sur le pouvoir de l'exécutif, nous donnons à ce dernier les moyens de sécuriser juridiquement le dispositif en renvoyant la fixation de ses modalités pratiques à un décret en Conseil d'État.

Pour conclure, s'il est normal que le Gouvernement souhaite établir une relation de confiance, car c'est son rôle de le faire, il appartient à la représentation nationale de se faire l'écho de l'impatience des Françaises et des Français, de l'opinion publique, un sentiment que vous partagez, et de vous aider dans ce combat, car ce combat, nous le menons ensemble.

M. le président. La parole est à M. Pierre-Alain Muet.

M. Pierre-Alain Muet. Monsieur le ministre, vous avez tout à fait raison de souligner l'importance de la relation de confiance, et c'est précisément ce que nous affirmons dans le rapport d'information de la mission sur l'optimisation fiscale des entreprises dans un contexte international : le fait de rendre obligatoire la communication préalable à l'administration fiscale des schémas d'optimisation doit être développé en même temps que la relation de confiance. Tous les pays qui ont mis en œuvre un dispositif de ce type ont d'ailleurs parallèlement fortement développé la procédure de rescrit, qui permet de sécuriser les entreprises. C'est ce qui est explicitement pris en compte avec le délai d'entrée en vigueur qui est proposé.

Si l'amendement s'inspire largement du dispositif qui a été mis en œuvre au Royaume-Uni, ce pays n'est pas le seul à avoir légiféré. Aux États-Unis, où il existe également un dispositif de ce type, l'administration fiscale – le ministre – peut demander la communication de tout montage dont elle considère qu'il présente un risque d'évasion fiscale ou qui permet une importante réduction d'impôt.

Il faut avancer tant sur la définition des schémas pris en compte que sur les modalités de la mise en œuvre du dispositif, mais il me semble que cet amendement permet de le faire, notamment en fixant la date du 1er janvier 2015, qui laisse tout à fait le temps de prendre les décrets d'application qui viendront apporter toutes ces précisions.

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué.

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. J'entends les propos qu'ont tenus les orateurs qui sont intervenus en appui de l'amendement déposé par Mme Rabault et plusieurs de ses collègues, et dont, une fois encore, je partage l'esprit et les objectifs.

Je voudrais simplement apporter quelques précisions, pour qu'elles figurent au compte rendu de la séance. Premièrement, il n'est pas exact de dire que l'administration que je dirige en tant que ministre délégué au budget est demandeuse de ce dispositif. Je suis parfaitement bien au fait de ce que souhaite cette administration ; il m'arrive parfois de ne pas suivre ses souhaits, d'ailleurs, car j'ai mon libre arbitre. Au demeurant, un ministre n'est pas là pour suivre systématiquement l'avis de son administration. En revanche, il doit savoir ce qu'elle demande. Or mon administration ne souhaite pas du tout voir arriver dans le cadre d'un dispositif aléatoire et non stabilisé juridiquement des schémas de montage qu'elle ne pourrait pas exploiter totalement.

Deuxièmement, Pierre-Alain Muet a tout à fait raison d'insister sur le fait qu'il y a un lien étroit entre la relation de confiance et l'obligation de présentation à l'administration des dispositifs de montage. Toutefois, monsieur le député, quand vous vous appuyez sur l'exemple de pays de *common law*, vous devez reconnaître avec moi que ces obligations de présentation sont arrivées longtemps après que la relation de confiance avait été établie.
En effet, la relation de confiance est le prolégomène du dispositif : elle doit permettre de créer, dans les relations avec l'administration, un climat qui, une fois bien établi, rend possible le renforcement de la contrainte pour équilibrer l'ensemble.

Je vous signale, monsieur Muet, mais vous le savez, que les quinze premiers protocoles ont été signés il y a trois semaines. Par conséquent, le délai qui s'est écoulé depuis cette signature n'est pas à ce point long que l'on puisse d'ores et déjà contrebalancer la relation de confiance par la contrainte que représente l'obligation de présentation des montages sans prendre le risque de remettre en cause la relation elle-même. Si nous procédions tout de suite à la mise en place d'une telle contrainte avant même d'avoir laissé passer le laps de temps nous permettant de juger la façon dont la relation se stabilise, nous pourrions donner le sentiment aux entreprises avec lesquelles nous nous sommes engagés dans cette relation que le protocole n'était en réalité qu'un alibi pour accroître immédiatement les contraintes.
Troisièmement, j'en reviens à ce que disait Karine Berger, laquelle évoquait François Mitterrand et sa très jolie phrase sur les orthodoxies. Mais il disait aussi que les bons ne sont pas toujours meilleurs que la conspiration des mauvais. *(Sourires.)*

Mme Karine Berger. Je souscris pleinement !

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. François Mitterrand, comme en témoigne tout son parcours, avait d'ailleurs un talent certain pour faire la part entre ce qui relève de l'idéologie et du pragmatisme.

M. Pascal Cherki. Tout à fait !

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. À certains moments, il faut donner une impulsion politique forte pour faire bouger ce qui ne paraît pas acceptable. Or l'optimisation et la fraude sont des pratiques qui ne nous paraissent pas acceptables. En même temps, par pragmatisme et rigueur juridique, il faut s'assurer que ce que l'on propose de faire pour des raisons politiques est opérationnel dans la réalité. Or, je crains que l'on ne donne une tartine de miel aux fraudeurs. Encore une fois, je ne dis pas que c'est votre intention, mais le risque existe ; nous devons l'évaluer ensemble et c'est tout l'intérêt du présent débat.

Notre volonté – partagée – d'envoyer des signes politiques forts ne doit pas se trouver fragilisée par des dispositifs juridiques comportant une part d'incertitude, d'instabilité et, partant, d'inefficacité qui finirait par donner une marge de manœuvre à ceux dont nous prétendons condamner le comportement.

Encore une fois, la différence entre nous ne réside pas dans le but. Je pense – et je l'assume devant la représentation nationale – que nous n'avons aucune chance d'atteindre ce but si les dispositifs juridiques que nous élaborons ne sont pas parfaitement calibrés, évalués et efficaces. Je suis soucieux, non seulement de la force politique de ce que nous disons, mais aussi de l'efficacité juridique de nos décisions.

M. le président. La parole est à M. Éric Alauzet.

M. Éric Alauzet. Vous avez raison, monsieur le ministre : ce qui compte, c'est l'efficacité. Vu la situation dans laquelle nous nous trouvons, nous ne pouvons pas nous payer de mots.

Nous avons tous un sens aigu de la responsabilité. Cependant, la détermination sans faille dont vous faites montre et à laquelle vous avez appelé doit précisément nous conduire, par moments, à forcer un peu le destin. La compétence de vos services, ajoutée à notre détermination, nous aidera sans doute à lever les obstacles juridiques qui pourraient se faire jour.

Au moment de la reprise, cet après-midi, je vous ai soumis un amendement qui visait à aligner les pays à fiscalité privilégiée sur les pays non coopératifs, afin que les bénéfices indirectement transférés à des filiales puissent être pris en compte au moment de la déclaration fiscale. J'ai compris, d'après la réponse du rapporteur général, que l'on pouvait considérer que ma demande était satisfaite à travers la disposition initialement inscrite à l'article 15.
Je ne peux m'empêcher de faire le lien entre les deux questions. En effet, il s'agit de la déclaration faite à la fin de l'exercice. Or les entreprises, pour démontrer la possibilité d'intégrer certains bénéfices, devront s'appuyer sur des éléments concrets. À cet égard, le schéma proposé à travers le présent amendement constitue un outil quasiment indispensable. La disposition qui va nous être soumise tout à l'heure ne peut donc se passer de ce schéma concernant l'optimisation fiscale, lequel possède des vertus aussi bien préventives – voire dissuasives – qu'analytiques, dans la mesure où il peut apporter une aide au moment de la déclaration fiscale. Même si ce n'est pas délibéré, il me semble que nous avons là un puzzle qui s'assemble : tout cela va dans le bon sens.

M. le président. La parole est à Mme Sandrine Mazetier.

Mme Sandrine Mazetier. Cet amendement est le premier d'une série dont le but est de marquer que nous partageons la détermination du Gouvernement, lequel a témoigné, dès son entrée en responsabilité, de sa volonté de lutter contre la fraude, mais aussi, au-delà de ce qui relève clairement de la fraude, contre les schémas d'optimisation fiscale permettant à des centaines de millions, voire des milliards d'euros, d'échapper aux caisses de l'État, ce qui n'est pas acceptable.

L'optimisation fiscale a pour conséquence de rendre acceptables des taux d'imposition de plus en plus élevés. En effet, un certain nombre d'entreprises ne s'acquittent pas, en réalité, de l'impôt sur les sociétés. Le fait que notre pays affiche des taux de plus en plus élevés ne leur pose donc aucun problème.

Cet état de fait a des conséquences en cascade. La première, à l'heure où l'on parle de contrat de confiance, est de produire un effet tout à fait catastrophique sur l'ensemble du corps social. La seconde est que de grandes quantités d'argent manquent dans les caisses de l'État, mais aussi celles des collectivités locales.

Hier, nous avons eu un délicieux échange sur la fiscalité locale liée aux DMTO. Il est d'ailleurs dommage que nos camarades départementalistes ne soient plus là… *(Sourires.)* Quoi qu'il en soit, on observe, s'agissant de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises – l'un des fondements de la refonte de la taxe professionnelle –, et alors que les villes et les départements n'ont aucun pouvoir de modifier le taux, des amplitudes de 15 % dans un sens ou dans l'autre, selon les années. Or, le nombre d'entreprises censées acquitter cette taxe est inchangé. La différence est de l'ordre de 200 millions d'euros pour une petite collectivité locale comme Paris. La seule explication réside dans l'existence de procédés – parfaitement légaux, car ce n'est pas de la fraude – d'optimisation fiscale.

La détermination du Gouvernement ne fait aucun doute, de même, d'ailleurs, que celle de la majorité. J'entends le souhait du Gouvernement d'avancer et de sécuriser les dispositifs, mais je ne pense pas que l'on puisse dire des amendements soutenus par le groupe socialiste et au-delà – j'associe notamment à notre démarche notre collègue Éric Alauzet – qu'ils ne ménagent pas le temps nécessaire pour que l'on s'assure de la sécurité juridique. De toute façon, il me semble important que, au moins dans cette enceinte, le message soit unanime, mais aussi clair et sonore.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur général.

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Je me suis peu exprimé et ne le ferai que modérément sur ces questions. À ce stade du débat, je voudrais tout de même exposer le point de vue du rapporteur général.

D'abord, je me réjouis qu'il y ait une convergence entre nous sur les objectifs poursuivis, à savoir progresser et engranger, semaine après semaine, mois après mois, les avancées sur une question techniquement très lourde et difficile, comme chacun peut le mesurer.

Ensuite, il peut certes exister quelques différences dans la gestion du temps. Je vous rappelle tout de même, monsieur le ministre, que le rapport remarquable de nos collègues Éric Woerth et Pierre-Alain Muet a été publié au mois de juillet dernier.

Mme Sandrine Mazetier. Eh oui ! Il est d'ailleurs dommage que M. Woerth ne soit pas là.

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Or nous sommes aujourd'hui à la fin de l'année. Ces amendements ne sont que la mise en œuvre des propositions du rapport, lesquelles ont besoin, vous le savez comme moi,

d'un support législatif. En est-il de meilleur qu'une loi de finances pour traiter de ces questions ? Je voulais appeler l'attention sur ce point pour justifier l'engagement de l'ensemble de notre commission sur ce sujet – même si nous sommes aujourd'hui un peu seuls, une partie de cet hémicycle restant désespérément vide. *(Sourires.)* Même un vendredi après-midi et après de longues heures de débat, de nombreux parlementaires de notre groupe sont engagés sur la fraude fiscale.

Enfin, nous sommes à un moment charnière où le débat fiscal fait rage – à tort ou à raison – et alors que nous nous apprêtons à aborder, notamment avec les entreprises, car ce sont souvent elles qui sont concernées par ces questions, un certain nombre de discussions sur la fiscalité. Avant cela, nous souhaitons affirmer la nécessité de continuer à avancer sur la lutte contre la fraude.

Tout le monde comprend bien, en effet, que les futures assises de la fiscalité des entreprises ne sauraient avoir pour seul objet – il faut appeler un chat un chat – de négocier telle ou telle diminution, tel ou tel rabais sur un taux ou une assiette : c'est l'ensemble des questions fiscales qui doit être appréhendé. Et cela doit être fait avant le début de ce travail, qui montre la volonté forte du Gouvernement – mais aussi, bien souvent, de la majorité – et qui ne date pas d'aujourd'hui, de dialoguer avec les entreprises pour instaurer de la confiance, de la transparence et de la lisibilité. Nous voulons donner de l'importance à cette question ; c'est aussi l'objet de ces amendements, dont la plupart portent une déclinaison dans le temps qui permet de parler d'un affinage de la mesure – on pardonnera cette image à un Lorrain un peu sidérurgiste…

Nous avons, pour ce faire, la navette parlementaire, bien sûr, mais aussi d'autres textes, à commencer par le projet de loi de finances rectificative.

M. Thierry Mandon. Bien sûr !

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. La mise en œuvre de ces dispositifs complexes est souvent prévue à des échéances lointaines, ce qui nous permettra, chemin faisant, d'affiner les choses. Ainsi, nous atteindrons l'objectif, que nous partageons tous, d'aboutir à des dispositifs parfaitement sûrs juridiquement, opposables et ayant fait l'objet de discussions, aussi bien entre nous qu'avec tous ceux qui peuvent nous aider dans ce formidable travail qu'est le rétablissement de la justice de l'impôt, ce qui permet également de rendre effectif le fameux article de la Déclaration des droits de l'homme qui nous est cher à tous.

Mme Sandrine Mazetier. Très bien !

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué.

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Ces débats montrent que nous sommes tous d'accord sur l'objectif. Je vous ai dit très sincèrement quelles étaient mes interrogations ; elles ne portent pas sur le but, ni même sur le délai, mais sur l'efficacité, laquelle appelle un haut niveau de précision juridique. Je m'en remets donc totalement à la sagesse de l'Assemblée.

M. le président. La parole est à M. Thierry Mandon.

M. Thierry Mandon. Au nom du groupe socialiste, je veux d'abord donner acte au ministre du combat qu'il mène sur ce sujet. Loin d'en rester au stade des intentions, vous le menez par des actes concrets – vous avez bien fait de les rappeler dans votre propos introductif. Nul ne doute ici de la volonté inébranlable avec laquelle le Gouvernement lutte contre la fraude fiscale et tous les dispositifs d'optimisation.

Je retiens également de cette discussion votre accord avec l'esprit de cet amendement. Il était essentiel que vous l'exprimiez comme vous l'avez fait. C'est une invitation, que nous prenons comme telle, à en améliorer la lettre dans les semaines qui viennent, d'ici à la fin de la discussion budgétaire ou dans les débats budgétaires qui nous séparent de la mise en œuvre de ce dispositif, prévue en janvier 2015.

Je veux aussi souligner, non pour le regretter, mais pour le constater, notre extrême sentiment de solitude dans cet hémicycle. Je n'y vois évidemment que le signe de la fatigue des parlementaires de l'opposition en ce vendredi après-midi. *(Sourires.)*

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Mais non, ils sont tous de l'autre côté de la rue, en train de déjeuner avec l'ancien Président de la République ! *(Sourires.)*

M. Thierry Mandon. Nous voterons donc cet amendement, tout en ayant bien entendu l'invitation à poursuivre le travail, à laquelle nous ne manquerons pas de répondre.

(L'amendement n° 527 est adopté à l'unanimité.)

2. Sénat

a. Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, pour 2014, n° 155, déposé le 21 novembre 2013

- **Article 60 quinquies (nouveau)**

I. – Le titre V de la première partie du livre Ier du code général des impôts est complété par un chapitre II ainsi rédigé :

« Chapitre II

« Déclaration des schémas d'optimisation fiscale

« *Art. 1378* nonies. – Toute personne commercialisant un schéma d'optimisation fiscale est tenue de déclarer ce schéma à l'administration préalablement à sa commercialisation.

« Constitue un schéma d'optimisation fiscale toute combinaison de procédés et instruments juridiques, fiscaux, comptables ou financiers :

« 1° Dont l'objet principal est de minorer la charge fiscale d'un contribuable, d'en reporter l'exigibilité ou le paiement ou d'obtenir le remboursement d'impôts, taxes ou contributions ;

« 2° Et qui remplit les critères prévus par décret en Conseil d'État.

« Le manquement à l'obligation de déclaration prévue au premier alinéa entraîne l'application d'une amende égale à 5 % du montant des revenus perçus au titre de la commercialisation du schéma d'optimisation fiscale.

« *Art. 1378* decies. – Toute personne élaborant et mettant en œuvre un schéma d'optimisation fiscale, au sens de l'article 1378 *nonies*, déclare ce schéma à l'administration préalablement à sa mise en œuvre.

« Le manquement à l'obligation de déclaration prévue au premier alinéa entraîne l'application d'une amende égale à 5 % du montant de l'avantage fiscal procuré par la mise enœuvre du schéma d'optimisation fiscale. Cet avantage correspond à la différence entre le montant de l'impôt effectivement dû par la personne et le montant de l'impôt que cette personne aurait supporté si elle n'avait pas mis en œuvre le schéma d'optimisation fiscale. »

II. – Les modalités d'application du présent article sont fixées par décret en Conseil d'État.

III. – Le présent article est applicable à partir du 1er janvier 2015.

b. Texte n° 40 (2013-2014) rejeté par le Sénat le 27 novembre 2013

Le Sénat n'a pas adopté, en première lecture, le projet de loi adopté par l'Assemblée nationale en première lecture.

B. Commission mixte paritaire

a. Rapport déposé le 5 décembre 2013 par M. Christian Eckert rapporteur, mis en ligne le 6 décembre 2013 à 11 heures 30, sous le n° 1615 à l'Assemblée nationale et par M. François Marc rapporteur, sous le n° 208 au Sénat

Après les interventions de MM. Gilles Carrez, Philippe Marini, Christian Eckert et François Marc, et à l'issue d'un débat, la commission mixte paritaire a constaté qu'elle ne pouvait parvenir à un accord sur l'ensemble des dispositions restant en discussion et a conclu à l'échec de ses travaux.

C. Nouvelle lecture

1. Assemblée nationale

a. Rapport n° 1619 de M. Christian ECKERT déposé le 11 décembre 2013

- ***Article 60* quinquies. Obligation de déclaration des schémas d'optimisation fiscale**

En première lecture, à l'initiative de Mme Karine Berger et des membres du groupe socialiste, républicain et citoyen (SRC) de la commission des Finances, l'Assemblée nationale a adopté un article additionnel qui vise à

rendre obligatoire la déclaration à l'administration fiscale des schémas d'optimisation fiscale, à partir du 1er janvier 2015. La commission des Finances était favorable à l'amendement, le Gouvernement s'en remettant à la sagesse de l'Assemblée nationale. Le présent article s'inspire de la proposition n° 10 du rapport de notre collègue Pierre-Alain Muet, en conclusion des travaux de la mission d'information de la commission des Finances sur l'optimisation fiscale des entreprises dans un contexte international [18].

Cet article complète le titre V de la première partie du livre Ier du code général des impôts (CGI) par un chapitre intitulé « Déclaration des schémas d'optimisation fiscale », lui-même composé de deux articles.

● Le **nouvel article 1378 *nonies*** prévoit d'imposer à toute personne commercialisant un schéma d'optimisation fiscale de le déclarer à l'administration préalablement à sa commercialisation.

Un schéma d'optimisation fiscale y est défini comme « *toute combinaison de procédés et instruments juridiques, fiscaux, comptables ou financiers* […] *dont l'objet principal est de minorer la charge fiscale d'un contribuable, d'en reporter l'exigibilité ou le paiement ou d'obtenir le remboursement d'impôts, taxes ou contributions* [,] *et qui remplit les critères prévus par décret en Conseil d'État* ».

Le manquement à l'obligation de déclaration d'un tel schéma d'optimisation fiscale est sanctionné d'une amende égale à 5 % des revenus perçus du fait de sa commercialisation.

● Le **nouvel article 1378 *decies*** prévoit d'instaurer la même obligation de déclaration pour toute personne élaborant et mettant en œuvre un schéma d'optimisation fiscale. Cela signifie que l'obligation ne pèserait pas seulement sur les conseils des contribuables (avocats, notaires, établissements financiers, etc.), mais également sur les contribuables eux-mêmes, s'ils n'ont pas recours aux services de professionnels.

Le manquement à l'obligation de déclaration est alors sanctionné d'une amende égale à 5 % de l'avantage fiscal procuré par la mise en œuvre du schéma d'optimisation (avantage défini comme la différence entre l'impôt dû et l'impôt qui l'aurait été sans mise en œuvre du schéma).

Le rapporteur général propose d'adopter le présent article sans modification.

---

[18] *() L'optimisation fiscale « agressive » des entreprises multinationales : agir pour rétablir l'égalité devant l'impôt et la souveraineté fiscale de l'État, rapport d'information n° 1243, juillet 2013 présenté par M. Pierre-Alain Muet, au nom de la mission présidée par M. Éric Woerth :* http://www.assemblee-nationale.fr/14/rap-info/i1243.asp

b. Compte rendu intégral, deuxième séance du vendredi 13 décembre 2013

- **Article 60 *quinquies***

M. le président. Les amendements nos 265 et 266 du rapporteur général sont rédactionnels.

(Les amendements nos 265 et 266, acceptés par le Gouvernement, sont successivement adoptés.)

(L'article 60 quinquies, amendé, est adopté.)

c. Projet de loi de finances pour 2014, adopté en Nouvelle lecture par l'Assemblée nationale le 13 décembre 2013, *TA n° 260*

- **Article 60 *quinquies***

I. – Le titre V de la première partie du livre Ier du code général des impôts est complété par un chapitre II ainsi rédigé :

« Chapitre II

« Déclaration des schémas d'optimisation fiscale

« *Art. 1378* nonies. – Toute personne commercialisant un schéma d'optimisation fiscale est tenue de déclarer ce schéma à l'administration préalablement à sa commercialisation.

« Constitue un schéma d'optimisation fiscale toute combinaison de procédés et instruments juridiques, fiscaux, comptables ou financiers :

« 1° Dont l'objet principal est de minorer la charge fiscale d'un contribuable, d'en reporter l'exigibilité ou le paiement ou d'obtenir le remboursement d'impôts, taxes ou contributions ;

« 2° Et qui remplit les critères prévus par décret en Conseil d'État.

« Le manquement à l'obligation de déclaration prévue au premier alinéa entraîne l'application d'une amende égale à 5 % du montant des revenus perçus au titre de la commercialisation du schéma d'optimisation fiscale.

« *Art. 1378* decies. – Toute personne élaborant et mettant en œuvre un schéma d'optimisation fiscale, au sens de l'article 1378 *nonies*, déclare ce schéma à l'administration préalablement à sa mise en œuvre.

« Le manquement à l'obligation de déclaration prévue au premier alinéa entraîne l'application d'une amende égale à 5 % du montant de l'avantage fiscal procuré par la mise en œuvre du schéma d'optimisation fiscale. Cet avantage correspond à la différence entre le montant de l'impôt effectivement dû par la personne et le montant de l'impôt que cette personne aurait supporté si elle n'avait pas mis en œuvre ledit schéma. »

« *Art. 1378* undecies *(nouveau)*. – Les modalités d'application du présent chapitre sont fixées par décret en Conseil d'État. »

II. – *(Supprimé)*

III. – Le présent article est applicable à partir du 1er janvier 2015.

2. Sénat

a. Rapport n° 235 déposé le 17 décembre 2013 par M. François Marc

RAS

a. Texte n° 51 rejeté par l'adoption d'une question préalable le 17 décembre 2013

Conformément à l'article 44, alinéa 3, du Règlement, le projet de loi n'a pas été adopté par le Sénat.

Décision n° 2013 – 685 DC

Loi de finances pour 2014

Article 97 *(ex 60 sexies)*

Alourdissement de la pénalité pour manquement à l'obligation documentaire des prix de transfert

Article, consolidation et travaux parlementaires

Source : services du Conseil constitutionnel © 2013

I. Texte adopté 3

II. Consolidation 3

Code général des impôts 3

III. Travaux parlementaires 4

A. Première lecture 4

1. Assemblée nationale 4

2. Sénat 7

B. Commission mixte paritaire 7

C. Nouvelle lecture 7

1. Assemblée nationale 7

2. Sénat 8

Table des matières

I. Texte adopté 3
- Article 97 *(ex 60 sexies)* 3

II. Consolidation 3

Code général des impôts 3
- Article 1735 ter 3

III. Travaux parlementaires 4

A. Première lecture 4

1. Assemblée nationale 4
a. Projet de loi de finances pour 2014, n°1395, déposé le 25 septembre 2013 4
b. Amendements discuté en commission 4
Amendement adopté 4
c. Rapport de M. Eckert pour la commission des finances (Tome III) 5
d. Amendement discuté en séance publique 5
Amendement adopté 5
e. Compte-rendu des débats de la séance publique du 15 novembre 2013 (deuxième séance) 5

2. Sénat 7
a. Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, pour 2014, n° 155, déposé le 21 novembre 2013 7
- Article 60 sexies *(nouveau)* 7
- Texte n° 40 (2013-2014) rejeté par le Sénat le 27 novembre 2013 7

B. Commission mixte paritaire 7
a. Rapport déposé le 5 décembre 2013 par M. Christian Eckert rapporteur, mis en ligne le 6 décembre 2013 à 11 heures 30, sous le n° 1615 à l'Assemblée nationale et par M. François Marc rapporteur, sous le n° 208 au Sénat 7

C. Nouvelle lecture 7

1. Assemblée nationale 7
a. Rapport n° 1619 de M. Christian ECKERT déposé le 11 décembre 2013 7
- Article 60 sexies. Aménagement de la pénalité pour manquement à l'obligation documentaire des prix de transfert 7
b. Compte rendu intégral, Deuxième séance du vendredi 13 décembre 2013 8
- Articles 60 *sexies*, 60 *septies* et 60 octies 8
c. Texte n° 260 adopté le 13 décembre 2013 8
- Article 60 *sexies* 8

2. Sénat 8
a. Rapport n° 235 déposé le 17 décembre 2013 par M. François Marc 8
a. Texte n° 51 rejeté par l'adoption d'une question préalable le 17 décembre 2013 8

I. Texte adopté

- **Article 97 *(ex 60 sexies)***

Après le mot : « atteindre », la fin de l'article 1735 *ter* du code général des impôts est ainsi rédigée : « 0,5 % du chiffre d'affaires. »

II. Consolidation

Code général des impôts

Livre II : Recouvrement de l'impôt

Chapitre II : Pénalités

Section I : Dispositions communes

B : Sanctions fiscales

4 : Opposition à fonction et obstacle au contrôle de l'impôt

- **Article 1735 ter**

Modifié par Décret n°2010-421 du 27 avril 2010 - art. 1

Le défaut de réponse ou la réponse partielle à la mise en demeure mentionnée au III de l'article L. 13 AA et au second alinéa de l'article L. 13 AB du livre des procédures fiscales entraîne l'application, pour chaque exercice vérifié, d'une amende d'un montant de 10 000 € ou, si le montant correspondant est supérieur à cette dernière somme, et compte tenu de la gravité des manquements, d'un montant pouvant atteindre 0**,5 % du chiffre d'affaires.** ~~5 % des bénéfices transférés au sens de l'article 57.~~

III. Travaux parlementaires

A. Première lecture

1. Assemblée nationale

a. Projet de loi de finances pour 2014, n°1395, déposé le 25 septembre 2013

Absent du PLF.

b. Amendements discuté en commission

Article additionnel après l'article 60
Alourdissement de la pénalité pour manquement à l'obligation documentaire des prix de transfert

La Commission est saisie de l'amendement II-CF197 de M. Pierre-Alain Muet.

M. Pierre-Alain Muet. Là encore, il s'agit de reprendre une proposition de la mission d'information sur l'optimisation fiscale des entreprises dans un contexte international, qui vise les entreprises qui manqueraient à l'obligation de tenir à disposition de l'administration fiscale des éléments de documentation sur leurs prix de transfert. Bien souvent, en l'absence d'une telle documentation, l'entreprise ne peut pas être redressée. Il est donc absurde de lier le montant de la pénalité pour non-respect de l'obligation de documentation au montant du redressement. Nous proposons donc de la fixer à 0,5 % du chiffre d'affaires.

M. le rapporteur général. Voilà un bon amendement. Avis favorable.

*La Commission **adopte** l'amendement II-CF197 **(amendement n° II-528)**.*

Amendement adopté

AMENDEMENT N°II-CF197
présenté par
M. Muet, M. Dominique Lefebvre, M. Eckert, Mme Mazetier, M. Cherki, Mme Berger, Mme Rabault, M. Guillaume Bachelay, M. Baert, M. Laurent Baumel, M. Beffara, M. Caresche, M. Castaner, M. Claeys, Mme Delga, M. Jean-Louis Dumont, M. Emmanuelli, M. Fauré, M. Olivier Faure, M. Fruteau, M. Gagnaire, M. Goua, M. Grandguillaume, M. Juanico, M. Jérôme Lambert, M. Launay, M. Lebreton, M. Mandon, M. Pajon, Mme Pires Beaune, Mme Rabin, M. Rodet, M. Terrasse, M. Terrier, M. Thévenoud, Mme Vainqueur-Christophe et M. Vergnier

---

ARTICLE ADDITIONNEL
APRÈS L'ARTICLE 60, insérer l'article suivant:
Après le mot : « atteindre », la fin de l'article 1735 ter du code général des impôts est ainsi rédigée : « 0,5 % du chiffre d'affaires ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement a pour objet de mettre en oeuvre la proposition n° 5 du rapport de la mission d'information sur l'optimisation fiscale des entreprises dans un contexte international (rapport d'information n° 1243, juillet 2013).
Cette proposition est elle-même reprise d'un récent rapport de l'Inspection générale des finances sur les prix de transfert (Mission de comparaisons internationales sur la lutte contre l'évasion fiscale via les échanges économiques et financiers intra-groupe, mars 2013). Les plus grandes entreprises ont l'obligation de tenir à disposition de l'administration fiscale des éléments de documentation de leurs prix de transfert. Le manquement à l'obligation documentaire entraîne une pénalité, égale au maximum à 5 % du montant de l'éventuelle rectification.
Comme le relève le rapport d'information précité, « en l'absence de rectification, il n'y a donc pas de pénalité, alors même que le manquement à l'obligation documentaire peut expliquer l'absence de rectification, faute d'informations suffisantes à la disposition de l'administration ».
Il est donc proposé de délier la pénalité pour manquement à l'obligation documentaire de l'existence d'une rectification : le seul fait de manquer à l'obligation documentaire donnerait lieu à une pénalité, égale au maximum à 0,5 % du chiffre d'affaires de chaque exercice vérifié.

c. Rapport de M. Eckert pour la commission des finances (Tome III)

Article additionnel après l'article 60

Alourdissement de la pénalité pour manquement à l'obligation documentaire des prix de transfert

La Commission est saisie de l'amendement II-CF197 de M. Pierre-Alain Muet.

M. Pierre-Alain Muet. Là encore, il s'agit de reprendre une proposition de la mission d'information sur l'optimisation fiscale des entreprises dans un contexte international, qui vise les entreprises qui manqueraient à l'obligation de tenir à disposition de l'administration fiscale des éléments de documentation sur leurs prix de transfert. Bien souvent, en l'absence d'une telle documentation, l'entreprise ne peut pas être redressée. Il est donc absurde de lier le montant de la pénalité pour non-respect de l'obligation de documentation au montant du redressement. Nous proposons donc de la fixer à 0,5 % du chiffre d'affaires.

M. le rapporteur général. Voilà un bon amendement. Avis favorable.

*La Commission **adopte** l'amendement II-CF197 **(amendement n° II-528)**.*

d. Amendement discuté en séance publique

Amendement adopté

AMENDEMENT N°II-528

présenté par M. Eckert, rapporteur général au nom de la commission des finances, M. Muet, M. Dominique Lefebvre, Mme Mazetier, M. Cherki, Mme Berger, Mme Rabault, M. Guillaume Bachelay, M. Baert, M. Laurent Baumel, M. Beffara, M. Caresche, M. Castaner, M. Claeys, Mme Delga, M. Jean-Louis Dumont, M. Emmanuelli, M. Fauré, M. Olivier Faure, M. Fruteau, M. Gagnaire, M. Goua, M. Grandguillaume, M. Juanico, M. Jérôme Lambert, M. Launay, M. Lebreton, M. Mandon, M. Pajon, Mme Pires Beaune, Mme Rabin, M. Rodet, M. Terrasse, M. Terrier, M. Thévenoud, Mme Vainqueur-Christophe , M. Vergnier, M. Alauzet et Mme Sas

---

ARTICLE ADDITIONNEL

APRÈS L'ARTICLE 60, insérer l'article suivant:

Après le mot : « atteindre », la fin de l'article 1735 ter du code général des impôts est ainsi rédigée : « 0,5 % du chiffre d'affaires. ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement a pour objet de mettre en oeuvre la proposition n° 5 du rapport de la mission d'information sur l'optimisation fiscale des entreprises dans un contexte international (rapport d'information n° 1243, juillet 2013).

Cette proposition est elle-même reprise d'un récent rapport de l'Inspection générale des finances sur les prix de transfert (Mission de comparaisons internationales sur la lutte contre l'évasion fiscale via les échanges économiques et financiers intra-groupe, mars 2013).

Les plus grandes entreprises ont l'obligation de tenir à disposition de l'administration fiscale des éléments de documentation de leurs prix de transfert. Le manquement à l'obligation documentaire entraîne une pénalité, égale au maximum à 5 % du montant de l'éventuelle rectification.

Comme le relève le rapport d'information précité, « en l'absence de rectification, il n'y a donc pas de pénalité, alors même que le manquement à l'obligation documentaire peut expliquer l'absence de rectification, faute d'informations suffisantes à la disposition de l'administration ».

Il est donc proposé de délier la pénalité pour manquement à l'obligation documentaire de l'existence d'une rectification : le seul fait de manquer à l'obligation documentaire donnerait lieu à une pénalité, égale au maximum à 0,5 % du chiffre d'affaires de chaque exercice vérifié.

e. Compte-rendu des débats de la séance publique du 15 novembre 2013 (deuxième séance)

M. le président. La parole est à M. Pierre-Alain Muet, pour soutenir l'amendement n° 528 de la commission des finances.

M. Pierre-Alain Muet. Les grandes entreprises doivent tenir à la disposition de l'administration fiscale des éléments de documentation de leurs prix de transfert. Le manquement à cette obligation entraîne une pénalité égale au maximum à 5 % du montant de l'éventuelle rectification. Il a été relevé dans des rapports de l'inspection générale des finances et d'une mission d'information pour laquelle j'étais rapporteur que la

pénalité était étonnamment fondée sur le montant de la rectification. Une entreprise qui ne serait pas redressée parce qu'elle aurait manqué à cette obligation ne serait ainsi pas pénalisée, ce qui n'est pas logique. Il conviendrait de prévoir une pénalité déliée de tout lien avec le redressement. Tel est l'objet de cet amendement, que la commission a accepté.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Même avis que précédemment : sagesse.

(L'amendement n° 528 est adopté.)

2. Sénat

a. Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, pour 2014, n° 155, déposé le 21 novembre 2013

- **Article 60 sexies *(nouveau)***

Après le mot : « atteindre », la fin de l'article 1735 *ter* du code général des impôts est ainsi rédigée : « 0,5 % du chiffre d'affaires. »

- **Texte n° 40 (2013-2014) rejeté par le Sénat le 27 novembre 2013**

Le Sénat n'a pas adopté, en première lecture, le projet de loi adopté par l'Assemblée nationale en première lecture.

B. Commission mixte paritaire

a. Rapport déposé le 5 décembre 2013 par M. Christian Eckert rapporteur, mis en ligne le 6 décembre 2013 à 11 heures 30, sous le n° 1615 à l'Assemblée nationale et par M. François Marc rapporteur, sous le n° 208 au Sénat

Après les interventions de MM. Gilles Carrez, Philippe Marini, Christian Eckert et François Marc, et à l'issue d'un débat, la commission mixte paritaire a constaté qu'elle ne pouvait parvenir à un accord sur l'ensemble des dispositions restant en discussion et a conclu à l'échec de ses travaux.

C. Nouvelle lecture

1. Assemblée nationale

a. Rapport n° 1619 de M. Christian ECKERT déposé le 11 décembre 2013

- **Article 60 sexies. Aménagement de la pénalité pour manquement à l'obligation documentaire des prix de transfert**

En première lecture, à l'initiative de M. Pierre-Alain Muet et des membres du groupe socialiste, républicain et citoyen (SRC) de la commission des Finances, l'Assemblée nationale a adopté un article additionnel qui vise à modifier les modalités de détermination de la pénalité applicable en cas de manquement à l'obligation documentaire en matière de prix de transfert. La commission des Finances était favorable à l'amendement, le Gouvernement s'en remettant à la sagesse de l'Assemblée nationale.

En application de l'article L. 13 AA du livre des procédures fiscales (LPF), les plus grandes entreprises – définies dans la généralité des cas comme celles dont le chiffre d'affaires ou l'actif brut du bilan excède 400 millions d'euros – ont l'obligation de tenir en permanence à disposition de l'administration fiscale des éléments de documentation de leurs prix de transfert.

L'article 1735 *ter* du code général des impôts prévoit que le manquement à l'obligation documentaire entraîne une pénalité, égale au maximum à 5 % du montant de la rectification résultant, le cas échéant, de la réintégration au résultat taxable en France de bénéfices indûment transférés à l'étranger par « manipulation » des prix de transfert.

Comme le relève notre collègue Pierre-Alain Muet dans son rapport d'information précité, « *en l'absence de rectification, il n'y a donc pas de pénalité, alors même que le manquement à l'obligation documentaire peut expliquer l'absence de rectification, faute d'informations suffisantes à la disposition de l'administration* ».

Conformément à la proposition n° 5 de ce rapport, le présent article a donc pour objet de délier la pénalité pour manquement à l'obligation documentaire de l'existence d'une rectification : le seul fait de ne pas satisfaire à l'obligation documentaire donnerait lieu à une pénalité, égale au maximum à 0,5 % du chiffre d'affaires de chaque exercice vérifié.

Le rapporteur général propose d'adopter le présent article sans modification.

b. Compte rendu intégral, Deuxième séance du vendredi 13 décembre 2013

- **Articles 60 *sexies*, 60 *septies* et 60 octies**

(Les articles 60 sexies, 60 septies et 60 octies sont successivement adoptés.)

c. Texte n° 260 adopté le 13 décembre 2013

- **Article 60 *sexies***

Après le mot : « atteindre », la fin de l'article 1735 *ter* du code général des impôts est ainsi rédigée : « 0,5 % du chiffre d'affaires. »

2. Sénat

a. Rapport n° 235 déposé le 17 décembre 2013 par M. François Marc

RAS

a. Texte n° 51 rejeté par l'adoption d'une question préalable le 17 décembre 2013

Conformément à l'article 44, alinéa 3, du Règlement, le projet de loi n'a pas été adopté par le Sénat.

Décision n° 2013 – 685 DC

Loi de finances pour 2014

Article 98 *(ex 60 septies)*

Transmission à l'administration fiscale française des rulings bénéficiant, dans d'autres États, à des entités liées à des entreprises établies en France

Article, consolidation et travaux parlementaires

Source : services du Conseil constitutionnel © 2012

I. Texte adopté 3
II. Consolidation 3
Livre des procédures fiscales 3
III. Travaux parlementaires 5
A. Première lecture 5
1. Assemblée nationale 5
2. Sénat 7
B. Commission mixte paritaire 7
C. Nouvelle lecture 7
1. Assemblée nationale 7
2. Sénat 8

Table des matières

I. Texte adopté 3

- Article 98 (*ex 60 septies*) 3

II. Consolidation 3

Livre des procédures fiscales 3

- Article L. 13 AA 3

III. Travaux parlementaires 5

A. Première lecture 5

1. Assemblée nationale 5

a. Projet de loi de finances pour 2014, n°1395, déposé le 25 septembre 2013 5
b. Amendements discuté en commission 5
Amendement adopté 5
c. Rapport de M. Eckert pour la commission des finances (Tome III) 5
d. Amendement adopté 6
e. Compte-rendu des débats de la séance publique du 15 novembre 2013 (deuxième séance) 6

2. Sénat 7

a. Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, pour 2014, n° 155, déposé le 21 novembre 2013 7

- Article 60 septies (nouveau) 7

B. Commission mixte paritaire 7

a. Rapport déposé le 5 décembre 2013 par M. Christian Eckert rapporteur, mis en ligne le 6 décembre 2013 à 11 heures 30, sous le n° 1615 à l'Assemblée nationale et par M. François Marc rapporteur, sous le n° 208 au Sénat 7

C. Nouvelle lecture 7

1. Assemblée nationale 7

a. Rapport n° 1619 de M. Christian ECKERT déposé le 11 décembre 2013 7

- Article 60 septies : Transmission à l'administration fiscale française des *rulings* bénéficiant, dans d'autres États, à des entités liées à des entreprises établies en France 7

b. Compte rendu intégral, Deuxième séance du vendredi 13 décembre 2013 8

- Articles 60 *sexies*, 60 *septies* et 60 octies 8

c. Projet de loi de finances pour 2014, adopté en Nouvelle lecture par l'Assemblée nationale le 13 décembre 2013, *TA n° 260* 8

- Article 60 *septies* 8

2. Sénat 8

a. Rapport n° 235 déposé le 17 décembre 2013 par M. François Marc 8
a. Texte n° 51 rejeté par l'adoption d'une question préalable le 17 décembre 2013 8

I. Texte adopté

- **Article 98 (*ex 60 septies*)**

Le II de l'article L. 13 AA du livre des procédures fiscales est complété par un 3° ainsi rédigé :

« 3° Les décisions de même nature que les interprétations, instructions et circulaires mentionnées à l'article L. 80 A, prises par les administrations fiscales étrangères à l'égard des entreprises associées. »

II. Consolidation

Livre des procédures fiscales

Titre II : Le contrôle de l'impôt

Chapitre premier : Le droit de contrôle de l'administration

Section I : Dispositions générales

2° : Dispositions relatives aux vérifications des comptabilités

- **Article L. 13 AA**

Modifié par Décret n°2013-464 du 3 juin 2013 - art. 1

I. — Les personnes morales établies en France :

a) Dont le chiffre d'affaires annuel hors taxes ou l'actif brut figurant au bilan est supérieur ou égal à 400 millions d'euros, ou

b) Détenant à la clôture de l'exercice, directement ou indirectement, plus de la moitié du capital ou des droits de vote d'une entité juridique — personne morale, organisme, fiducie ou institution comparable établie ou constituée en France ou hors de France — satisfaisant à l'une des conditions mentionnées au a, ou

c) Dont plus de la moitié du capital ou des droits de vote est détenue, à la clôture de l'exercice, directement ou indirectement, par une entité juridique satisfaisant à l'une des conditions mentionnées au a, ou

d) (Périmé)

e) Appartenant à un groupe relevant du régime fiscal prévu à l'article 223 A du même code lorsque ce groupe comprend au moins une personne morale satisfaisant l'une des conditions mentionnées aux a, b, c ou d,

doivent tenir à disposition de l'administration une documentation permettant de justifier la politique de prix de transfert pratiquée dans le cadre de transactions de toute nature réalisées avec des entités juridiques liées au sens du 12 de l'article 39 du même code établies ou constituées hors de France, ci-après désignées par les termes : " entreprises associées ".

II. — La documentation mentionnée au I comprend les éléments suivants :

1° Des informations générales sur le groupe d'entreprises associées :

— une description générale de l'activité déployée, incluant les changements intervenus au cours de l'exercice vérifié ;

— une description générale des structures juridiques et opérationnelles du groupe d'entreprises associées, comportant une identification des entreprises associées du groupe engagées dans des transactions contrôlées ;

— une description générale des fonctions exercées et des risques assumés par les entreprises associées dès lors qu'ils affectent l'entreprise vérifiée ;

— une liste des principaux actifs incorporels détenus, notamment brevets, marques, noms commerciaux et savoir-faire, en relation avec l'entreprise vérifiée ;

— une description générale de la politique de prix de transfert du groupe ;

2° Des informations spécifiques concernant l'entreprise vérifiée :

— une description de l'activité déployée, incluant les changements intervenus au cours de l'exercice vérifié ;

— une description des opérations réalisées avec d'autres entreprises associées, incluant la nature et le montant des flux, y compris les redevances ;

— une liste des accords de répartition de coûts ainsi qu'une copie des accords préalables en matière de prix de transfert et des rescrits relatifs à la détermination des prix de transfert, affectant les résultats de l'entreprise vérifiée ;

— une présentation de la ou des méthodes de détermination des prix de transfert dans le respect du principe de pleine concurrence, comportant une analyse des fonctions exercées, des actifs utilisés et des risques assumés ainsi qu'une explication concernant la sélection et l'application de la ou des méthodes retenues ;

— lorsque la méthode choisie le requiert, une analyse des éléments de comparaison considérés comme pertinents par l'entreprise.

3° Les décisions de même nature que les interprétations, instructions et circulaires mentionnées à l'article L. 80 A, prises par les administrations fiscales étrangères à l'égard des entreprises associées.

III. — Cette documentation, qui ne se substitue pas aux justificatifs afférents à chaque transaction, est tenue à la disposition de l'administration à la date d'engagement de la vérification de comptabilité.

Si la documentation requise n'est pas mise à sa disposition à cette date, ou ne l'est que partiellement, l'administration adresse à la personne morale mentionnée au I une mise en demeure de la produire ou de la compléter dans un délai de trente jours, en précisant la nature des documents ou compléments attendus. Cette mise en demeure doit indiquer les sanctions applicables en l'absence de réponse ou en cas de réponse partielle.

NOTA:

LOI n° 2009-1674 du 30 décembre 2009 de finances rectificative pour 2009 art 22 VII 1 : les présentes dispositions sont applicables aux exercices ouverts à compter du 1er janvier 2010.

III. Travaux parlementaires

A. Première lecture

1. Assemblée nationale

a. Projet de loi de finances pour 2014, n°1395, déposé le 25 septembre 2013

Non présent dans le PLF.

b. Amendements discuté en commission

Amendement adopté

AMENDEMENT N°II-CF225
présenté par M. Eckert, rapporteur

ARTICLE ADDITIONNEL

APRÈS L'ARTICLE 60, insérer l'article suivant:

Le II de l'article L.13 AA du livre des procédures fiscales est complété par un alinéa ainsi rédigé:

"3° Les décisions de même nature que les interprétations, instructions et circulaires mentionnées à l'article L. 80 A, prises par les administrations fiscales étrangères à l'égard des entreprises associées".

EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement a pour objet de renforcer les obligations documentaires en matière de prix de transfert, qui pèsent sur les plus grandes entreprises. Ce faisant, il met en oeuvre la proposition n° 18 du rapport de la mission d'information sur l'optimisation fiscale des entreprises dans un contexte international (rapport d'information n° 1243, juillet 2013).

L'article L.13 AA du livre des procédures fiscales prévoit en effet que les entreprises dont le chiffre d'affaires excède 400 millions d'euros tiennent à la disposition de l'administration fiscale une documentation précise des prix de transfert qu'elles pratiquent avec les entreprises qui leur sont liées.

Il apparaît opportun d'étendre la liste de ces documents aux rulings que les autres administrations fiscales prennent à l'égard des entreprises liées.

Les rulings sont des décisions administratives interprétant le droit fiscal dans des cas particuliers, le plus souvent s'agissant de montages mis en place par des grandes entreprises.

Dans le cadre d'un contrôle fiscal portant sur les prix de transfert, le fait que l'administration française puisse accéder à ce type de décisions lui apporterait un éclairage utile sur la stratégie fiscale d'ensemble du groupe, indispensable à la bonne compréhension des flux inter-entreprises, qui sont l'un des principaux leviers d'optimisation fiscale.

c. Rapport de M. Eckert pour la commission des finances (Tome III)

Article additionnel après l'article 60

Transmission à l'administration fiscale française des rulings bénéficiant, dans d'autres États, à des entités françaises

La Commission est saisie de l'amendement II-CF225 du rapporteur général.

M. le rapporteur général. Cet amendement tend à élargir l'obligation de documentation des prix de transfert : les plus grandes entreprises devraient tenir à la disposition de l'administration les rulings que des entreprises qui leur sont liées auraient obtenus dans d'autres États.

Je précise que, même s'il n'apparaît pas comme tel, M. Muet est cosignataire de l'amendement.

Le président Gilles Carrez. On pourrait également y associer M. Woerth, dont l'amendement qui suit a le même objet.

La Commission **adopte** l'amendement II-CF225 **(amendement n° II-540)**.

d. Amendement adopté

AMENDEMENT N°II-540

présenté par M. Eckert, rapporteur général au nom de la commission des finances et M. Muet

---

ARTICLE ADDITIONNEL

APRÈS L'ARTICLE 60, insérer l'article suivant:

Le II de l'article L.13 AA du livre des procédures fiscales est complété par un alinéa ainsi rédigé:

« 3° Les décisions de même nature que les interprétations, instructions et circulaires mentionnées à l'article L. 80 A, prises par les administrations fiscales étrangères à l'égard des entreprises associées. ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement a pour objet de renforcer les obligations documentaires en matière de prix de transfert, qui pèsent sur les plus grandes entreprises. Ce faisant, il met en oeuvre la proposition n° 18 du rapport de la mission d'information sur l'optimisation fiscale des entreprises dans un contexte international (rapport d'information n° 1243, juillet 2013).

L'article L. 13 AA du livre des procédures fiscales prévoit en effet que les entreprises dont le chiffre d'affaires excède 400 millions d'euros tiennent à la disposition de l'administration fiscale une documentation précise des prix de transfert qu'elles pratiquent avec les entreprises qui leur sont liées.

Il apparaît opportun d'étendre la liste de ces documents aux rulings que les autres administrations fiscales prennent à l'égard des entreprises liées.

Les rulings sont des décisions administratives interprétant le droit fiscal dans des cas particuliers, le plus souvent s'agissant de montages mis en place par des grandes entreprises.

Dans le cadre d'un contrôle fiscal portant sur les prix de transfert, le fait que l'administration française puisse accéder à ce type de décisions lui apporterait un éclairage utile sur la stratégie fiscale d'ensemble du groupe, indispensable à la bonne compréhension des flux inter-entreprises, qui sont l'un des principaux leviers d'optimisation fiscale.

e. Compte-rendu des débats de la séance publique du 15 novembre 2013 (deuxième séance)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur général, pour soutenir l'amendement n° 540.

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. J'associerai à cet amendement important notre collègue Pierre-Alain Muet. La question des *rulings* me préoccupe. Vous avez eu l'amabilité, monsieur le ministre, de dire à demi-mot que j'avais pu, compte tenu de mes fonctions, avoir connaissance d'un certain nombre de dossiers fiscaux de très grandes entreprises. Bien entendu, astreint au secret fiscal, je ne peux en dire davantage.

Revenons à ces fameux *ruling*. En découvrant ces mécanismes, je me suis demandé de quoi il s'agissait. L'on m'a répondu que ce serait l'équivalent, chez nous, du rescrit fiscal, trop peu utilisé d'ailleurs. Cependant, à y regarder de plus près, je me suis aperçu que, dans un certain nombre de pays, il s'agissait plutôt de faire du sur-mesure qui permette d'aboutir à une sorte d'arrangement adapté à la situation pour renforcer l'attractivité et inciter à des transferts.

En nous inspirant du rapport déjà cité à plusieurs reprises, nous avons souhaité, avec Pierre-Alain Muet, demander à ce que, dans le cadre de la documentation nécessaire sur la justification des prix de transfert, nous soyons informés de ces *rulings*. Nous sommes très attachés à l'égalité de chaque citoyen, de chaque entreprise, devant l'impôt. J'ose espérer que c'est le cas d'autres pays où la pratique de ces *rulings* pose question. Il ne s'agit pas de s'ingérer dans la gestion des dossiers fiscaux de pays étrangers, mais, pour évaluer la pertinence, la justesse de l'évaluation des prix de transfert et des redressements à y apporter le cas échéant, il est indispensable que nous disposions de ces documents.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Nous sommes favorables à l'esprit et à la lettre de cet amendement auquel nous pourrions encore réfléchir, dans le cadre de la navette, pour en améliorer la rédaction ensemble.

(L'amendement n° 540 est adopté.)

2. Sénat

a. Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, pour 2014, n° 155, déposé le 21 novembre 2013

- **Article 60 septies (nouveau)**

Le II de l'article L. 13 AA du livre des procédures fiscales est complété par un 3° ainsi rédigé :

« 3° Les décisions de même nature que les interprétations, instructions et circulaires mentionnées à l'article L. 80 A, prises par les administrations fiscales étrangères à l'égard des entreprises associées. »

B. Commission mixte paritaire

a. Rapport déposé le 5 décembre 2013 par M. Christian Eckert rapporteur, mis en ligne le 6 décembre 2013 à 11 heures 30, sous le n° 1615 à l'Assemblée nationale et par M. François Marc rapporteur, sous le n° 208 au Sénat

Après les interventions de MM. Gilles Carrez, Philippe Marini, Christian Eckert et François Marc, et à l'issue d'un débat, la commission mixte paritaire a constaté qu'elle ne pouvait parvenir à un accord sur l'ensemble des dispositions restant en discussion et a conclu à l'échec de ses travaux.

C. Nouvelle lecture

1. Assemblée nationale

a. Rapport n° 1619 de M. Christian ECKERT déposé le 11 décembre 2013

- **Article 60 septies : Transmission à l'administration fiscale française des *rulings* bénéficiant, dans d'autres États, à des entités liées à des entreprises établies en France**

En première lecture, à l'initiative du rapporteur général, l'Assemblée nationale a adopté un article additionnel qui vise à permettre la transmission à l'administration fiscale française des *rulings* dont bénéficient à l'étranger les entreprises liées aux entreprises françaises. Ce faisant, il met en œuvre la proposition n° 18 du rapport d'information précité de notre collègue Pierre-Alain Muet. La commission des Finances et le Gouvernement étaient favorables à l'amendement.

L'article L. 13 AA du livre des procédures fiscales prévoit que les entreprises dont le chiffre d'affaires excède 400 millions d'euros tiennent à la disposition de l'administration fiscale une documentation précise des prix de transfert qu'elles pratiquent avec les entreprises qui leur sont liées. Le présent article a pour objet d'élargir cette obligation de documentation aux *rulings* que les autres administrations fiscales prennent à l'égard des entreprises liées.

Les *rulings* sont des décisions administratives interprétant le droit fiscal dans des cas particuliers, le plus souvent s'agissant de montages mis en place par des grandes entreprises. Dans le cadre d'un contrôle fiscal portant sur les prix de transfert, le fait que l'administration française puisse accéder à ce type de décisions lui apporterait un éclairage utile sur la stratégie fiscale d'ensemble du groupe, indispensable à la bonne compréhension des flux inter-entreprises, qui sont l'un des principaux leviers d'optimisation fiscale.

Au sens du 12 de l'article 39 du code général des impôts, comme de l'article L. 13 AA du LPF, deux entreprises sont considérées comme liées lorsque :

– l'une détient directement ou par personne interposée la majorité du capital social de l'autre ou y exerce en fait le pouvoir de décision ;

– ou elles sont placées l'une et l'autre, directement ou indirectement, sous le contrôle d'une même entreprise.

Les *rulings* sont définis par le présent article comme les décisions équivalentes aux rescrits, instructions et circulaires, mentionnés à l'article L. 80 A du LPF.

Le rapporteur général propose d'adopter le présent article sans modification.

b. Compte rendu intégral, Deuxième séance du vendredi 13 décembre 2013

- **Articles 60 *sexies*, 60 *septies* et 60 octies**

(Les articles 60 sexies, 60 septies et 60 octies sont successivement adoptés.)

c. Projet de loi de finances pour 2014, adopté en Nouvelle lecture par l'Assemblée nationale le 13 décembre 2013, *TA n° 260*

- **Article 60 *septies***

Le II de l'article L. 13 AA du livre des procédures fiscales est complété par un 3° ainsi rédigé :

« 3° Les décisions de même nature que les interprétations, instructions et circulaires mentionnées à l'article L. 80 A, prises par les administrations fiscales étrangères à l'égard des entreprises associées. »

2. Sénat

a. Rapport n° 235 déposé le 17 décembre 2013 par M. François Marc

RAS

a. Texte n° 51 rejeté par l'adoption d'une question préalable le 17 décembre 2013

Conformément à l'article 44, alinéa 3, du Règlement, le projet de loi n'a pas été adopté par le Sénat.

Décision n° 2013 – 685 DC

Loi de finances pour 2014

Article 99 *(ex 60 octies)*

Communication de la comptabilité analytique au service vérificateur

Article, consolidation et travaux parlementaires

Source : services du Conseil constitutionnel © 2013

I. Texte adopté 3
II. Consolidation 4
A. Livre des procédures fiscales 4
B. Code général des impôts 5
III. Travaux parlementaires 6
A. Première lecture 6
1. Assemblée nationale 6
2. Sénat 9
B. Commission mixte paritaire 10
C. Nouvelle lecture 10
1. Assemblée nationale 10
2. Sénat 12

Table des matières

I. Texte adopté 3
- Article 99 *(ex 60 octies)* 3

II. Consolidation 4

A. Livre des procédures fiscales 4
- Article L. 13 4

B. Code général des impôts 5
- Article 1729 D 5
- Article 1729 E 5

III. Travaux parlementaires 6

A. Première lecture 6

1. Assemblée nationale 6
a. Projet de loi de finances pour 2014, n°1395, déposé le 25 septembre 2013 6
b. Amendements discuté en commission 6
Amendement adopté 6
- AMENDEMENT N°II-CF193 6
c. Rapport de M. Eckert pour la commission des finances (Tome III) 7
d. Amendement discuté en séance publique 7
Amendement adopté 7
- AMENDEMENT N°II-529 7
e. Compte-rendu des débats de la séance publique du 15 novembre 2013 (deuxième séance) 8

2. Sénat 9
a. Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, pour 2014, n° 155, déposé le 21 novembre 2013 9
- Article 60 octies (nouveau) 9
b. Texte n° 40 (2013-2014) rejeté par le Sénat le 27 novembre 2013 10

B. Commission mixte paritaire 10
a. Rapport déposé le 5 décembre 2013 par M. Christian Eckert rapporteur, mis en ligne le 6 décembre 2013 à 11 heures 30, sous le n° 1615 à l'Assemblée nationale et par M. François Marc rapporteur, sous le n° 208 au Sénat 10

C. Nouvelle lecture 10

1. Assemblée nationale 10
a. Rapport n° 1619 de M. Christian ECKERT déposé le 11 décembre 2013 10
- Article 60 octies. Communication de la comptabilité analytique et consolidée au service vérificateur 10
b. Compte rendu intégral, deuxième séance du vendredi 13 décembre 2013 11
- Articles 60 *sexies*, 60 *septies* et 60 octies 11
c. Projet de loi de finances pour 2014, adopté en Nouvelle lecture par l'Assemblée nationale le 13 décembre 2013, *TA n° 260* 11
- Article 60 *octies* 11

2. Sénat 12
a. Rapport n° 235 déposé le 17 décembre 2013 par M. François Marc 12
b. Texte n° 51 rejeté par l'adoption d'une question préalable le 17 décembre 2013 12

I. Texte adopté

- **Article 99** ***(ex 60 octies)***

I. – Le livre des procédures fiscales est ainsi modifié :

1° L'article L. 13 est ainsi modifié :

a) Au début du premier alinéa, est ajoutée la mention : « I. – » ;

b) Après le premier alinéa, sont insérés des II et III ainsi rédigés :

« II. – 1. Les contribuables autres que ceux soumis au régime défini à l'article 50-0 du code général des impôts qui tiennent une comptabilité analytique sont tenus de présenter celle-ci lorsque leur chiffre d'affaires de l'exercice excède 152,4 millions d'euros, s'il s'agit d'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, ou 76,2 millions d'euros, s'il s'agit d'autres entreprises.

« 2. Le 1 s'applique également aux contribuables qui tiennent une comptabilité analytique, quel que soit leur chiffre d'affaires :

« 1° Lorsque le total de leur actif brut est supérieur ou égal à 400 millions d'euros à la clôture de l'exercice ;

« 2° Ou lorsqu'ils appartiennent à l'une des catégories suivantes :

« *a)* Personnes morales ou groupements de personnes de droit ou de fait détenant à la clôture de l'exercice, directement ou indirectement, plus de la moitié du capital ou des droits de vote d'une personne morale ou d'un groupement mentionné au 1 ou au 1° du présent 2 ;

« *b)* Personnes morales ou groupements de personnes de droit ou de fait dont plus de la moitié du capital ou des droits de vote est détenue à la clôture de leur exercice, directement ou indirectement, par une personne ou un groupement mentionné aux mêmes 1 ou 1° ;

« *c)* Personnes morales qui appartiennent à un groupe relevant du régime fiscal prévu à l'article 223 A du code général des impôts lorsque celui-ci comprend au moins une personne mentionnée au 1 du présent II ou au 1° du présent 2.

« III. – Les sociétés commerciales qui établissent, en application de l'article L. 233-16 du code de commerce, des comptes consolidés sont tenues de les présenter. » ;

c) Au début du deuxième alinéa, est ajoutée la mention : « IV. – » ;

d) Au début du dernier alinéa, est ajoutée la mention : « V. – » ;

2° À la première phrase du II de l'article L. 102 B, la référence : « deuxième alinéa » est remplacée par la référence : « IV ».

II. – Après l'article 1729 D du code général des impôts, il est inséré un article 1729 E ainsi rédigé :

« *Art. 1729 E.* – Le défaut de présentation de la comptabilité analytique mentionnée au II de l'article L. 13 du livre des procédures fiscales ou des comptes consolidés mentionnée au III du même article est passible de l'amende prévue à l'article 1729 D du présent code. »

III. – Les I et II s'appliquent aux avis de vérification adressés à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi.

II. Consolidation

A. Livre des procédures fiscales

Titre II : Le contrôle de l'impôt

Chapitre premier : Le droit de contrôle de l'administration

Section I : Dispositions générales

2° : Dispositions relatives aux vérifications des comptabilités

- **Article L. 13**

Modifié par Loi n°2007-211 du 19 février 2007 - art. 10 JORF 21 février 2007

I. - Les agents de l'administration des impôts vérifient sur place, en suivant les règles prévues par le présent livre, la comptabilité des contribuables astreints à tenir et à présenter des documents comptables.

Lorsque la comptabilité est tenue au moyen de systèmes informatisés, le contrôle porte sur l'ensemble des informations, données et traitements informatiques qui concourent directement ou indirectement à la formation des résultats comptables ou fiscaux et à l'élaboration des déclarations rendues obligatoires par le code général des impôts ainsi que sur la documentation relative aux analyses, à la programmation et à l'exécution des traitements.

Les fiducies, en la personne de leur fiduciaire, sont soumises à vérification de comptabilité dans les conditions prévues au présent article.

II. – 1. Les contribuables autres que ceux soumis au régime défini à l'article 50-0 du code général des impôts qui tiennent une comptabilité analytique sont tenus de présenter celle-ci lorsque leur chiffre d'affaires de l'exercice excède 152,4 millions d'euros, s'il s'agit d'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, ou 76,2 millions d'euros, s'il s'agit d'autres entreprises.

2. Le 1 s'applique également aux contribuables qui tiennent une comptabilité analytique, quel que soit leur chiffre d'affaires :

1° Lorsque le total de leur actif brut est supérieur ou égal à 400 millions d'euros à la clôture de l'exercice ;

2° Ou lorsqu'ils appartiennent à l'une des catégories suivantes :

***a)* Personnes morales ou groupements de personnes de droit ou de fait détenant à la clôture de l'exercice, directement ou indirectement, plus de la moitié du capital ou des droits de vote d'une personne morale ou d'un groupement mentionné au 1 ou au 1° du présent 2 ;**

***b)* Personnes morales ou groupements de personnes de droit ou de fait dont plus de la moitié du capital ou des droits de vote est détenue à la clôture de leur exercice, directement ou indirectement, par une personne ou un groupement mentionné aux mêmes 1 ou 1° ;**

***c)* Personnes morales qui appartiennent à un groupe relevant du régime fiscal prévu à l'article 223 A du code général des impôts lorsque celui-ci comprend au moins une personne mentionnée au 1 du présent II ou au 1° du présent 2.**

III – Les sociétés commerciales qui établissent, en application de l'article L. 233-16 du code de commerce, des comptes consolidés sont tenues de les présenter.

IV -.

V -.

B. Code général des impôts

Livre II : Recouvrement de l'impôt

Chapitre II : Pénalités

Section I : Dispositions communes

B : Sanctions fiscales

2 bis : Infraction à l'obligation de présenter la comptabilité sous forme dématérialisée.

- **Article 1729 D**

Modifié par LOI n°2012-1510 du 29 décembre 2012 - art. 14 (V)

Le défaut de présentation de la comptabilité selon les modalités prévues au I de l'article L. 47 A du livre des procédures fiscales est passible d'une amende égale :

1° En l'absence de rehaussement, à 5 ‰ du chiffre d'affaires déclaré par exercice soumis à contrôle ou à 5 ‰ du montant des recettes brutes déclaré par année soumise à contrôle ;

2° En cas de rehaussement, à 5 ‰ du chiffre d'affaires rehaussé par exercice soumis à contrôle ou à 5 ‰ du montant des recettes brutes rehaussé par année soumise à contrôle ;

3° A 1 500 € lorsque le montant de l'amende mentionnée aux 1° et 2° est inférieur à cette somme.

NOTA:

Loi n° 2012-1510 du 29 décembre 2012 de finance rectificative pour 2012, article 14 III : Ces dispositions s'appliquent aux contrôles pour lesquels l'avis de vérification est adressé après le 1er janvier 2014.

- **Article 1729 E**

Le défaut de présentation de la comptabilité analytique mentionnée au II de l'article L. 13 du livre des procédures fiscales ou des comptes consolidés mentionnée au III du même article est passible de l'amende prévue à l'article 1729 D du présent code.

III. Travaux parlementaires

A. Première lecture

1. Assemblée nationale

a. Projet de loi de finances pour 2014, n°1395, déposé le 25 septembre 2013

Non présent dans le PLF.

b. Amendements discuté en commission

Amendement adopté

- **AMENDEMENT N°II-CF193**

présenté par Mme Mazetier, M. Muet, M. Dominique Lefebvre, M. Eckert, M. Guillaume Bachelay,

Mme Berger, Mme Rabault, M. Baert, M. Laurent Baumel, M. Beffara, M. Caresche, M. Castaner, M. Cherki, M. Claeys, Mme Delga, M. Jean-Louis Dumont, M. Emmanuelli, M. Fauré, M. Olivier Faure, M. Fruteau, M. Gagnaire, M. Goua, M. Grandguillaume, M. Juanico, M. Jérôme Lambert, M. Launay, M. Lebreton, M. Mandon, M. Pajon, Mme Pires Beaune, Mme Rabin, M. Rodet, M. Terrasse, M. Terrier, M. Thévenoud, Mme Vainqueur-Christophe et M. Vergnier

---

ARTICLE ADDITIONNEL

APRÈS L'ARTICLE 60, insérer l'article suivant:

I. Le livre des procédures fiscales est ainsi modifié :

A.- L'Article L. 13 est ainsi modifié :

1° Le premier alinéa constitue un I ;

2° Après le premier alinéa, sont insérés un II et III ainsi rédigés :

« II. 1. Les contribuables autres que ceux soumis au régime défini à l'article 50-0 du code général des impôts qui tiennent une comptabilité analytique sont tenus de présenter celle-ci lorsque leur chiffre d'affaires de l'exercice excède 152,4 millions d'euros, s'il s'agit d'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, ou 76,2 millions d'euros s'il s'agit d'autres entreprises.

« 2. Ces dispositions s'appliquent également aux contribuables qui tiennent une comptabilité analytique, quel que soit leur chiffre d'affaires, lorsque :

« a. le total de leur actif brut est supérieur ou égal à 400 millions d'euros à la clôture de l'exercice, ou ;

« b. ils appartiennent à l'une des catégories suivantes :

« 1° personnes morales ou groupements de personnes de droit ou de fait détenant à la clôture de l'exercice, directement ou indirectement, plus de la moitié du capital ou des droits de vote d'une personne morale ou d'un groupement mentionné au 1 ou au a du 2 ;

« 2° personnes morales ou groupements de personnes de droit ou de fait dont plus de la moitié du capital ou des droits de vote est détenue à la clôture de leur exercice, directement ou indirectement, par une personne ou un groupement mentionné au 1 ou au a du 2 ;

« 3° personnes morales qui appartiennent à un groupe relevant du régime fiscal prévu à l'article 223 A du code général des impôts lorsque celui-ci comprend au moins une personne mentionnée au 1 ou au a du 2.

« III. Les sociétés commerciales qui établissent, en application de l'article L. 233-16 du code de commerce, des comptes consolidés sont tenues de les présenter. »

3° Les deuxième et troisième alinéas constituent respectivement un IV et V.

B.- A la première phrase du II de l'article L. 102 B, les mots : « deuxième alinéa » sont remplacés par la référence : « IV ».

II. - Après l'article 1729 D du code général des impôts, il est inséré un article 1729 E ainsi

rédigé :

« Article 1729 E :- Le défaut de présentation de la comptabilité analytique mentionnée au II de l'article L. 13 du livre des procédures fiscales ou des comptes consolidés mentionnée au III de ce même article est passible de l'amende prévue à l'article 1729 D. »

III. – Les I et II s'appliquent aux avis de vérification adressés à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi.

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le présent article a pour objet de rendre obligatoire la communication de la comptabilité analytique et des comptes consolidés au service vérificateur lors des opérations de contrôle sur place. Seules les grandes entreprises, définies en fonction de seuils déjà applicables dans le livre des procédures fiscales, seront soumises à cette obligation.

Cette mesure permettra d'améliorer la connaissance générale et la compréhension de l'activité des groupes et des grandes entreprises par l'administration fiscale, notamment dans le cadre du contrôle des prix de transfert. La comptabilité analytique et les comptes consolidés sont, en effet, essentiels pour prendre connaissance des différentes fonctions assumées par l'entreprise et des modalités d'évaluation de certains éléments d'actifs (stocks, production en cours…) qui interviennent dans la détermination du résultat.

c. Rapport de M. Eckert pour la commission des finances (Tome III)

Article additionnel après l'article 60

Communication de la comptabilité analytique au service vérificateur

La Commission est saisie de l'amendement II-CF193 de Mme Sandrine Mazetier.

Mme Sandrine Mazetier. Aux termes de cet amendement, les grandes entreprises seront soumises à l'obligation de communiquer la comptabilité analytique et les comptes consolidés au service vérificateur lors des opérations de contrôle sur place.

M. le rapporteur général. Excellent amendement. Avis favorable.

La Commission **adopte** l'amendement II-CF193 **(amendement n° II-529)**.

d. Amendement discuté en séance publique

Amendement adopté

- **AMENDEMENT N°II-529**

présenté par M. Eckert, rapporteur général au nom de la commission des finances, Mme Mazetier, M. Muet, M. Dominique Lefebvre, M. Guillaume Bachelay, Mme Berger, Mme Rabault, M. Baert, M. Laurent Baumel, M. Beffara, M. Caresche, M. Castaner, M. Cherki, M. Claeys, Mme Delga, M. Jean-Louis Dumont, M. Emmanuelli, M. Fauré, M. Olivier Faure, M. Fruteau, M. Gagnaire, M. Goua, M. Grandguillaume, M. Juanico, M. Jérôme Lambert, M. Launay, M. Lebreton, M. Mandon, M. Pajon, Mme Pires Beaune, Mme Rabin, M. Rodet, M. Terrasse, M. Terrier, M. Thévenoud, Mme Vainqueur-Christophe et M. Vergnier

---

ARTICLE ADDITIONNEL

APRÈS L'ARTICLE 60, insérer l'article suivant:

I. – Le livre des procédures fiscales est ainsi modifié :

1° L'article L. 13 est ainsi modifié :

a) Au début du premier alinéa, est ajoutée la référence : « I » ;

b) Après le même alinéa, sont insérés des II et III ainsi rédigés :

« II. – 1. Les contribuables autres que ceux soumis au régime défini à l'article 50-0 du code général des impôts qui tiennent une comptabilité analytique sont tenus de présenter celle-ci lorsque leur chiffre d'affaires de

l'exercice excède 152,4 millions d'euros, s'il s'agit d'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, ou 76,2 millions d'euros s'il s'agit d'autres

entreprises.

« 2. Ces dispositions s'appliquent également aux contribuables qui tiennent une comptabilité analytique, quel que soit leur chiffre d'affaires, lorsque :

« a. Le total de leur actif brut est supérieur ou égal à 400 millions d'euros à la clôture de l'exercice, ou ;

« b. Ils appartiennent à l'une des catégories suivantes :

« 1° Personnes morales ou groupements de personnes de droit ou de fait détenant à la clôture de l'exercice, directement ou indirectement, plus de la moitié du capital ou des droits de vote d'une personne morale ou d'un groupement mentionné au 1 ou au a du présent 2 ;

« 2° Personnes morales ou groupements de personnes de droit ou de fait dont plus de la moitié du

capital ou des droits de vote est détenue à la clôture de leur exercice, directement ou indirectement, par une personne ou un groupement mentionné au 1 ou au a du présent 2 ;

« 3° Personnes morales qui appartiennent à un groupe relevant du régime fiscal prévu à l'article 223 A du code général des impôts lorsque celui-ci comprend au moins une personne mentionnée au 1 ou au a du présent 2.

« III. – Les sociétés commerciales qui établissent, en application de l'article L. 233-16 du code de commerce, des comptes consolidés sont tenues de les présenter. » ;

c) Au début du deuxième alinéa, est insérée la référence : « IV » ;

d) Au début du dernier alinéa, est insérée la référence : « V » ;

2° À la première phrase du II de l'article L. 102 B, la référence : « deuxième alinéa » est remplacée par la référence : « IV ».

II. – Après l'article 1729 D du code général des impôts, il est inséré un article 1729 E ainsi rédigé :

« Art. 1729 E. – Le défaut de présentation de la comptabilité analytique mentionnée au II de l'article L. 13 du livre des procédures fiscales ou des comptes consolidés mentionnée au III de ce même article est passible de l'amende prévue à l'article 1729 D du présent code. ».

III. – Les I et II s'appliquent aux avis de vérification adressés à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi.

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le présent article a pour objet de rendre obligatoire la communication de la comptabilité analytique et des comptes consolidés au service vérificateur lors des opérations de contrôle sur place. Seules les grandes entreprises, définies en fonction de seuils déjà applicables dans le livre des procédures fiscales, seront soumises à cette obligation.

Cette mesure permettra d'améliorer la connaissance générale et la compréhension de l'activité des groupes et des grandes entreprises par l'administration fiscale, notamment dans le cadre du contrôle des prix de transfert. La comptabilité analytique et les comptes consolidés sont, en effet, essentiels pour prendre connaissance des différentes fonctions assumées par l'entreprise et des modalités d'évaluation de certains éléments d'actifs (stocks, production en cours…) qui interviennent dans la détermination du résultat.

e. Compte-rendu des débats de la séance publique du 15 novembre 2013 (deuxième séance)

M. le président. La parole est à Mme Sandrine Mazetier, pour soutenir l'amendement n° 529 de la commission des finances.

Mme Sandrine Mazetier. Cet amendement illustre la volonté partagée du Gouvernement, du ministre, de ses collaborateurs, de cette majorité – le groupe socialiste, mais également nos collègues M. Alauzet et M. Sansu – , d'agir efficacement en la matière, après des mois de travail à l'occasion d'un premier projet de loi de finances rectificative en 2012, puis du projet de loi sur la lutte contre la fraude fiscale et la délinquance économique, qui ont abouti, à l'occasion de ce projet de loi de finances, à un certain nombre d'amendements, dont celui-ci

qui vise à ajouter des obligations documentaires, en rendant obligatoire la communication de la comptabilité analytique et des comptes consolidés au service vérificateur lors des opérations de contrôle sur place.

Cette mesure donnera des armes à l'administration fiscale, qui fait preuve d'un dévouement absolu et à laquelle je veux rendre hommage, pour servir notre objectif commun et faire la différence entre les entreprises, les grands groupes, les entreprises de taille intermédiaire ou les petites qui acquittent en toute bonne foi leurs obligations fiscales et celles qui font profession d'échapper à toute taxation.

L'adoption de cet amendement serait une grande avancée. Je ne pense pas que quiconque s'y oppose puisqu'aucun député de l'opposition n'est présent. Je voudrais rendre hommage à tous ceux qui ont permis que cet amendement existe. La commission a accepté cette proposition.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Le Gouvernement est très favorable à cet amendement qui permet de renforcer l'efficacité du contrôle de l'administration fiscale, très demandeuse de ce dispositif, sans créer de charge supplémentaire pour les entreprises puisqu'il ne s'applique, par définition, qu'à celles qui tiennent déjà une comptabilité analytique. Il est normal, dans ce cas, que les vérificateurs puissent en prendre connaissance pour bien analyser et comprendre la totalité d'opérations complexes. L'appréhension de la comptabilité analytique d'une entreprise peut être un bon moyen de sonder un certain nombre de pratiques, de les identifier et d'optimiser le contrôle.

Je vous remercie d'avoir déposé cet amendement.

(L'amendement n° 529 est adopté.)

2. Sénat

a. Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, pour 2014, n° 155, déposé le 21 novembre 2013

- **Article 60 octies (nouveau)**

I. – Le livre des procédures fiscales est ainsi modifié :

1° L'article L. 13 est ainsi modifié :

a) Au début du premier alinéa, est ajoutée la mention : « I. – » ;

b) Après le premier alinéa, sont insérés des II et III ainsi rédigés :

« II. – 1. Les contribuables autres que ceux soumis au régime défini à l'article 50-0 du code général des impôts qui tiennent une comptabilité analytique sont tenus de présenter celle-ci lorsque leur chiffre d'affaires de l'exercice excède 152,4 millions d'euros, s'il s'agit d'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, ou 76,2 millions d'euros, s'il s'agit d'autres entreprises.

« 2. Le 1 s'applique également aux contribuables qui tiennent une comptabilité analytique, quel que soit leur chiffre d'affaires :

« 1° Lorsque le total de leur actif brut est supérieur ou égal à 400 millions d'euros à la clôture de l'exercice ;

« 2° Ou lorsqu'ils appartiennent à l'une des catégories suivantes :

« *a)* Personnes morales ou groupements de personnes de droit ou de fait détenant à la clôture de l'exercice, directement ou indirectement, plus de la moitié du capital ou des droits de vote d'une personne morale ou d'un groupement mentionné au 1 ou au 1° du présent 2 ;

« *b)* Personnes morales ou groupements de personnes de droit ou de fait dont plus de la moitié du capital ou des droits de vote est détenue à la clôture de leur exercice, directement ou indirectement, par une personne ou un groupement mentionné aux mêmes 1 ou 1° ;

« *c)* Personnes morales qui appartiennent à un groupe relevant du régime fiscal prévu à l'article 223 A du code général des impôts lorsque celui-ci comprend au moins une personne mentionnée au 1 du présent II ou au 1° du présent 2.

« III. – Les sociétés commerciales qui établissent, en application de l'article L. 233-16 du code de commerce, des comptes consolidés sont tenues de les présenter. » ;

c) Au début du deuxième alinéa, est ajoutée la mention : « IV. – » ;

d) Au début du dernier alinéa, est ajoutée la mention : « V. – » ;

2° À la première phrase du II de l'article L. 102 B, la référence : « deuxième alinéa » est remplacée par la référence : « IV ».

II. – Après l'article 1729 D du code général des impôts, il est inséré un article 1729 E ainsi rédigé :

« *Art. 1729 E.* – Le défaut de présentation de la comptabilité analytique mentionnée au II de l'article L. 13 du livre des procédures fiscales ou des comptes consolidés mentionnée au III du même article est passible de l'amende prévue à l'article 1729 D du présent code. »

III. – Les I et II s'appliquent aux avis de vérification adressés à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi.

b. Texte n° 40 (2013-2014) rejeté par le Sénat le 27 novembre 2013

Le Sénat n'a pas adopté, en première lecture, le projet de loi adopté par l'Assemblée nationale en première lecture.

B. Commission mixte paritaire

a. Rapport déposé le 5 décembre 2013 par M. Christian Eckert rapporteur, mis en ligne le 6 décembre 2013 à 11 heures 30, sous le n° 1615 à l'Assemblée nationale et par M. François Marc rapporteur, sous le n° 208 au Sénat

Après les interventions de MM. Gilles Carrez, Philippe Marini, Christian Eckert et François Marc, et à l'issue d'un débat, la commission mixte paritaire a constaté qu'elle ne pouvait parvenir à un accord sur l'ensemble des dispositions restant en discussion et a conclu à l'échec de ses travaux.

C. Nouvelle lecture

1. Assemblée nationale

a. Rapport n° 1619 de M. Christian ECKERT déposé le 11 décembre 2013

- **Article 60 octies. Communication de la comptabilité analytique et consolidée au service vérificateur**

En première lecture, à l'initiative de Mme Sandrine Mazetier et des membres du groupe socialiste, républicain et citoyen (SRC) de la commission des Finances, l'Assemblée nationale a adopté un article additionnel qui vise à rendre obligatoire la présentation au vérificateur, à l'occasion d'un contrôle fiscal, de la comptabilité analytique et consolidée des entreprises. Ce faisant, il met en œuvre la proposition n° 3 du rapport d'information précité de notre collègue Pierre-Alain Muet. La commission des Finances et le Gouvernement étaient favorables à l'amendement.

● L'**article L. 13 du livre des procédures fiscales**, qui pose le principe de la présentation au vérificateur des documents comptables par les entreprises qui sont astreintes à la tenue d'une comptabilité, serait ainsi complété par un II et un III nouveaux.

Le **II nouveau** prévoit que les entreprises, à l'exception de celles soumises au régime dit « micro-BIC » [19], sont tenues de présenter leur comptabilité analytique si elles en tiennent une et si leur chiffre d'affaires de l'exercice excède les seuils au-delà desquels le contrôle fiscal est exercé par la direction des vérifications nationales et internationales (DVNI) [20].

Quel que soit leur chiffre d'affaires, sont également soumis à cette obligation les contribuables répondant à l'une au moins des conditions suivantes :

– leur actif brut est au moins égal à 400 millions d'euros à la clôture de l'exercice ;

– ils détiennent à la clôture de l'exercice, directement ou indirectement, plus de la moitié du capital ou des droits de vote de contribuables soumis à l'obligation de présentation de la comptabilité analytique ;

– plus de la moitié de leur capital ou des droits de vote est détenue par des contribuables soumis à l'obligation de présentation de la comptabilité analytique ;

– ils appartiennent à un groupe fiscal dont au moins l'un des membres est soumis à l'obligation.

Le **III nouveau** prévoit que toutes les sociétés commerciales qui établissent des comptes consolidés (en application de l'article L. 233-16 du code de commerce) sont tenues de les présenter à l'administration fiscale.

● Le présent article crée par ailleurs un **nouvel article 1729 E dans le code général des impôts**, qui soumet le défaut de présentation de la comptabilité analytique ou consolidée à la même amende que celle prévue à l'article 1729 D en cas d'infraction à l'obligation de présenter la comptabilité sous forme dématérialisée, soit :

– 5 ‰ du chiffre d'affaires (CA) par exercice contrôlé, en l'absence de rehaussement ;

– 5 ‰ du CA rehaussé en cas de rehaussement ;

– avec un plancher pour chacun de ces deux montants fixé à 1 500 euros.

Le rapporteur général propose d'adopter le présent article sans modification.

---

[19] *() Régime d'imposition forfaitaire des bénéfices industriels et commerciaux, prévu par l'article 50-0 du code général des impôts.*

[20] *() 152,4 millions d'euros pour les entreprises dont le commerce principal consiste en la vente de marchandises, 76,2 millions d'euros pour les entreprises de services.*

b. Compte rendu intégral, deuxième séance du vendredi 13 décembre 2013

- **Articles 60 *sexies*, 60 *septies* et 60 octies**

(Les articles 60 sexies, 60 septies et 60 octies sont successivement adoptés.)

c. Projet de loi de finances pour 2014, adopté en Nouvelle lecture par l'Assemblée nationale le 13 décembre 2013, *TA n° 260*

- **Article 60 *octies***

I. – Le livre des procédures fiscales est ainsi modifié :

1° L'article L. 13 est ainsi modifié :

a) Au début du premier alinéa, est ajoutée la mention : « I. – » ;

b) Après le premier alinéa, sont insérés des II et III ainsi rédigés :

« II. – 1. Les contribuables autres que ceux soumis au régime défini à l'article 50-0 du code général des impôts qui tiennent une comptabilité analytique sont tenus de présenter celle-ci lorsque leur chiffre d'affaires de l'exercice excède 152,4 millions d'euros, s'il s'agit d'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, ou 76,2 millions d'euros, s'il s'agit d'autres entreprises.

« 2. Le 1 s'applique également aux contribuables qui tiennent une comptabilité analytique, quel que soit leur chiffre d'affaires :

« 1° Lorsque le total de leur actif brut est supérieur ou égal à 400 millions d'euros à la clôture de l'exercice ;

« 2° Ou lorsqu'ils appartiennent à l'une des catégories suivantes :

« *a)* Personnes morales ou groupements de personnes de droit ou de fait détenant à la clôture de l'exercice, directement ou indirectement, plus de la moitié du capital ou des droits de vote d'une personne morale ou d'un groupement mentionné au 1 ou au 1° du présent 2 ;

« *b)* Personnes morales ou groupements de personnes de droit ou de fait dont plus de la moitié du capital ou des droits de vote est détenue à la clôture de leur exercice, directement ou indirectement, par une personne ou un groupement mentionné aux mêmes 1 ou 1° ;

« *c)* Personnes morales qui appartiennent à un groupe relevant du régime fiscal prévu à l'article 223 A du code général des impôts lorsque celui-ci comprend au moins une personne mentionnée au 1 du présent II ou au 1° du présent 2.

« III. – Les sociétés commerciales qui établissent, en application de l'article L. 233-16 du code de commerce, des comptes consolidés sont tenues de les présenter. » ;

c) Au début du deuxième alinéa, est ajoutée la mention : « IV. – » ;

d) Au début du dernier alinéa, est ajoutée la mention : « V. – » ;

2° À la première phrase du II de l'article L. 102 B, la référence : « deuxième alinéa » est remplacée par la référence : « IV ».

II. – Après l'article 1729 D du code général des impôts, il est inséré un article 1729 E ainsi rédigé :

« *Art. 1729 E.* – Le défaut de présentation de la comptabilité analytique mentionnée au II de l'article L. 13 du livre des procédures fiscales ou des comptes consolidés mentionnée au III du même article est passible de l'amende prévue à l'article 1729 D du présent code. »

III. – Les I et II s'appliquent aux avis de vérification adressés à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi.

2. Sénat

a. Rapport n° 235 déposé le 17 décembre 2013 par M. François Marc

RAS

b. Texte n° 51 rejeté par l'adoption d'une question préalable le 17 décembre 2013

Conformément à l'article 44, alinéa 3, du Règlement, le projet de loi n'a pas été adopté par le Sénat.

Décision n° 2013 – 685 DC

Loi de finances pour 2014

Article 100 *(ex 60 nonies)*

Élargissement de la définition de l'abus de droit

Article, consolidation et travaux parlementaires

Source : services du Conseil constitutionnel © 2012

I. Texte adopté 3

II. Consolidation 3

Livre des procédures fiscales 3

III. Jurisprudence sur la notion d'abus de droit 4

IV. Travaux parlementaires 6

A. Première lecture 6

1. Assemblée nationale 6

2. Sénat 14

B. Commission mixte paritaire 15

C. Nouvelle lecture 15

1. Assemblée nationale 15

2. Sénat 17

I. Texte adopté 3
- Article 100 (ex 60 *nonies)* 3
II. Consolidation 3
Livre des procédures fiscales 3
- Article L. 64 3
III. Jurisprudence sur la notion d'abus de droit 4
- CE, 15 décembre 2010, n° 309678 *SAS Carrieres du Boulonnais* 4
- CE, 17 juillet 2013, n° 360706, *SARL Garnier Choiseul Holding* 4
IV. Travaux parlementaires 6
A. Première lecture 6
1. Assemblée nationale 6
a. Projet de loi de finances pour 2014, n°1395, déposé le 25 septembre 2013 6
b. Amendements discutés en commission 6
Amendement adopté 6
c. Rapport de M. Eckert pour la commission des finances (Tome III) 7
d. Amendement discuté en séance publique 7
Amendement adopté 7
e. Compte-rendu des débats de la séance publique du 15 novembre 2013 (deuxième séance) 8
2. Sénat 14
a. Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, pour 2014, n° 155, déposé le 21 novembre 2013 14
- Texte n° 40 (2013-2014) rejeté par le Sénat le 27 novembre 2013 14
B. Commission mixte paritaire 15
b. Rapport déposé le 5 décembre 2013 par M. Christian Eckert rapporteur, mis en ligne le 6 décembre 2013 à 11 heures 30, sous le n° 1615 à l'Assemblée nationale et par M. François Marc rapporteur, sous le n° 208 au Sénat 15
C. Nouvelle lecture 15
1. Assemblée nationale 15
a. Rapport n° 1619 de M. Christian ECKERT déposé le 11 décembre 2013 15
- Article 60 nonies. Élargissement de la définition de l'abus de droit 15
b. Compte rendu intégral, Deuxième séance du vendredi 13 décembre 2013 15
- Article 60 *nonies* 15
c. Texte n° 260 adopté le 13 décembre 2013 17
- Article 60 *nonies* 17
2. Sénat 17
a. Rapport n° 235 déposé le 17 décembre 2013 par M. François Marc 17
a. Texte n° 51 rejeté par l'adoption d'une question préalable le 17 décembre 2013 17

I. Texte adopté

- **Article 100 (ex 60 *nonies*)**

I. – Au premier alinéa de l'article L. 64 du livre des procédures fiscales, les mots : « n'ont pu être inspirés par aucun autre motif que celui » sont remplacés par les mots : « ont pour motif principal ».

II. – Le I s'applique aux rectifications notifiées à compter du 1er janvier 2016, pour les seuls actes mentionnés au premier alinéa de l'article L. 64 du livre des procédures fiscales passés ou réalisés à compter du 1er janvier 2014.

II. Consolidation

Livre des procédures fiscales

Titre II : Le contrôle de l'impôt

Chapitre premier : Le droit de contrôle de l'administration

Section IV : Procédures de rectification

IV : Procédure de l'abus de droit fiscal

- **Article L. 64**

Modifié par LOI n°2008-1443 du 30 décembre 2008 - art. 35 (V)

Afin d'en restituer le véritable caractère, l'administration est en droit d'écarter, comme ne lui étant pas opposables, les actes constitutifs d'un abus de droit, soit que ces actes ont un caractère fictif, soit que, recherchant le bénéfice d'une application littérale des textes ou de décisions à l'encontre des objectifs poursuivis par leurs auteurs, ils n'~~ont pu être inspirés par aucun autre motif que celui~~ **ont pour motif principal** d'éluder ou d'atténuer les charges fiscales que l'intéressé, si ces actes n'avaient pas été passés ou réalisés, aurait normalement supportées eu égard à sa situation ou à ses activités réelles.

En cas de désaccord sur les rectifications notifiées sur le fondement du présent article, le litige est soumis, à la demande du contribuable, à l'avis du comité de l'abus de droit fiscal. L'administration peut également soumettre le litige à l'avis du comité.

Si l'administration ne s'est pas conformée à l'avis du comité, elle doit apporter la preuve du bien-fondé de la rectification.

Les avis rendus font l'objet d'un rapport annuel qui est rendu public.

NOTA:

Loi n° 2008-1443 du 30 décembre 2008 de finances rectificative pour 2008 article 35 IX : Les I, II, III, VI, VII et VIII s'appliquent aux propositions de rectifications notifiées à compter du 1er janvier 2009.

III. Jurisprudence sur la notion d'abus de droit

- **CE, 15 décembre 2010, n° 309678** ***SAS Carrieres du Boulonnais***

Considérant, en premier lieu, que le tribunal administratif, qui a relevé par une appréciation souveraine des faits non arguée de dénaturation que l'exploitation des carrières par la SAS CARRIERES DU BOULONNAIS nécessitait d'importants matériels d'extraction, de transformation et de stockage dont le rôle était prépondérant, n'a pas méconnu les dispositions des articles précités en jugeant que dès lors que ces terrains étaient exploités comme des carrières de manière industrielle, ils devaient être imposés à la taxe foncière sur les propriétés bâties en vertu des dispositions du 5° de l'article 1381 du code général des impôts ;

Considérant, en deuxième lieu, que le tribunal administratif n'a pas commis d'erreur de droit en jugeant que la circonstance que les carrières étaient exploitées au moyen de matériels d'extraction mobiles était sans influence sur la qualification de terrain non cultivé employé à un usage industriel au sens du 5° de l'article 1381 précité ;

Considérant, en troisième lieu, que les énonciations de la documentation administrative de base référencée 6 B 113 dans sa version du 15 décembre 1988 invoquées par la société requérante devant le tribunal se bornent à rappeler les modalités d'imposition des carrières selon l'article 1393 du code général des impôts ; que, par suite, le tribunal administratif n'a pas commis d'erreur de droit en jugeant que la société ne pouvait s'en prévaloir au motif qu'elles ne comportaient pas d'interprétation formelle de la loi fiscale :

Considérant, en dernier lieu, que le tribunal administratif n'a pas méconnu les règles relatives à la dévolution de la preuve en jugeant qu'il ne résultait pas de l'instruction que les bureaux et leurs annexes ne concouraient pas à la même exploitation que les autres constructions situées sur la carrière ; qu'il n'a pas commis d'erreur de droit en déduisant de ces constatations, qui ne sont pas arguées de dénaturation, que la société ne pouvait se prévaloir des énonciations du paragraphe 28 de la documentation administrative de base référencée 6 C 2134 selon laquelle la notion d'établissement industriel s'étend aux locaux à usage de bureaux... dès lors qu'ils sont situés dans l'enceinte de l'établissement et concourent à la même exploitation ;

- **CE, 17 juillet 2013, n° 360706,** ***SARL Garnier Choiseul Holding***

1. Considérant, d'une part, qu'aux termes de l'article 145 du code général des impôts, dans sa rédaction applicable aux impositions litigieuses : " 1. Le régime fiscal des sociétés mères, tel qu'il est défini aux articles 146 et 216, est applicable aux sociétés et autres organismes soumis à l'impôt sur les sociétés au taux normal qui détiennent des participations satisfaisant aux conditions ci-après : a. les titres de participation doivent revêtir la forme nominative ou être déposés dans un établissement désigné par l'administration ; b. les titres de participation doivent représenter au moins 5 % du capital de la société émettrice (...) ; c. les titres de participation doivent avoir été souscrits à l'émission. A défaut, la personne morale participante doit avoir pris l'engagement de les conserver pendant un délai de deux ans. (...). " ; qu'aux termes de l'article 216 du même code : " I. Les produits nets des participations, ouvrant droit à l'application du régime des sociétés mères et visées à l'article 145, touchés au cours d'un exercice par une société mère, peuvent être retranchés du bénéfice net total de celle-ci, défalcation faite d'une quote-part de frais et charges (...) " ; qu'aux termes du I de l'article 219 du code général des impôts, dans sa rédaction alors applicable : " (...) a ter. Le régime des plus-values et moins-values à long terme cesse de s'appliquer au résultat de la cession de titres du portefeuille réalisée au cours d'un exercice ouvert à compter du 1er janvier 1994 à l'exclusion des parts ou actions de sociétés revêtant le caractère de titres de participation (...).Pour les exercices ouverts à compter de la même date, le régime des plus ou moins-values à long terme cesse également de s'appliquer en ce qui concerne les titres de sociétés dont l'actif est constitué principalement par des titres exclus de ce régime ou dont l'activité consiste de manière prépondérante en la gestion des mêmes valeurs pour leur propre compte. Pour l'application des premier et deuxième alinéas, constituent des titres de participation les parts ou actions de sociétés revêtant ce caractère sur le plan comptable. Il en va de même (...) des titres ouvrant droit au régime des sociétés mères, (...) si ces (...) titres sont inscrits en comptabilité au compte de titres de participation ou à une subdivision spéciale d'un autre compte du bilan correspondant à leur qualification comptable (...) " ;

2. Considérant, d'autre part, qu'aux termes de l'article L. 64 du livre des procédures fiscales, dans sa rédaction alors applicable : " Ne peuvent être opposés à l'administration des impôts les actes qui dissimulent la portée véritable d'un contrat ou d'une convention à l'aide de clauses : (...) b) (...) qui déguisent soit une réalisation,

soit un transfert de bénéfices ou de revenus ; (...) L'administration est en droit de restituer son véritable caractère à l'opération litigieuse. En cas de désaccord sur les redressements notifiés sur le fondement du présent article, le litige est soumis, à la demande du contribuable, à l'avis du comité consultatif pour la répression des abus de droit. L'administration peut également soumettre le litige à l'avis du comité dont les avis rendus feront l'objet d'un rapport annuel. Si l'administration ne s'est pas conformée à l'avis du comité, elle doit apporter la preuve du bien-fondé du redressement. " ; qu'il résulte de ces dispositions que, **lorsque l'administration use de la faculté qu'elles lui confèrent dans des conditions telles que la charge de la preuve lui incombe, elle est fondée à écarter comme ne lui étant pas opposables certains actes passés par le contribuable, dès lors que ces actes ont un caractère fictif, ou, que, recherchant le bénéfice d'une application littérale des textes à l'encontre des objectifs poursuivis par leurs auteurs, ils n'ont pu être inspirés par aucun autre motif que celui d'éluder ou d'atténuer les charges fiscales que l'intéressé, s'il n'avait pas passé ces actes, auraient normalement supportées, eu égard à sa situation ou à ses activités réelles** ;

(...)

7. Considérant qu'il résulte de l'instruction que les sociétés dont les sociétés Etablissements Lestrade, Tissarpe, Emigal et GCDF ont fait l'acquisition en 2002 et en 2003 avaient cessé toute activité, que leurs actifs étaient constitués uniquement de liquidités et qu'elles n'employaient aucun salarié ; que si les distributions auxquelles ces sociétés ont procédé ont procuré aux Etablissements Lestrade, Tissarpe, Emigal et GCDF des gains de trésorerie minimes, voire inexistants, elles ont eu pour effet de les priver définitivement de tout moyen susceptible de leur permettre de retrouver une activité ; que si les sociétés Etablissements Lestrade, Tissarpe, Emigal et GCDF remplissaient les conditions légales pour bénéficier du régime des sociétés mères prévu par les articles 145 et 216 du code général des impôts alors applicables, si elles ont pris l'engagement de conserver les titres pendant deux ans et si les opérations litigieuses n'ont pas été rendues possibles par l'interposition de sociétés spécialement créées à cette fin, il résulte des circonstances rappelées ci-dessus que les sociétés Etablissements Lestrade, Tissarpe, Emigal et GCDF n'ont pris aucune mesure de nature à favoriser le développement des sociétés qu'elles venaient d'acquérir et ne se sont pas comportées à leur égard comme des sociétés mères, mais ont au contraire favorisé leur disparition ; que les opérations litigieuses ont, en revanche, grâce à la déduction immédiate des provisions correspondant à la dépréciation des titres et à l'exonération d'impôt dont bénéficiaient, à l'exception d'une quote-part, les dividendes reçus des sociétés filles en application du régime des sociétés mères, permis de dégager un important déficit fiscal imputable sur les bénéfices de la société FAP et Cie à laquelle les sociétés en cause avaient transmis leur patrimoine ; qu'il **suit de là que le ministre est fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Paris a jugé que l'administration n'apportait pas la preuve, qui lui incombait, de ce que les opérations litigieuses avaient été inspirées par un but exclusivement fiscal et avaient méconnu les objectifs poursuivis par le législateur quand il a institué le régime des sociétés mères, et de ce qu'elles constituaient ainsi un abus de droit ;**

8. Considérant toutefois qu'il appartient au Conseil d'Etat, saisi de l'ensemble du litige par l'effet dévolutif de l'appel, d'examiner les autres moyens soulevés devant le tribunal administratif par la SARL Garnier Choiseul Holding, venue aux droits de la société FAP et Cie, elle-même venue aux droits des sociétés Etablissements Lestrade, Tissarpe, Emigal et GCDF ;

9. Considérant, en premier lieu et en tout état de cause, que le moyen tiré de ce que l'administration aurait irrégulièrement invoqué, devant le juge, des éléments nouveaux qui n'auraient pas été soumis à la procédure contradictoire de rectification manque en fait ;

10. Considérant, en deuxième lieu, que l'intérêt de retard institué par l'article 1727 du code général des impôts vise essentiellement à réparer les préjudices de toute nature subis par l'Etat à raison du non-respect par les contribuables de leurs obligations de déclarer et de payer l'impôt aux dates légales ; que si l'évolution des taux du marché a conduit à une hausse relative de cet intérêt depuis son institution, cette circonstance ne lui confère pas pour autant la nature d'une sanction, dès lors que son niveau n'est pas devenu manifestement excessif au regard du taux moyen pratiqué par les prêteurs privés pour un découvert non négocié ; qu'il suit de là que la société SARL Garnier Choiseul Holding ne peut utilement soutenir que le taux annuel de l'intérêt de retard devait être limité au taux annuel de l'intérêt légal ;

IV. Travaux parlementaires

A. Première lecture

1. Assemblée nationale

a. Projet de loi de finances pour 2014, n°1395, déposé le 25 septembre 2013

Non présent dans le PLF.

b. Amendements discutés en commission

La Commission est saisie des amendements II-CF195 de M. Pierre-Alain Muet et II-CF70 de Mme Eva Sas.

M. Pierre-Alain Muet. Cet amendement, qui vise à permettre à l'administration fiscale de procéder à des redressements sur le fondement de l'abus de droit, a déjà fait couler beaucoup d'encre. Une telle action est très difficile à engager aujourd'hui, car il faut démontrer que l'unique but poursuivi par le contribuable est de réduire l'imposition. Or, bien des raisons autres que fiscales peuvent être alléguées. C'est pourquoi nous proposons de remplacer la notion de motif exclusif par celle de motif principal.

Le sénateur Philippe Marini, pour sa part, avait proposé, dans une proposition de loi, le terme « essentiellement », calqué sur l'anglais essentially, employé dans le droit communautaire. De toute façon, qu'on retienne l'un ou l'autre terme, on est en cohérence avec la vision européenne, quoi qu'en disent certains juristes.

À la demande du Gouvernement, nous avons cependant voulu laisser du temps au temps. Mais après la crise que le monde a traversée, l'Assemblée nationale souhaite faire changer les choses en matière d'optimisation fiscale et envoyer un signal en ce sens. Par prudence, nous proposons ce changement au 1er janvier 2016.

M. Éric Alauzet. Notre amendement a le même objet.

M. le rapporteur général. Avis favorable.

La Commission **adopte** l'amendement II-CF195.

Amendement adopté

AMENDEMENT N°II-CF195

présenté par M. Muet, Mme Mazetier, M. Cherki, M. Dominique Lefebvre, M. Eckert, Mme Berger, Mme Rabault, M. Guillaume Bachelay, M. Baert, M. Laurent Baumel, M. Beffara, M. Caresche, M. Castaner, M. Claeys, Mme Delga, M. Jean-Louis Dumont, M. Emmanuelli, M. Fauré, M. Olivier Faure, M. Fruteau, M. Gagnaire, M. Goua, M. Grandguillaume, M. Juanico, M. Jérôme Lambert, M. Launay, M. Lebreton, M. Mandon, M. Pajon, Mme Pires Beaune, Mme Rabin, M. Rodet, M. Terrasse, M. Terrier, M. Thévenoud, Mme Vainqueur-Christophe et M. Vergnier

---

ARTICLE ADDITIONNEL

APRÈS L'ARTICLE 60, insérer l'article suivant:

I. – Au premier alinéa de l'article L.64 du livre des procédures fiscales, les mots : « ils n'ont pu être inspirés par aucun autre motif que celui », sont remplacés par les mots :

« ils ont pour motif principal ».

II. – Les dispositions du I s'appliquent aux rectifications notifiées à compter du 1er janvier 2016.

EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement a pour objet de mettre en oeuvre la proposition n° 1 du rapport de la mission d'information sur l'optimisation fiscale des entreprises dans un contexte international (rapport d'information n° 1243, juillet 2013).

L'article L.64 du livre des procédures fiscales (LPF) permet à l'administration fiscale d'écarter, pour l'établissement de l'impôt, les actes constitutifs d'un abus de droit.

L'abus de droit se définit par deux critères alternatifs :

– soit les actes en cause sont fictifs ;

– soit ils méconnaissent l'esprit de la loi, dans le but exclusif d'échapper en tout ou partie à l'impôt.

La rédaction de l'article L.64 du LPF, qui mérite d'être reproduite, est plus claire encore : « Afin d'en restituer le véritable caractère, l'administration est en droit d'écarter, comme ne lui étant pas opposables, les actes constitutifs d'un abus de droit, soit que ces actes ont un caractère fictif, soit que, recherchant le bénéfice d'une application littérale des textes ou de décisions à l'encontre des objectifs poursuivis par leurs auteurs, ils n'ont pu être inspirés par aucun autre motif que celui d'éluder ou d'atténuer les charges fiscales que l'intéressé, si ces actes n'avaient pas été passés ou réalisés, aurait normalement supportées eu égard à sa situation ou à ses activités réelles. ».

Comme le relève le rapport d'information précité, « les conditions permettant aux vérificateurs d'engager un redressement sur le fondement de l'abus de droit sont lourdes, puisqu'ils doivent cumulativement prouver que le contribuable a […] consciemment détourné l'intention du législateur [et] démontrer qu'il l'a fait dans l'unique but de réduire son imposition. Or il peut être assez aisé pour l'entreprise d'opposer à l'administration ne serait-ce qu'un seul argument de caractère non fiscal, même ténu, à l'appui de l'acte contesté ».

Dans une récente proposition de loi, comportant notamment une disposition similaire à celle du présent amendement, le président de la commission des Finances du Sénat, M. Philippe Marini, dressait un constat identique : « dans le cadre d'un montage international, il est relativement aisé pour un groupe de démontrer l'existence d'un élément économique, aussi secondaire soit-il, faisant ainsi obstacle à l'application de l'abus de droit » (proposition de loi n° 726, juillet 2013).

À l'occasion du débat sur le projet de loi de lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière, le Sénat a adopté un amendement mettant en oeuvre la proposition du président Marini. À la demande du Gouvernement, notre Assemblée a supprimé cette disposition en nouvelle lecture ; mais le ministre du Budget a déclaré en séance publique que « le Gouvernement est ouvert à l'éventualité d'une réforme sur cette question dans une prochaine loi de finances ».

Le présent amendement prévoit une entrée en vigueur décalée du nouveau régime d'abus de droit, afin de se conformer aux exigences, bien légitimes, de sécurité juridique.

c. Rapport de M. Eckert pour la commission des finances (Tome III)

Article additionnel après l'article 60

Élargissement de la définition de l'abus de droit

La Commission est saisie des amendements II-CF195 de M. Pierre-Alain Muet et II-CF70 de Mme Eva Sas.

M. Pierre-Alain Muet. Cet amendement, qui vise à permettre à l'administration fiscale de procéder à des redressements sur le fondement de l'abus de droit, a déjà fait couler beaucoup d'encre. Une telle action est très difficile à engager aujourd'hui, car il faut démontrer que l'unique but poursuivi par le contribuable est de réduire l'imposition. Or, bien des raisons autres que fiscales peuvent être alléguées. C'est pourquoi nous proposons de remplacer la notion de motif exclusif par celle de motif principal.

Le sénateur Philippe Marini, pour sa part, avait proposé, dans une proposition de loi, le terme « essentiellement », calqué sur l'anglais essentially, employé dans le droit communautaire. De toute façon, qu'on retienne l'un ou l'autre terme, on est en cohérence avec la vision européenne, quoi qu'en disent certains juristes.

À la demande du Gouvernement, nous avons cependant voulu laisser du temps au temps. Mais après la crise que le monde a traversée, l'Assemblée nationale souhaite faire changer les choses en matière d'optimisation fiscale et envoyer un signal en ce sens. Par prudence, nous proposons ce changement au 1er janvier 2016.

M. Éric Alauzet. Notre amendement a le même objet.

M. le rapporteur général. Avis favorable.

La Commission **adopte** l'amendement II-CF195 **(amendement n° II-530)**.

En conséquence, l'amendement II-CF70 **devient sans objet**.

d. Amendement discuté en séance publique

Amendement adopté

AMENDEMENT N°II-530

présenté par M. Eckert, rapporteur général au nom de la commission des finances, M. Muet, Mme Mazetier, M. Cherki, M. Dominique Lefebvre, Mme Berger, Mme Rabault, M. Guillaume Bachelay, M. Baert, M. Laurent Baumel, M. Beffara, M. Caresche, M. Castaner, M. Claeys, Mme Delga, M. Jean-Louis Dumont, M. Emmanuelli, M. Fauré, M. Olivier Faure, M. Fruteau, M. Gagnaire, M. Goua, M. Grandguillaume, M. Juanico, M. Jérôme Lambert, M. Launay, M. Lebreton, M. Mandon, M. Pajon, Mme Pires Beaune, Mme Rabin, M. Rodet, M. Terrasse, M. Terrier, M. Thévenoud, Mme Vainqueur-Christophe , M. Vergnier, M. Alauzet et Mme Sas

---

ARTICLE ADDITIONNEL

APRÈS L'ARTICLE 60, insérer l'article suivant:

I. – Au premier alinéa de l'article L. 64 du livre des procédures fiscales, les mots : « n'ont pu être inspirés par aucun autre motif que celui » sont remplacés par les mots : « ont pour motif principal ».

II. – Le I s'applique aux rectifications notifiées à compter du 1er janvier 2016.

EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement a pour objet de mettre en oeuvre la proposition n° 1 du rapport de la mission d'information sur l'optimisation fiscale des entreprises dans un contexte international (rapport d'information n° 1243, juillet 2013).

L'article L. 64 du livre des procédures fiscales (LPF) permet à l'administration fiscale d'écarter, pour l'établissement de l'impôt, les actes constitutifs d'un abus de droit.

L'abus de droit se définit par deux critères alternatifs :

– soit les actes en cause sont fictifs ;

– soit ils méconnaissent l'esprit de la loi, dans le but exclusif d'échapper en tout ou partie à l'impôt.

La rédaction de l'article L. 64 du LPF, qui mérite d'être reproduite, est plus claire encore : « Afin d'en restituer le véritable caractère, l'administration est en droit d'écarter, comme ne lui étant pas opposables, les actes constitutifs d'un abus de droit, soit que ces actes ont un caractère fictif, soit que, recherchant le bénéfice d'une application littérale des textes ou de décisions à l'encontre des objectifs poursuivis par leurs auteurs, ils n'ont pu être inspirés par aucun autre motif que celui d'éluder ou d'atténuer les charges fiscales que l'intéressé, si ces actes n'avaient pas été passés ou réalisés, aurait normalement supportées eu égard à sa situation ou à ses activités réelles. ».

Comme le relève le rapport d'information précité, « les conditions permettant aux vérificateurs d'engager un redressement sur le fondement de l'abus de droit sont lourdes, puisqu'ils doivent cumulativement prouver que le contribuable a […] consciemment détourné l'intention du législateur [et] démontrer qu'il l'a fait dans l'unique but de réduire son imposition. Or il peut être assez aisé pour l'entreprise d'opposer à l'administration ne serait-ce qu'un seul argument de caractère non fiscal, même ténu, à l'appui de l'acte contesté ».

Dans une récente proposition de loi, comportant notamment une disposition similaire à celle du présent amendement, le président de la commission des Finances du Sénat, M. Philippe Marini, dressait un constat identique : « dans le cadre d'un montage international, il est relativement aisé pour un groupe de démontrer l'existence d'un élément économique, aussi secondaire soit-il, faisant ainsi obstacle à l'application de l'abus de droit » (proposition de loi n° 726, juillet 2013).

À l'occasion du débat sur le projet de loi de lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière, le Sénat a adopté un amendement mettant en oeuvre la proposition du président Marini. À la demande du Gouvernement, notre Assemblée a supprimé cette disposition en nouvelle lecture ; mais le ministre du Budget a déclaré en séance publique que « le Gouvernement est ouvert à l'éventualité d'une réforme sur cette question dans une prochaine loi de finances ».

Le présent amendement prévoit une entrée en vigueur décalée du nouveau régime d'abus de droit, afin de se conformer aux exigences, bien légitimes, de sécurité juridique.

e. Compte-rendu des débats de la séance publique du 15 novembre 2013 (deuxième séance)

M. le président. La parole est à M. Pierre-Alain Muet, pour soutenir l'amendement n° 530 de la commission des finances.

M. Pierre-Alain Muet. Cet amendement, que la commission des finances a adopté, ne change dans le livre des procédures fiscales qu'un mot, mais un mot important.

Une des difficultés que rencontre l'administration fiscale, lorsqu'elle procède à des redressements sur le fondement de l'abus de droit, est de démontrer que la réorganisation ou la délocalisation mise en œuvre par l'entreprise a pour unique motif d'échapper à l'impôt. Pour une entreprise qui délocalise dans un paradis fiscal, ou dans un pays étape vers un paradis fiscal, il est assez aisé de prouver l'existence d'un autre élément, et de faire ainsi obstacle à l'application de l'abus de droit.

Nous proposons donc de remplacer le motif exclusif par le motif principal. Un amendement comparable avait été adopté au Sénat : M. le ministre avait alors déclaré qu'il était important de se donner le temps de réfléchir à ce dispositif, et surtout, à sa mise en œuvre. Nous le faisons, en prévoyant un délai de deux ans.

Cet amendement reprend la proposition n° 1 du rapport sur l'optimisation fiscale des entreprises dans un contexte international, adopté à l'unanimité par la commission des finances. Les entreprises font souvent valoir qu'elles respectent la lettre des législations. Certes, mais elles en contournent l'esprit. Que de grandes entreprises multinationales parviennent à ne payer aucun impôt dans pratiquement aucun pays est contraire à l'esprit des législations nationales mais aussi aux principes fondamentaux, notamment à l'article 13 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen aux termes duquel chacun est imposé en fonction de ses facultés.

Le résultat de cette optimisation fiscale agressive est que ce qui est imposé est ce qui n'est pas mobile : il s'agit, pour l'essentiel, du travail, ce qui n'est pas efficace d'un point de vue économique. De surcroît, ce sont les entreprises plus petites, qui ont bien autre chose à faire que de l'optimisation fiscale, qui acquittent l'impôt sur les sociétés, tandis que les grandes y échappent.

Ce sujet est fondamental et je pense que notre assemblée votera cet amendement sans hésiter, quitte à l'affiner ultérieurement. Les choses doivent changer dans ce domaine, et c'est à nous, parlementaires, de le dire.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Comme je le disais dans mon intervention liminaire, certains sujets ont une dimension juridique qui peut, si elle n'est pas maîtrisée, altérer la portée de ce que nous souhaitons faire ensemble politiquement. C'est une question d'efficacité.

L'abus de droit permet à l'administration d'écarter certains actes juridiques, notamment ceux qui sont fondés sur une application des textes contraire à leurs objectifs et qui ne sont inspirés par aucun autre motif que celui d'éluder ou d'atténuer des charges fiscales. L'abus de droit peut s'appliquer à tous les impôts et concerner aussi bien les entreprises que les particuliers.

Il s'agit d'une procédure exceptionnelle, particulièrement dérogatoire du droit commun, parce qu'elle permet à l'administration d'écarter des actes juridiques et qu'elle est assortie d'une sanction très lourde, l'application d'une majoration de près de 80 %.

Compte tenu des difficultés qu'elle soulève, la solution de l'abandon du caractère exclusif du but fiscal a déjà été écartée à plusieurs reprises, notamment en 2008 dans le rapport du conseiller d'État Olivier Fouquet sur l'amélioration des relations entre le contribuable et l'administration fiscale.

Vous avez déjà annoncé quel serait le vote de l'assemblée, monsieur le député. Je ne prétends donc pas vous convaincre… *(Sourires)*. Mais je souhaite approfondir notre échange.

Le premier obstacle à la solution que vous proposez renvoie à un problème de méthode : comment apprécier *in concreto* le poids d'un but autre que fiscal – but patrimonial, de protection d'un parent, de préservation de l'unité de l'exploitation familiale, but économique – au regard du but fiscal, lequel s'apprécie immédiatement en fonction du montant de l'impôt évité ? En d'autres termes, comment apprécier le poids d'un avantage pécuniaire recherché par rapport à un autre avantage, qui n'est pas forcément chiffrable, et comment apprécier alors, si le premier est principal par rapport au second ?

Par ailleurs, le changement de qualificatif conduit à changer la nature de l'appréciation portée sur l'opération. Actuellement, l'administration doit pouvoir écarter tout but autre que fiscal dont se prévaut le contribuable. Avec la réforme proposée, on passera d'une question de droit précise – le but fiscal est-il ou non exclusif ? – à une question de fait – le but fiscal est-il ou non principal ? L'appréciation deviendra pure appréciation de fait, donc discutable.

Il appartiendra alors au juge d'apprécier le résultat de la « pesée » effectuée par l'administration. Il en découlera, c'est ma crainte, une insécurité juridique pour les acteurs, compte tenu des positions divergentes que pourraient prendre les différentes juridictions, faute de critères juridiques avérés caractérisant un but « principalement » fiscal.

Les procédures de contrôle fondées sur l'abus de droit, qui représentent une charge administrative pour les entreprises mais aussi, je tiens à le rappeler, un investissement de moyens pour l'administration fiscale, risqueront, après avoir été menées à leur terme, d'aboutir à une annulation pure et simple par le juge. Telle n'est pas la bonne voie à suivre si nous voulons lutter plus efficacement contre la fraude et l'optimisation fiscales.

Par ailleurs, juge de cassation et non de fond, le Conseil d'État ne pourra jouer son rôle de régulateur. Ainsi, un même montage pourra être apprécié par des juges appartenant à des juridictions géographiquement distinctes, dans le cas, par exemple, d'associés de sociétés de personnes domiciliés dans des départements différents, et aboutir à des solutions radicalement opposées. Cette insécurité fiscale, compte tenu des sanctions qui s'y rattachent, risquerait de se voir immédiatement condamner par la Cour européenne des droits de l'homme.

Enfin, cette nouvelle définition de l'abus serait contraire à celle donnée, dans certains arrêts, par la Cour de justice de l'Union européenne. En effet, même si ce n'est pas toujours le cas, il lui est arrivé de conditionner l'existence d'une fraude à la loi à la condition que les opérations soient réalisées « dans le seul but » de bénéficier abusivement des avantages prévus par le droit communautaire.

Mme Karine Berger. Ce n'est pas systématique !

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Je pense, madame la députée, à l'affaire *Her Majesty's Commissioners of Revenue and Customs c/Paul Newey*, dont le jugement a été rendu le 20 juin 2013. Modifier le droit français dans ces conditions ne pourrait que créer une insécurité supplémentaire pour les montages transfrontaliers.

Toute réforme de cette procédure doit donc être conduite avec une grande prudence, en en mesurant préalablement toutes les conséquences. Si je partage avec vous l'objectif de lutte contre la fraude et contre les montages abusifs, je souhaite que nous nous assurions qu'une nouvelle définition de l'abus de droit bénéficie de la plus grande sécurité juridique pour être comprise par les agents économiques, utilisée de manière uniforme par l'administration et contrôlée par le juge sans divergence d'interprétation.

Ces questions n'ont cessé d'occuper mon esprit depuis que j'ai pris connaissance de votre amendement, ce qui est bien normal puisque je suis garant de la manière dont l'administration utilisera cette procédure et, surtout, de la façon dont le juge appréciera les actes de l'administration.

Cet amendement est pertinent, mais il pose des questions de droit. Prenons le temps de les traiter ensemble. Je vous demande donc de le retirer, à défaut de quoi je m'en remettrais à la sagesse de l'Assemblée.

M. le président. La parole est à M. Pascal Cherki.

M. Pascal Cherki. Monsieur le ministre, nous nous sommes posé les mêmes questions en rédigeant cet amendement. Vous avez raison d'insister sur le fait que nous allons entrer dans un champ nouveau, puisqu'en passant de la notion de but exclusif à celle de but principal, nous donnons à l'administration fiscale une marge d'interprétation importante, et le pouvoir d'explorer un certain nombre d'affaires à la lumière nouvelle de l'abus de droit.

Certes, c'est une procédure complexe à manier, mais elle constitue l'arme ultime tant il est impossible, dans l'état du droit actuel, de caractériser certains comportements autrement que par l'abus de droit. Le combat est parfois asymétrique : il convient de rétablir l'égalité des armes. C'est l'objectif de cette nécessaire évolution.

Les rapports, dont celui du sénateur Éric Bocquet, les réflexions, notamment sur la nouvelle géographie économique, convergent : il doit y avoir adéquation entre le droit, son évolution et le comportement économique objectif d'un certain nombre d'acteurs. Nous sommes dans cette matière grise, et comme dans toute matière grise, des risques s'y nichent. Mais il faut parfois savoir employer de nouvelles armes pour avancer.

Vous dites, monsieur le ministre, que votre administration devra utiliser de manière uniforme cette procédure. La jurisprudence y contribuera. Les contentieux ne seront nombreux que si l'administration fait un usage immodéré de cette nouvelle possibilité que nous lui offrons. Car pour qu'il y ait contentieux, il faut qu'il y ait redressement, donc caractérisation par l'administration de l'abus de droit. Si l'administration fixe elle-même une doctrine, de son point de vue raisonnable, le nombre de contentieux sera restreint.

Voyez la méthode du faisceau d'indices, monsieur le ministre : c'est une œuvre prétorienne, qui a permis d'évoluer, notamment sur la notion de service public. Vous êtes trop fin juriste pour ne pas savoir que le droit, comme l'a montré le doyen Carbonnier, est flexible. Il faut donc lui donner les armes de sa flexibilité.

Enfin, le délai que prévoit cet amendement nous laisse encore deux projets de loi de finances pour corriger les choses. Il donne le temps à l'administration fiscale de se saisir de cette nouvelle matière juridique. Nous

pouvons faire confiance à cette administration de grande qualité pour maîtriser la marge d'incertitude existante et faire un usage raisonnable des nouvelles armes juridiques que nous mettons à sa portée.

M. le président. La parole est à Mme Karine Berger.

Mme Karine Berger. Je laisse à mes collègues spécialistes du droit le soin d'argumenter sur la manière dont la mesure qui, je l'espère, sera adoptée dans quelques instants, pourra évoluer en fonction de la lecture qu'en feront les juristes.
En revanche, je souhaite revenir sur la notion d'abus de droit. M. le ministre faisait référence au droit européen : la Cour de justice de l'Union européenne a fait pour la première fois de la lutte contre l'abus de droit un motif d'intérêt général. Voilà pour la lecture juridique et européenne de cette notion.

Je voudrais en faire une lecture politique : que signifie réellement l'abus de droit ? Il s'agit d'individus, de responsables, d'entreprises qui connaissent le droit, qui connaissent l'esprit de la loi et qui connaissent le pacte social et républicain, et qui, pourtant, choisissent d'en abuser. Chose extraordinaire ! Voici des gens qui, en toute connaissance de cause, décident d'abuser des possibilités, ou plutôt de la souplesse – comme le disait M. Cherki – de la loi. Et pourquoi en abusent-ils ? Pour ne pas respecter le pacte social et républicain en France ou le pacte social d'autres pays européens. En France, par exemple, huit des quarante entreprises cotées au CAC 40 ne s'acquittent pas de l'impôt sur les sociétés parce qu'elles abusent du droit français. De même, un patron de grande entreprise, en créant une fondation en Belgique pour que ses enfants échappent à l'impôt sur l'héritage en France, abuse du droit français qui lui donne cette possibilité d'aller circuler en Belgique. Je pourrais donner bien d'autres exemples.

Nous souhaitons donc que l'État ne reste pas impuissant face à tous ceux qui, en connaissance de cause, abusent de notre droit.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission des finances.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. J'ai été séduit, voire convaincu par les propositions du rapport de MM. Muet et Woerth, de même que par l'argumentation présentée en faveur de cet amendement. Pourtant, j'ai été récemment amené à lire un article de M. Olivier Fouquet, qui a longtemps présidé la section des finances du Conseil d'État. J'ai beau ne pas être juriste, ce texte me donne tout de même matière à réfléchir. Permettez-moi de vous en citer deux brefs extraits qui résument bien le problème, au-delà de la complexité du raisonnement juridique. « Vouloir obliger le Conseil d'État ou la Cour de cassation », qui ont à juger l'abus de droit, « à ne plus appliquer en matière fiscale le concept de fraude à la loi peut paraître à bien des égards utopique. Que fait aujourd'hui le Conseil d'État pour apprécier si le seul motif d'une opération est fiscal ? Il compare l'avantage économique et l'avantage fiscal retirés respectivement par le contribuable de l'opération critiquée. Si l'avantage fiscal est prépondérant par rapport à l'avantage économique, il considère que le contribuable a été inspiré par un motif exclusivement fiscal. » Cette jurisprudence a d'ailleurs été récemment confirmée dans l'affaire dite des « coquillards » le 17 juillet dernier.
Or, en droit européen, c'est le mot « essentiellement » qui a été adopté, monsieur Muet. C'est ainsi que M. Fouquet poursuit son raisonnement sur la jurisprudence européenne : « Pour qu'un montage ne soit pas artificiel, il ne suffit pas qu'il présente un intérêt économique pour l'opérateur, si faible soit-il, il faut encore que cet avantage économique soit prépondérant par rapport à l'avantage fiscal. »

Mme Valérie Rabault. Non, principal !

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. Écoutez la suite, qui est particulièrement intéressante : « En pratique, il semble bien que, dans le vocabulaire de la Cour de justice de l'Union européenne, le terme « essentiellement », aujourd'hui abandonné, n'ait rien ajouté au critère de l'obtention d'un avantage fiscal : c'est blanc bonnet et bonnet blanc. »

Mme Sandrine Mazetier. Et bonnet rouge !

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. Pourquoi en irait-il autrement pour le Conseil d'État ? Je vous livre ce point de vue qui m'a étonné et m'a donné à réfléchir. Nous n'avons ni le temps ni la compétence pour engager ce débat, mais j'ai le sentiment, surtout après avoir entendu M. le ministre, que le sujet n'est pas aussi simple que nous le croyons les uns et les autres.

M. Pascal Cherki. C'est pourquoi le ministre fera un usage raisonnable et modéré de cette disposition !

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. Nous avons jusqu'en 2016 pour en reparler !

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué.

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Votre intervention, monsieur Cherki, était d'une très grande intelligence, d'une très grande finesse et d'une parfaite pertinence juridique pour quiconque croit que le droit est le résultat d'un rapport de force, en vertu de considérations philosophiques que je ne partage pas. Certains

juristes estiment en effet que le droit n'est le résultat exclusif que d'un rapport de force. C'est ce qui vous a conduit, monsieur Cherki, à me donner ce conseil, que je fais mien, de rétablir grâce au droit l'équilibre entre les puissants qui procèdent à des opérations d'optimisation fiscale d'un côté et, de l'autre, l'État qui doit percevoir des recettes de leur part. C'est ainsi que le droit et le travail législatif sont finement interprétés comme un moyen permettant de rétablir un rapport de force.
Je préfère toutefois, pour ma part, une autre philosophie issue d'un héritage différent : en toutes matières, dès qu'il s'agit du droit, « il faut que, par la disposition des choses, le pouvoir arrête le pouvoir », écrivait Montesquieu. En effet, dès lors qu'il comporte une part d'incertitude, comme vous l'avez dit, le droit n'est efficace que si ceux qui le font se posent la question de connaître avec rigueur et précision les conditions dans lesquelles il sera appliqué.

M. Pascal Cherki. Tout à fait !

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Voici donc un premier point sur lequel je tiens à vous dire mon amical désaccord, qui inspire néanmoins les positions que je prends devant vous sur cette question.

Cette part d'incertitude du droit m'amène à répondre à Mme Berger et à M. Muet qui ont évoqué la Cour de justice de l'Union européenne, laquelle a prononcé plusieurs arrêts. C'est précisément parce que ces arrêts ne disent pas tous la même chose que j'estime que la matière est mouvante. Ainsi, certains membres de la Cour jugent que l'un des considérants de l'arrêt Halifax, qui évoque un but « principalement fiscal », donne désormais l'orientation de la jurisprudence européenne. D'autres, au contraire, font référence à l'arrêt Cadbury-Schweppes, antérieur, ou à l'arrêt que j'ai mentionné précédemment, lesquels invoquent plutôt un motif « exclusivement fiscal ». La jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne est donc fluctuante et me conduit à poser la question de la stabilité juridique.
D'autre part, M. Cherki estime que l'importance du contentieux dépendra du comportement de l'administration. Dans un État de droit, pourtant, l'administration doit appliquer le droit de façon systématique dès lors que les cas qui lui sont soumis justifient que le droit s'applique. Autrement, ce n'est pas un État de droit. Si nous adoptons cette disposition, l'administration sera donc tenue de l'appliquer systématiquement aux dossiers dont elle sera saisie. Et que se passera-t-il alors ? À cet égard, mon raisonnement est exactement inverse au vôtre, monsieur Cherki : plus les cas se multiplieront dans un contexte juridique incertain et plus le juge devra prendre position sur les décisions de l'administration ; et plus il le fera, plus l'incertitude juridique croîtra. De là vient ma crainte.

Enfin, nous sommes d'accord sur l'objectif : nous pouvons donc prendre le plaisir sans fin du débat, mais la contrainte du temps m'oblige une fois de plus à vous renvoyer à la sagesse.

M. le président. La parole est à M. Pierre-Alain Muet.

M. Pierre-Alain Muet. Vous avez, monsieur le ministre, évoqué avec raison la Cour de justice de l'Union européenne qui, dans un arrêt de 2008, a créé l'émoi dans la jurisprudence en employant le terme « essentiellement » en anglais – *essentially*. N'étant pas juriste, j'ai lu attentivement les écrits de M. Fouquet et d'autres et, comme scientifique, je pèse scrupuleusement le sens des mots. Or, je constate que, dans le lexique économique – mais le remarque doit valoir pour le lexique juridique – le mot anglais *essential* ne peut se traduire que de deux façons différentes : par « essentiel » ou par « principal ». La même idée a donc produit deux amendements : l'un, présenté par M. Marini et adopté à l'unanimité au Sénat, emploie le mot « essentiel » ; l'autre utilise le mot « principal ».

À la lecture attentive des écrits de M. Fouquet, je trouve deux arguments contradictoires qui s'opposent à l'emploi du terme « principal ». D'une part, M. Fouquet estime qu'adopter ce terme créerait une énorme incertitude. Il nous dit alors que la traduction du mot anglais *essential* est « exclusif » : j'ai le regret de répondre que c'est faux, car l'adjectif « exclusif » se traduit par le terme identique en anglais. Plus loin, M. Fouquet estime qu'en se contentant du terme « exclusif », le droit englobe les cas où l'avantage fiscal est prépondérant par rapport à l'avantage économique.
Autrement dit, M. Fouquet nous dit d'une part que l'adoption de la rédaction proposée par l'amendement est très dangereuse, et d'autre part qu'elle n'est au fond pas nécessaire puisque la rédaction actuelle signifie « principalement ».
Je dis quant à moi qu'il appartient aux parlementaires d'employer les mots qu'ils souhaitent. Puisque les mots ont un sens, utilisons-les à bon escient. Si nous souhaitons que le concept en vigueur soit celui de « prépondérance », adoptons donc la formule du « motif principal ». Les deux ans qui viennent permettront de traiter les différends nés de l'ancienne rédaction et de poursuivre la réflexion sur la manière de satisfaire au souhait du Parlement. C'est à nous, représentants du peuple, qu'il appartient de dire le droit !

Une pétition citoyenne a d'ailleurs été lancée hier après-midi pour soutenir cet amendement, et elle a déjà recueilli plus de 110 000 signatures.

Mme Karine Berger. Bravo !

M. Pierre-Alain Muet. Cela prouve qu'après la crise majeure que nous avons connue les choses doivent changer. Oui, monsieur le ministre, la jurisprudence doit évoluer, car après une telle crise, qui a plongé des pays entiers dans d'extrêmes difficultés, on ne saurait plus traiter des sujets tels que l'optimisation fiscale ou la régulation financière comme on le faisait auparavant. C'est tout l'objet de notre amendement, et j'espère que l'Assemblée le votera !

Mme Karine Berger et **Mme Sandrine Mazetier**. Bravo !

M. le président. La parole est à Mme Valérie Rabault.

Mme Valérie Rabault. Monsieur le ministre, je vais également citer Montesquieu : « La liberté est le droit de faire tout ce que les lois permettent. » Nous sommes en train de définir la loi et, par conséquent, le champ de la liberté d'action qu'elle laisse à chacun.

N'étant pas juriste, j'envisage la question sous l'angle économique. Chaque fois que le droit rencontre l'économie, nous avons ce type de débat. J'ai parfaitement entendu ce qu'a dit M. le président de la commission des finances à propos du terme « prépondérant », c'est-à-dire du fait que l'avantage économique soit prépondérant par rapport au chiffre d'affaires ou à a marge que l'on peut dégager. Ce n'est pas une notion de droit, c'est une notion économique. Au vu du résultat obtenu, il faut se demander quel est le premier facteur qui explique ce résultat. Est-ce un changement de fiscalité, ou le fait d'avoir fait de bonnes ventes dans un pays donné ?

Il s'agit là d'une notion économique qui n'entre peut-être pas totalement dans le cadre précis du droit, mais qui rejoint parfaitement l'amendement de Pierre-Alain Muet et la notion de « motif principal ». Je pense que cette avancée est extrêmement importante.

M. le président. La parole est à Mme Sandrine Mazetier.

Mme Sandrine Mazetier. C'est un sujet que nous avons eu l'occasion d'évoquer à de nombreuses reprises, en première lecture du projet de loi que vous défendiez, monsieur le ministre, avec Mme la garde des sceaux, sur la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière, et aussi en première partie du projet de loi de finances.

Entre-temps, les propositions, y compris celles du groupe socialiste, ont évolué pour ce qui est de la forme et des délais d'application. Chacun a donc eu le temps de se conformer au projet de la majorité et du Gouvernement.
En tant que co-rapporteure du projet de loi de lutte contre la fraude fiscale, j'ai été très frappée d'entendre les avocats fiscalistes que nous avons reçus nous dire que l'intention du législateur, parfois, n'était pas claire, et nous demander d'être clairs et précis quant au choix des mots et aux délais d'application.

J'ai aussi été très frappée par les contradictions de jurisprudence, y compris entre deux chambres d'une même juridiction, par exemple sur le blanchiment de la fraude fiscale ou sur l'exploitation de fichiers de sources dites « illicites » par la justice ou par l'administration fiscale. Donc, je me dis que, si le droit n'est pas le pur produit d'un rapport de force, il l'est tout de même un petit peu. Quoi qu'il en soit, c'est notre métier, c'est notre mandat que de faire le droit, et nous le faisons.

M. le président. La parole est à M. Pascal Cherki.

M. Pascal Cherki. Monsieur le ministre, je ne prétends pas être un philosophe du droit. Je me suis arrêté en DEA, je ne suis pas allé jusqu'au bout… Peut-être me suis-je mal exprimé, puisque vous voulez faire de moi un marxiste mécaniste ! Cela étant, même les marxistes pensent qu'il y a une autonomie relative du droit. C'est la raison pour laquelle, en 2005, j'étais contre le Traité constitutionnel. Je pensais que, le droit n'étant pas seulement l'expression d'un rapport de forces, il produirait, une fois entré en application, des effets sur l'ordre social. Et je crois qu'à cette époque, monsieur le ministre, vous partagiez mon avis.

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Pas pour les mêmes raisons…

M. Pascal Cherki. Le débat ne porte pas sur la nature du droit, mais sur son efficience. À quel moment le droit devient-il efficient ? Ce n'est pas une novation que nous sommes en train de faire dans le champ juridique. Je pense à ces notions grises qui rendent parfois compliqué le fonctionnement de l'ordre juridique français et des pays de droit écrit, c'est-à-dire le syllogisme. En l'occurrence, nous sommes dans la confrontation entre une culture juridique fondée sur le syllogisme et celle de la Cour de justice de l'Union européenne qui intègre des éléments de la *common law*. Mais nous n'allons pas débattre de ces questions maintenant !

La notion de « perte de chance » a mis des années à être fixée par la jurisprudence. Tout comme l'abus de droit, c'est une notion-« balai »dans laquelle on essaie de rassembler un certain nombre de questions, ce que le droit, à travers l'énoncé d'articles syllogistiques, ne permet pas.

Vous avez raison, monsieur le ministre, d'insister sur ces questions, mais, en matière fiscale, la doctrine est fixée en premier lieu par l'administration. Nous n'allons pas débattre ici de l'ensemble des textes ou des articles du code général des impôts qui donnent lieu à interprétation, mais vous avez la responsabilité de fixer, en partie, la doctrine.
S'agissant des affaires que vous traitez en ce moment, l'amendement ne changera rien. Quand vous considérerez, dans l'examen d'un dossier, qu'il y a une volonté « exclusive » de détourner la loi, qu'il y a un abus de droit, vous gagnerez devant les tribunaux. Donc, vous n'ajouterez pas d'insécurité juridique par rapport aux situations que vous traitez habituellement.

La question se posera pour les affaires où cette volonté ne sera plus « exclusive » mais « principale ». Eh bien, prenons ensemble le risque de perdre parfois quelques contentieux, sachant aucune affaire qui aurait été traitée auparavant en vertu du critère de l'exclusivité ne risquerait d'être perdue. L'administration ne sera donc nullement empêchée de faire son travail et de récupérer des recettes fiscales.

Par contre, il faudra sans doute quelques années pour fixer la notion de « principal », puisque nous sommes dans un domaine nouveau. Je parlais de la perte de chance, je pourrais également parler de concepts juridiques ayant nécessité, eux aussi, un certain nombre d'allers-retours.

Avant, ces allers-retours avaient lieu entre les juridictions du premier degré et la Cour de cassation ; ce sera désormais entre les juridictions françaises du premier degré en France, le Conseil d'État et la Cour de justice de l'Union européenne. En décidant cette novation dans le domaine du droit, nous travaillons pour les années à venir.

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué.

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Nous allons pouvoir clore ce débat, qui fut riche et consistant.

D'abord, je veux dire à Pierre-Alain Muet qu'il n'y a pas, d'un côté, des parlementaires ayant pris conscience de ce qu'étaient les conséquences de la crise et un gouvernement qui serait pusillanime. Nous recherchons bien les mêmes objectifs. Le débat montre d'ailleurs que la question est celle de l'efficacité, de l'efficience de ce que nous faisons, comme l'a dit à l'instant Pascal Cherki. Je retiens notre détermination commune à aboutir.

Ensuite, n'opposons pas dans cette affaire le droit et l'économie. Si nous prenons des dispositions juridiquement incertaines ayant, sur les entreprises et l'économie, des effets pernicieux qui nous conduisent à ne pas atteindre notre cible, nous aurons perdu sur le triple terrain juridique, économique et politique.

Je retiens de notre débat qu'il nous faut, quoi qu'il advienne de cet amendement, prendre le temps de poursuivre cet échange. Nous ne devons pas nous dispenser, sous prétexte que le vote aura eu lieu, de tout travail de fond sur les aspects de droit. Nous devons poursuivre ensemble ce travail.

Je m'en remets à la sagesse de l'Assemblée afin qu'elle se prononce comme elle le souhaite.

(L'amendement n° 530 est adopté.)

2. Sénat

a. Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, pour 2014, n° 155, déposé le 21 novembre 2013

- **Texte n° 40 (2013-2014) rejeté par le Sénat le 27 novembre 2013**

Le Sénat n'a pas adopté, en première lecture, le projet de loi adopté par l'Assemblée nationale en première lecture.

B. Commission mixte paritaire

b. Rapport déposé le 5 décembre 2013 par M. Christian Eckert rapporteur, mis en ligne le 6 décembre 2013 à 11 heures 30, sous le n° 1615 à l'Assemblée nationale et par M. François Marc rapporteur, sous le n° 208 au Sénat

Après les interventions de MM. Gilles Carrez, Philippe Marini, Christian Eckert et François Marc, et à l'issue d'un débat, la commission mixte paritaire a constaté qu'elle ne pouvait parvenir à un accord sur l'ensemble des dispositions restant en discussion et a conclu à l'échec de ses travaux.

C. Nouvelle lecture

1. Assemblée nationale

a. Rapport n° 1619 de M. Christian ECKERT déposé le 11 décembre 2013

- **Article 60 nonies. Élargissement de la définition de l'abus de droit**

En première lecture, à l'initiative de M. Pierre-Alain Muet et des membres du groupe socialiste, républicain et citoyen (SRC) de la commission des Finances, l'Assemblée nationale a adopté un article additionnel qui vise à modifier la définition de l'abus de droit. Ce faisant, l'article met en œuvre la proposition n° 1 du rapport d'information précité de notre collègue Pierre-Alain Muet. La commission des Finances était favorable à l'amendement, le Gouvernement s'en remettant à la sagesse de l'Assemblée nationale.

L'article L.64 du livre des procédures fiscales permet à l'administration fiscale d'écarter, pour l'établissement de l'impôt, les actes constitutifs d'un abus de droit, celui-ci se définissant par deux critères alternatifs :

– soit les actes en cause sont fictifs ;

– soit ils méconnaissent l'esprit de la loi, dans le but exclusif d'échapper en tout ou partie à l'impôt.

Comme le relève le rapport d'information précité, « *les conditions permettant aux vérificateurs d'engager un redressement sur le fondement de l'abus de droit sont lourdes, puisqu'ils doivent cumulativement prouver que le contribuable a* […] *consciemment détourné l'intention du législateur* [et] *démontrer qu'il l'a fait dans l'unique but de réduire son imposition. Or il peut être assez aisé pour l'entreprise d'opposer à l'administration ne serait-ce qu'un seul argument de caractère non fiscal, même ténu, à l'appui de l'acte contesté* ».

Le présent article prévoit en conséquence que l'abus de droit puisse être constaté lorsque les actes en cause méconnaissent l'esprit de la loi dans le but **principal** – et non plus exclusif – d'échapper en tout ou partie à l'impôt.

Il faut signaler qu'une récente proposition de loi déposée par le président de la commission des Finances du Sénat, M. Philippe Marini, comporte une disposition similaire à celle du présent article [(21)].

Le nouveau régime d'abus de droit s'appliquerait seulement aux rectifications notifiées à compter du 1er janvier 2016.

Le rapporteur général propose d'adopter le présent article sans modification.

---

[21] *() Proposition de loi n° 726, tendant à renforcer la lutte contre l'évasion et la fraude fiscales des entreprises multinationales, juillet 2013 :* http://www.senat.fr/leg/ppl12-726.pdf

[22] *()* Mission de comparaisons internationales sur la lutte contre l'évasion fiscale via les échanges économiques et financiers intra-groupe, *mars 2013 :* http://www.economie.gouv.fr/files/2013-note-IGF-evasion-fiscale.pdf

b. Compte rendu intégral, Deuxième séance du vendredi 13 décembre 2013

- **Article 60 *nonies***

M. le président. La parole est à M. Gilles Carrez, pour soutenir l'amendement n° 61.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. Je souhaite, par cet amendement, revenir sur une discussion que nous avons eue voici quelques semaines et qui portait sur l'abus de droit. En effet, nos collègues ont souhaité remplacer l'adverbe « exclusivement » par l'adverbe « essentiellement ». J'étais, pour ma part, quelque peu hésitant. Il est vrai que nos collègues Pierre-Alain Muet et Eric Woerth ont évoqué ce point dans leur rapport, mais de façon très cursive.

Je confesse que je ne suis pas juriste, mais j'ai lu quelques articles sur le sujet. La procédure d'abus de droit, et c'est peut-être le fond du problème, peut conduire à des sanctions pénales. Il me semble que l'acception doit être parfaitement définie, ce qui suppose que soit spécifié « exclusivement fiscal ». En effet, préciser « essentiellement » conduira à des marges d'appréciation qui risquent de poser problème compte tenu des sanctions à la clé.

Par ailleurs, et je l'ai indiqué lors de notre discussion, en pratique, la jurisprudence fait la part des choses. Selon une jurisprudence récente – je pense à l'arrêt du Conseil d'État sur l'affaire des « coquillards » – si l'avantage économique – car il existe toujours un motif économique, assez dur à quantifier de surcroît – est marginal par rapport à l'avantage fiscal, l'abus de droit est constaté en dépit du terme « exclusivement ». Je considère donc qu'il serait préférable de ne pas modifier le texte. Tel est l'objet de cet amendement. Je considère, monsieur le président, que j'ai également défendu l'amendement n° 60.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Je ne reviendrai pas sur le débat de fond qui a été très long en première lecture. Le ministre a d'ailleurs révélé une de ses nombreuses qualités en ouvrant un débat juridique de fond avec quelques-uns de nos collègues juristes ! Je reviendrai néanmoins sur la notion de rétroactivité à laquelle fait référence l'amendement n° 60. Je partage l'interrogation du président de la commission sur la forme. Je pense, pour lui en avoir parlé récemment, que c'est aussi le cas de Pierre-Alain Muet, qui ne peut être aujourd'hui parmi nous.

J'ai rédigé un amendement qui porte le numéro 496 et qui va, me semble-t-il, dans le même sens que l'amendement n° 60. Le sujet est, en effet, difficile et les écritures ont été réfléchies. Nous avons fixé une entrée en vigueur le 1er janvier 2016. Toutefois, les contrôles pouvant porter sur les trois exercices antérieurs, l'année 2013 serait concernée, ce qui pourrait avoir une connotation de rétroactivité peu souhaitable et qui n'est pas, je le crois, dans l'esprit des auteurs de l'amendement.

Je suis donc défavorable à l'amendement de suppression, n° 61 du président Carrez et je lui proposerai de retirer l'amendement n° 60 au profit de l'amendement n° 496 qui a le même objectif.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. J'ai déjà eu l'occasion de m'exprimer sur ces sujets pour indiquer que seule la volonté politique compte en ces matières. Le Gouvernement a la volonté politique de lutter, avec des concepts juridiques fiables, contre toutes les formes d'optimisation qui, parfois, sont à la frontière de la fraude. En effet des approches juridiques approximatives finissent par nous conduire à rater la cible. Ce débat a eu lieu. J'ai exprimé la position du Gouvernement qui s'articule autour de deux idées simples : forte volonté et grande rigueur juridique.

J'ai alors indiqué que je considérais que des approches pouvaient être extraordinairement anxiogènes et déstabilisantes pour les entreprises, que l'on ne peut pas toujours les considérer comme des ennemies. La relation de confiance existe également. Ce débat a eu lieu dans cet hémicycle. Si vous en étiez d'accord, vous pourriez vous rallier à l'amendement n° 496 auquel je suis favorable.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission des finances.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. Je retire bien volontiers l'amendement n° 60 au bénéfice de l'amendement n° 496. J'ai évoqué les sanctions pénales, domaine dans lequel il convient d'éviter toute rétroactivité. L'amendement n° 496 apporte donc une réponse à ce problème.

Je maintiens, en revanche, l'amendement n° 61. Je persiste, en effet, à m'interroger. Je pense que nous aurions intérêt à nous donner davantage de temps pour étudier cette question.

(L'amendement n° 61 n'est pas adopté.)

(L'amendement n° 60 est retiré.)

M. le président. L'amendement n° 496 a été défendu.

(L'amendement n° 496 est adopté.)

(L'article 60 nonies, amendé, est adopté.)

c. Texte n° 260 adopté le 13 décembre 2013

- **Article 60 *nonies***

I. – Au premier alinéa de l'article L. 64 du livre des procédures fiscales, les mots : « n'ont pu être inspirés par aucun autre motif que celui » sont remplacés par les mots : « ont pour motif principal ».

II. – Le I s'applique aux rectifications notifiées à compter du 1er janvier 2016, pour les seuls actes mentionnés au premier alinéa de l'article L. 64 du livre des procédures fiscales passés ou réalisés à compter du 1er janvier 2014.

2. Sénat

a. Rapport n° 235 déposé le 17 décembre 2013 par M. François Marc

RAS

a. Texte n° 51 rejeté par l'adoption d'une question préalable le 17 décembre 2013

Conformément à l'article 44, alinéa 3, du Règlement, le projet de loi n'a pas été adopté par le Sénat.

Décision n° 2013 – 685 DC

Loi de finances pour 2014

Article 101 *(ex 60 decies)*

Suppression du caractère automatique de la suspension de l'établissement de l'impôt pendant la durée de la procédure amiable prévue dans les contrôles des prix de transfert

Article, consolidation et travaux parlementaires

Source : services du Conseil constitutionnel © 2013

I. Texte adopté 3
II. Consolidation 3
Livre des procédures fiscales 3
III. Travaux parlementaires 4
A. Première lecture 4
1. Assemblée nationale 4
2. Sénat 6
B. Commission mixte paritaire 6
C. Nouvelle lecture 7
1. Assemblée nationale 7
2. Sénat 7

Table des matières

I. Texte adopté 3
- Article 101 *(ex 60 decies)* 3

II. Consolidation 3

Livre des procédures fiscales 3
- Article L. 189 3
- ~~Article L. 189 A~~ 3

III. Travaux parlementaires 4

A. Première lecture 4

1. Assemblée nationale 4
   a. Projet de loi de finances pour 2014, n°1395, déposé le 25 septembre 2013 4
   b. Amendement adopté en commission 4
   c. Rapport de M. Eckert pour la commission des finances (Tome III) 5
      - *Article additionnel après l'article 60*. Annexe relative à l'exil fiscal et ses conséquences sur les ressources fiscales 5
   d. Amendement adopté en séance publique 5
      - AMENDEMENT N°II-533 (Rect) *présenté par M. Eckert, rapporteur général au nom de la commission des finances, Mme Rabault et Mme Berger* 5
   e. Compte-rendu des débats de la séance publique du 15 novembre 2013 (deuxième séance) 6

2. Sénat 6
   a. Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, pour 2014, n° 155, déposé le 21 novembre 2013 6
      - Article 60 decies (nouveau) 6
   b. Texte n° 40 (2013-2014) rejeté par le Sénat le 27 novembre 2013 6

B. Commission mixte paritaire 6
   a. Rapport déposé le 5 décembre 2013 par M. Christian Eckert rapporteur, mis en ligne le 6 décembre 2013 à 11 heures 30, sous le n° 1615 à l'Assemblée nationale et par M. François Marc rapporteur, sous le n° 208 au Sénat 6

C. Nouvelle lecture 7

1. Assemblée nationale 7
   a. Rapport n° 1619 de M. Christian ECKERT déposé le 11 décembre 2013 7
      - Article 60 decies 7
   b. Compte rendu intégral, deuxième séance du vendredi 13 décembre 2013 7
      - Article 60 *decies* 7
   c. Texte n° 260 adopté le 13 décembre 2013 7
      - Article 60 *decies* 7

2. Sénat 7
   a. Rapport n° 235 déposé le 17 décembre 2013 par M. François Marc 7
   a. Texte n° 51 rejeté par l'adoption d'une question préalable le 17 décembre 2013 7

I. Texte adopté

- **Article 101 *(ex 60 decies)***

Article I. – L'article L. 189 A du livre des procédures fiscales est abrogé.

II. – Nonobstant le I, l'article L. 189 A du livre des procédures fiscales demeure applicable aux procédures amiables ouvertes avant le 1er janvier 2014.

II. Consolidation

Livre des procédures fiscales

Titre II : Le contrôle de l'impôt

Chapitre IV : Les délais de prescription

Section VIII : Interruption et suspension de la prescription

- **Article L. 189**

Modifié par Loi n°2004-1485 du 30 décembre 2004 - art. 21 (V) JORF 31 décembre 2004

La prescription est interrompue par la notification d'une proposition de rectification, par la déclaration ou la notification d'un procès-verbal, de même que par tout acte comportant reconnaissance de la part des contribuables et par tous les autres actes interruptifs de droit commun.

La prescription des sanctions fiscales autres que celles visées au troisième alinéa de l'article L188 est interrompue par la mention portée sur la proposition de rectification qu'elles pourront être éventuellement appliquées.

~~- **Article L. 189 A**~~

~~*Modifié par LOI n°2010-1658 du 29 décembre 2010 - art. 69 (V)*~~

~~Lorsqu'à la suite d'une proposition de rectification, une procédure amiable en vue d'éliminer la double imposition est ouverte entre la France et un autre Etat ou territoire sur le fondement d'une convention fiscale bilatérale ou de la convention européenne 90/436/CEE relative à l'élimination des doubles impositions en cas de correction des bénéfices d'entreprises associées du 23 juillet 1990, le cours du délai d'établissement de l'imposition correspondante est suspendu de la date d'ouverture de la procédure amiable au terme du troisième mois qui suit la date de la notification au contribuable de l'accord ou du constat de désaccord intervenu entre les autorités compétentes, sauf si les bénéfices ou revenus rectifiés ont bénéficié d'un régime fiscal privilégié dans l'autre Etat ou territoire au sens de l'article 238 A du code général des impôts.~~

~~*NOTA:*~~

~~*Loi n° 2010-1658 du 29 décembre 2010 article 69 II : Le I s'applique aux procédures amiables ouvertes à compter du 1er janvier 2011.*~~

III. Travaux parlementaires

A. Première lecture

1. Assemblée nationale

a. Projet de loi de finances pour 2014, n°1395, déposé le 25 septembre 2013

Non présent dans le PLF.

b. Amendement adopté en commission

AMENDEMENT N°II-CF115
présenté par Mme Rabault et Mme Berger

ARTICLE ADDITIONNEL

APRÈS L'ARTICLE 60, insérer l'article suivant:

I. « Le nombre de contribuables quittant le territoire national et leur répartition en fonction du pays de destination, le nombre de contrôles annuels effectués par l'administration fiscale auprès des particuliers, notamment sur la base des articles 10 et 11 du code général des impôts, ainsi que le montant des droits et pénalités appliqués et recouvrés et le nombre de particuliers concernés, figurent chaque année, en annexe de la loi de finances.

Cette annexe fait figurer l'ensemble des informations mentionnées ci-dessus :

1° Le nombre de contribuables

-soumis à l'impôt sur le revenu et qui quittent le territoire national, ainsi que le nombre de ceux qui reviennent en France.

-soumis à l'impôt annuel de solidarité sur la fortune et qui quittent le territoire national, ainsi que le nombre de ceux qui reviennent en France.

-assujettis à l'imposition des plus-values latentes sur droits sociaux, valeurs, titres ou droits et des

créances trouvant leur origine dans une clause de complément de prix.

Pour chaque type d'imposition, sont stipulés : une ventilation des contribuables par tranche du barème et par décile de revenu fiscal de référence, par pays de destination, par âge du contribuable et par composition des revenus et du patrimoine ;

2° Le nombre de demandes d'assistance administrative internationale formulées et le nombre de demandes d'assistance abouties, ventilés par pays ;

3°Un bilan de l'activité de la Direction nationale des vérifications de situations fiscales, en précisant le nombre de contrôles effectués, les droits et pénalités appliqués par type d'imposition et les profils des dossiers traités;

4° Le nombre de domiciliations fiscales fictives ou artificielles à l'étranger décelées, en précisant le profil des dossiers, le montant des droits et pénalités appliqués par type d'imposition, ainsi que la ventilation des contribuables concernés par décile de revenu fiscal de référence ;

5° Les manquements aux obligations déclaratives des comptes ouverts et des contrats d'assurance- vie souscrits auprès d'organismes établis à l'étranger ainsi que des trusts, prévues aux articles 1649 A, 1649 AA et 1649 AB, en précisant le profil des dossiers, le montant des droits et pénalités appliqués par type d'imposition, ainsi que la ventilation des contribuables concernés par décile de revenu fiscal de référence ;

6° Les vingt premiers redressements effectués auprès des particuliers au titre de faits de fraude fiscale ou d'optimisation fiscale abusive à caractère international.

II. Le présent article est applicable à partir de l'exercice 2015. »

EXPOSÉ SOMMAIRE

L'information disponible actuellement ne permet pas d'appréhender les entrées et sorties des résidents fiscaux, ni l'ampleur de l'optimisation fiscale des particuliers.

A l'image de l'article 136 de la LOI n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011 qui vise le même objectif pour les entreprises, cet article vise à porter à l'information du Parlement et du grand public, de manière systématique et régulière, l'ampleur et les résultats des contrôles effectués par l'administration fiscale

concernant les particuliers. Cette annexe constituera un bilan détaillé de l'ampleur de l'exil fiscal et de son incidence réelle sur les finances publiques, tout en respectant la nécessaire confidentialité des renseignements économiques et fiscaux.

Cette mesure sera indolore pour les finances publiques.

c. Rapport de M. Eckert pour la commission des finances (Tome III)

- ***Article additionnel après l'article 60*. Annexe relative à l'exil fiscal et ses conséquences sur les ressources fiscales**

La Commission examine l'amendement II-CF115 de Mme Valérie Rabault.

Mme Valérie Rabault. Je souhaiterais que figurent en annexe de la loi de finances diverses informations nouvelles, notamment le nombre de contribuables quittant le territoire national et le nombre de contrôles effectués par l'administration fiscale auprès de particuliers. Ce serait le pendant de ce qui a été voté en 2010 pour les entreprises.

M. le président Gilles Carrez. Nous attendons un rapport du Gouvernement sur ce sujet.

M. le rapporteur général. En effet. De surcroît, nous disposons déjà de certaines des informations demandées dans l'amendement. Et il y a vingt-cinq « jaunes » ! Sagesse.

*La Commission **adopte** l'amendement II-CF115 **(amendement n° II-533)**.*

d. Amendement adopté en séance publique

- **AMENDEMENT N°II-533 (Rect)** ***présenté par M. Eckert, rapporteur général au nom de la commission des finances, Mme Rabault et Mme Berger***

ARTICLE ADDITIONNEL

APRÈS L'ARTICLE 60, insérer l'article suivant:

I. – Le nombre de contribuables quittant le territoire national et leur répartition en fonction du pays de destination, le nombre de contrôles annuels effectués par l'administration fiscale auprès des particuliers, notamment sur la base des articles 10 et 11 du code général des impôts, ainsi que le montant des droits et pénalités appliqués et recouvrés et le nombre de particuliers concernés, figurent en annexe à la loi de finances de l'année.

Cette annexe fait figurer l'ensemble des informations suivantes :

1° Le nombre de contribuables :

- soumis à l'impôt sur le revenu qui quittent le territoire national, ainsi que le nombre de ceux qui reviennent en France ;

- soumis à l'impôt de solidarité sur la fortune qui quittent le territoire national, ainsi que le nombre de ceux qui reviennent en France ;

- assujettis à l'imposition des plus-values latentes sur droits sociaux, valeurs, titres ou droits et des créances trouvant leur origine dans une clause de complément de prix.

Pour chaque type d'imposition, sont précisées les répartitions des contribuables par tranche du barème et par décile de revenu fiscal de référence, par pays de destination, par âge du contribuable et par composition des revenus et du patrimoine ;

2° Le nombre de demandes d'assistance administrative internationale formulées et le nombre de demandes d'assistance abouties, précisés par pays ;

3° Un bilan de l'activité de la direction nationale des vérifications de situations fiscales, en précisant le nombre de contrôles effectués, les droits et pénalités appliqués par type d'imposition et les profils des dossiers traités ;

4° Le nombre de domiciliations fiscales fictives ou artificielles à l'étranger décelées, en précisant le profil des dossiers, le montant des droits et pénalités appliqués par type d'imposition, ainsi que la ventilation des contribuables concernés par décile de revenu fiscal de référence ;

5° Les manquements aux obligations de déclarationdes comptes ouverts et des contrats d'assurance- vie souscrits auprès d'organismes établis à l'étranger ainsi que des trusts, prévues aux articles

1649 A, 1649 AA et 1649 AB du code général des impôts, en précisant le profil des dossiers, le montant des droits et pénalités appliqués par type d'imposition, ainsi que la ventilation des contribuables concernés par décile de revenu fiscal de référence ;

6° Les vingt premiers redressements, en montant de droits et pénalités, effectués auprès des particuliers au titre de faits de fraude fiscale ou d'optimisation fiscale abusive à caractère international.

II. – Le présent article est applicable à partir de l'exercice 2015.

EXPOSÉ SOMMAIRE

L'information disponible actuellement ne permet pas d'appréhender les entrées et sorties des résidents fiscaux, ni l'ampleur de l'optimisation fiscale des particuliers.

À l'image de l'article 136 de la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011 qui vise le même objectif pour les entreprises, cet article vise à porter à l'information du Parlement et du grand public, de manière systématique et régulière, l'ampleur et les résultats des contrôles effectués par l'administration fiscale concernant les particuliers. Cette annexe constituera un bilan détaillé de l'ampleur de l'exil fiscal et de son incidence réelle sur les finances publiques, tout en respectant la nécessaire confidentialité des renseignements économiques et fiscaux.

Cette mesure sera indolore pour les finances publiques.

e. Compte-rendu des débats de la séance publique du 15 novembre 2013 (deuxième séance)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur général, pour soutenir l'amendement n° 533 rectifié.

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. À plusieurs reprises, j'ai dit notre volonté de ne pas multiplier les demandes de rapports à l'administration ou au Gouvernement. Néanmoins, pour lever toutes les ambiguïtés, interrogations, voire accusations, il serait opportun de disposer d'un rapport comportant des informations sur les entrées et sorties des résidents fiscaux, bref sur les changements de domiciliation fiscale de nos compatriotes. La commission a adopté cet amendement et je souhaite que nous le retenions.

M. Pascal Cherki. Excellent !

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Monsieur le rapporteur général, vous avez exposé les motivations de l'amendement. Le Gouvernement les comprend et s'en remet à la sagesse de l'Assemblée.

(L'amendement n° 533 rectifié est adopté.)

2. Sénat

a. Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, pour 2014, n° 155, déposé le 21 novembre 2013

- **Article 60 decies (nouveau)**

I. - L'article L. 189 A du livre des procédures fiscales est abrogé.

II. - Le I s'applique aux procédures amiables ouvertes à compter du 1er janvier 2014.

b. Texte n° 40 (2013-2014) rejeté par le Sénat le 27 novembre 2013

Le Sénat n'a pas adopté, en première lecture, le projet de loi adopté par l'Assemblée nationale en première lecture.

B. Commission mixte paritaire

a. Rapport déposé le 5 décembre 2013 par M. Christian Eckert rapporteur, mis en ligne le 6 décembre 2013 à 11 heures 30, sous le n° 1615 à l'Assemblée nationale et par M. François Marc rapporteur, sous le n° 208 au Sénat

Après les interventions de MM. Gilles Carrez, Philippe Marini, Christian Eckert et François Marc, et à l'issue d'un débat, la commission mixte paritaire a constaté qu'elle ne pouvait parvenir à un accord sur l'ensemble des dispositions restant en discussion et a conclu à l'échec de ses travaux.

C. Nouvelle lecture

1. Assemblée nationale

a. Rapport n° 1619 de M. Christian ECKERT déposé le 11 décembre 2013

- **Article 60 decies**

Suppression du caractère automatique de la suspension de l'établissement de l'impôt pendant la durée de la procédure amiable prévue dans les contrôles des prix de transfert

En première lecture, à l'initiative de M. Pierre-Alain Muet et des membres du groupe socialiste, républicain et citoyen (SRC) de la commission des Finances, l'Assemblée nationale a adopté un article additionnel qui vise à accélérer la perception par le Trésor des montants issus de redressements prononcés par l'administration fiscale en cas de manipulation des prix de transfert. La commission des Finances était favorable à l'amendement, le Gouvernement s'en remettant à la sagesse de l'Assemblée nationale.

Lorsque l'administration fiscale réintègre à la base taxable en France des bénéfices localisés dans un autre État du fait d'une telle manipulation, il est fréquent que s'engage un trilogue avec l'entreprise concernée et l'autre État, afin que les deux administrations se répartissent le pouvoir d'imposer les bénéfices en cause.

L'article L.189 A du livre des procédures fiscales prévoit que pendant la durée de cette « procédure amiable », généralement prévue par les conventions fiscales bilatérales, l'établissement de l'impôt est suspendu. C'est seulement à l'issue de la procédure que l'impôt pourra, le cas échéant, être recouvré.

Dans un récent rapport sur les prix de transfert, l'Inspection générale des finances a proposé de supprimer cette disposition, qu'elle identifie comme une originalité française injustifiée [22].

Cette proposition a été reprise par notre collègue Pierre-Alain Muet, dans son rapport d'information précité (proposition n° 4). Les dispositions de l'article L.189 A du livre des procédures fiscales cesseront de s'appliquer aux procédures amiables ouvertes à compter du 1er janvier 2014.

Le rapporteur général propose d'adopter le présent article sans modification.

---

[22] *() Mission de comparaisons internationales sur la lutte contre l'évasion fiscale via les échanges économiques et financiers intra-groupe, mars 2013 : http://www.economie.gouv.fr/files/2013-note-IGF-evasion-fiscale.pdf*

b. Compte rendu intégral, deuxième séance du vendredi 13 décembre 2013

- **Article 60 *decies***

M. le président. L'amendement n° 267 du rapporteur général est rédactionnel.

(L'amendement n° 267, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

(L'article 60 decies, amendé, est adopté.)

c. Texte n° 260 adopté le 13 décembre 2013

- **Article 60 *decies***

I. – L'article L. 189 A du livre des procédures fiscales est abrogé.

II. – Nonobstant le I, l'article L. 189 A du livre des procédures fiscales demeure applicable aux procédures amiables ouvertes avant le 1er janvier 2014.

2. Sénat

a. Rapport n° 235 déposé le 17 décembre 2013 par M. François Marc

RAS

a. Texte n° 51 rejeté par l'adoption d'une question préalable le 17 décembre 2013

Conformément à l'article 44, alinéa 3, du Règlement, le projet de loi n'a pas été adopté par le Sénat.

Décision n° 2013 – 685 DC

Loi de finances pour 2014

Article 106 *(ex 60 sexdecies et 15)*

Mesures de lutte contre la fraude et l'évasion fiscales : prix de transfert

Article, consolidation et travaux parlementaires

Source : services du Conseil constitutionnel © 2013

I. Texte adopté 3

II. Consolidation 3

Code général des impôts 3

III. Jurisprudence administrative 5

IV. Travaux parlementaires 6

A. Première lecture 6

1. Assemblée nationale 6

2. Sénat 16

B. Commission mixte paritaire 16

C. Nouvelle lecture 17

1. Assemblée nationale 17

2. Sénat 18

Table des matières

I. Texte adopté 3
- Article 106 *(ex 60 sexdecies)* 3

II. Consolidation 3

Code général des impôts 3
- Article 57 3

III. Jurisprudence administrative 5
- CE, 27 juillet 1988, n° 50020, *SA Boutique 2 M* 5
- CE, 7 novembre 2005, n° 266436, *Société Cap Gemini* 5

IV. Travaux parlementaires 6

A. Première lecture 6

1. Assemblée nationale 6

a. Projet de loi de finances pour 2014, n°1395, déposé le 25 septembre 2013 6
- Article 15 : Mesures de lutte contre la fraude et l'évasion fiscales : prix de transfert 6

Exposé des motifs 6

b. Rapport n° 1428 de M. Eckert pour la commission des finances, 10 octobre 2013 (Tome II) 6
- Article 15 Mesures de lutte contre la fraude et l'évasion fiscales : prix de transfert 6

c. Amendements adoptés en séance 14
- AMENDEMENT N°I-292 présenté par M. Eckert, rapporteur général au nom de la commission des finances, M. de Courson et M. Jégo, 10 octobre 2013 14
- AMENDEMENT N°II-870 présenté par le Gouvernement, 15 novembre 2013 14

d. Compte-rendu des débats de la séance publique du 15 novembre 2013 (deuxième séance) 15

2. Sénat 16

a. Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, pour 2014, n° 155, déposé le 21 novembre 2013 16
- Article 60 sexdecies *(nouveau)* 16
- Texte n° 40 (2013-2014) rejeté par le Sénat le 27 novembre 2013 16

B. Commission mixte paritaire 16

a. Rapport déposé le 5 décembre 2013 par M. Christian Eckert rapporteur, mis en ligne le 6 décembre 2013 à 11 heures 30, sous le n° 1615 à l'Assemblée nationale et par M. François Marc rapporteur, sous le n° 208 au Sénat 16

C. Nouvelle lecture 17

1. Assemblée nationale 17

a. Rapport n° 1619 de M. Christian ECKERT déposé le 11 décembre 2013 17
- *Article 60* sexdecies. Mesures de lutte contre la fraude et l'évasion fiscales : prix de transfert 17

b. Compte rendu intégral, seuxième séance du vendredi 13 décembre 2013 17

c. Texte n° 260 adopté le 13 décembre 2013 17
- Article 60 *sexdecies* 17

2. Sénat 18

a. Rapport n° 235 déposé le 17 décembre 2013 par M. François Marc 18

b. Texte n° 51 rejeté par l'adoption d'une question préalable le 17 décembre 2013 18

I. Texte adopté

- **Article 106** ***(ex 60 sexdecies)***

I. – Le deuxième alinéa de l'article 57 du code général des impôts est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés :

« Lorsqu'une entreprise transfère une ou plusieurs fonctions ou un ou plusieurs risques à une entreprise liée, au sens du 12 de l'article 39, cesse de les exercer ou de les assumer en tout ou partie, et que son résultat d'exploitation constaté au cours de l'un des deux exercices suivant le transfert est inférieur d'au moins 20 % à la moyenne de ceux des trois exercices précédant le transfert, elle doit établir qu'elle a bénéficié d'une contrepartie équivalente à celle qui aurait été convenue entre des entreprises n'ayant pas un tel lien de dépendance. À cet effet, elle fournit à l'administration, à la demande de celle-ci, tous les éléments utiles à la détermination des résultats réalisés avant et après le transfert par les entreprises qui y sont parties, y compris celles bénéficiaires du transfert. À défaut, les bénéfices qui auraient dû être réalisés sont incorporés à ses résultats. L'obligation de justification mentionnée au premier alinéa du présent article n'est applicable ni à la cession d'un actif isolé, ni à la concession du droit d'utilisation de celui-ci lorsque cette cession ou cette concession est indépendante de tout autre transfert de fonction ou de risque.

« La condition de dépendance ou de contrôle mentionnée aux deux premiers alinéas n'est pas exigée lorsque le transfert s'effectue avec des entreprises situées hors de France bénéficiant d'un régime fiscal privilégié, au sens du deuxième alinéa de l'article 238 A, ou établies ou constituées dans un État ou territoire non coopératif, au sens de l'article 238-0 A. »

II. – Le I s'applique aux exercices clos à compter du 31 décembre 2013.

II. Consolidation

Code général des impôts

Titre premier : Impôts directs et taxes assimilées

Chapitre premier : Impôt sur le revenu

Section II : Revenus imposables

1re Sous-section : Détermination des bénéfices ou revenus nets des diverses catégories de revenus

II : Bénéfices industriels et commerciaux

4 : Fixation du bénéfice imposable

A : Exploitants individuels

c : Régime de l'imposition d'après le bénéfice réel

- **Article 57**

Modifié par LOI n°2009-1674 du 30 décembre 2009 - art. 22 (V)

Pour l'établissement de l'impôt sur le revenu dû par les entreprises qui sont sous la dépendance ou qui possèdent le contrôle d'entreprises situées hors de France, les bénéfices indirectement transférés à ces dernières, soit par voie de majoration ou de diminution des prix d'achat ou de vente, soit par tout autre moyen, sont incorporés aux résultats accusés par les comptabilités. Il est procédé de même à l'égard des entreprises qui sont sous la dépendance d'une entreprise ou d'un groupe possédant également le contrôle d'entreprises situées hors de France.

~~La condition de dépendance ou de contrôle n'est pas exigée lorsque le transfert s'effectue avec des entreprises établies dans un Etat étranger ou dans un territoire situé hors de France dont le régime fiscal est privilégié au sens du deuxième alinéa de l'article 238 A.~~

Lorsqu'une entreprise transfère une ou plusieurs fonctions ou un ou plusieurs risques à une entreprise liée, au sens du 12 de l'article 39, cesse de les exercer ou de les assumer en tout ou partie, et que son résultat d'exploitation constaté au cours de l'un des deux exercices suivant le transfert est inférieur d'au moins 20 % à la moyenne de ceux des trois exercices précédant le transfert, elle doit établir qu'elle a bénéficié d'une contrepartie équivalente à celle qui aurait été convenue entre des entreprises n'ayant pas un tel lien de dépendance. À cet effet, elle fournit à l'administration, à la demande de celle-ci, tous les éléments utiles à la détermination des résultats réalisés avant et après le transfert par les entreprises qui y sont parties, y compris celles bénéficiaires du transfert. À défaut, les bénéfices qui auraient dû être réalisés sont incorporés à ses résultats. L'obligation de justification mentionnée au premier alinéa du présent article n'est applicable ni à la cession d'un actif isolé, ni à la concession du droit d'utilisation de celui-ci lorsque cette cession ou cette concession est indépendante de tout autre transfert de fonction ou de risque.

La condition de dépendance ou de contrôle mentionnée aux deux premiers alinéas n'est pas exigée lorsque le transfert s'effectue avec des entreprises situées hors de France bénéficiant d'un régime fiscal privilégié, au sens du deuxième alinéa de l'article 238 A, ou établies ou constituées dans un État ou territoire non coopératif, au sens de l'article 238-0 A.

En cas de défaut de réponse à la demande faite en application de l'article L. 13 B du livre des procédures fiscales ou en cas d'absence de production ou de production partielle de la documentation mentionnée au III de l'article L. 13 AA et à l'article L. 13 AB du même livre, les bases d'imposition concernées par la demande sont évaluées par l'administration à partir des éléments dont elle dispose et en suivant la procédure contradictoire définie aux articles L. 57 à L. 61 du même livre.

A défaut d'éléments précis pour opérer les rectifications prévues aux premier, deuxième et troisième alinéas, les produits imposables sont déterminés par comparaison avec ceux des entreprises similaires exploitées normalement.

NOTA:

LOI n° 2009-1674 du 30 décembre 2009 de finances rectificative pour 2009 art 22 VII 1 : les présentes dispositions sont applicables aux exercices ouverts à compter du 1er janvier 2010.

III. Jurisprudence administrative

- **CE, 27 juillet 1988, n° 50020, *SA Boutique 2 M***

(...)

Considérant que, s**i l'appréciation du caractère anormal d'un acte de gestion pose une question de droit, il appartient, en règle générale, à l'administration d'établir les faits sur lesquels elle se fonde pour invoquer ce caractère anormal** ; que c**e principe ne peut, toutefois, recevoir application que dans le respect des prescriptions législatives et réglementaires qui, dans le contentieux fiscal, gouvernent la charge de la preuve ;**

Considérant que la détermination du fardeau de la preuve découle, à titre principal, dans le cas des entreprises assujetties à l'impôt sur les sociétés, de la nature des opérations comptables auxquelles ont donné lieu les actes de gestion dont l'administration conteste le caractère ; que, si l'acte contesté par l'administration s'est traduit, en comptabilité, par une écriture portant, comme c'est le cas en l'espèce, s'agissant des frais de voyages, sur des charges de la nature de celles qui sont visées à l'article 39 du même code et qui viennent en déduction du bénéfice net défini à l'article 38 du code **l'administration doit être réputée apporter la preuve qui lui incombe si le contribuable n'est pas, lui-même, en mesure de justifier, dans son principe comme dans son montant, de l'exactitude de l'écriture dont s'agit, quand bien même, en raison de la procédure mise en oeuvre, il n'eût pas été, à ce titre, tenu d'apporter pareille justification** ;

- **CE, 7 novembre 2005, n° 266436, *Société Cap Gemini***

(...)

Considérant qu'aux termes de **l'article 57 du code général des impôts**, dans sa rédaction antérieure à l'entrée en vigueur de la loi du 12 avril 1996 : Pour l'établissement de l'impôt sur le revenu dû par les entreprises qui sont sous la dépendance ou qui possèdent le contrôle d'entreprises situées hors de France, les bénéfices indirectement transférés à ces dernières, soit par voie de majoration ou de diminution des prix d'achat ou de vente, soit par tout autre moyen, sont incorporés aux résultats accusés par les comptabilités (...)./ A défaut d'éléments précis pour opérer les redressements prévus à l'alinéa précédent, les produits imposables sont déterminés par comparaison avec ceux des entreprises similaires exploitées normalement ; qu'**il résulte de ces dispositions que, lorsqu'elle constate que les prix facturés par une entreprise établie en France à une entreprise étrangère qui lui est liée, sont inférieurs à ceux pratiqués par des entreprises similaires exploitées normalement, c'est-à-dire dépourvues de liens de dépendance,** l'**administration doit être regardée comme établissant l'existence d'un avantage qu'elle est en droit de réintégrer dans les résultats de l'entreprise française, sauf pour celle-ci à justifier que cet avantage a eu pour elle des contreparties aux moins équivalentes ;** qu'**à défaut d'avoir procédé à une telle comparaison, le service n'est, en revanche, pas fondé à invoquer la présomption de transferts de bénéfices ainsi instituée mais doit, pour démontrer qu'une entreprise a consenti une libéralité en facturant des prestations à un prix insuffisant, établir l'existence d'un écart injustifié entre le prix convenu et la valeur vénale du bien cédé ou du service rendu** ;

Considérant qu'il suit de là que c'est sans méconnaître les règles de dévolution de la charge de la preuve que, pour juger mal fondées les impositions litigieuses, la cour administrative d'appel de Lyon, dont l'arrêt est suffisamment motivé, a relevé, par une appréciation souveraine exempte de dénaturation, que la valeur d'usage d'une marque et d'un logo étant susceptible de variations au cours du temps et suivant le marché où ils sont utilisés, le service n'établissait pas, en se bornant à se référer au montant des revenus perçus par la société mère de ses filiales françaises, ou de ses filiales étrangères au cours d'exercices postérieurs aux années en litige, qu'elle avait consenti un avantage en ne percevant aucune rémunération pour leur utilisation sur des marchés où ils étaient encore peu connus, par des filiales parfois issues du rachat d'entreprises y ayant associé leur propre marque ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que le MINISTRE D'ETAT, MINISTRE DE L'ECONOMIE, DES FINANCES ET DE L'INDUSTRIE n'est pas fondé à demander l'annulation des arrêts attaqués ;

IV. Travaux parlementaires

A. Première lecture

1. Assemblée nationale

a. Projet de loi de finances pour 2014, n°1395, déposé le 25 septembre 2013

- **Article 15 : Mesures de lutte contre la fraude et l'évasion fiscales : prix de transfert**

I. – Le deuxième alinéa de l'article 57 du code général des impôts est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés :

« Lorsqu'une entreprise transfère une ou plusieurs fonctions ou un ou plusieurs risques à une entreprise, liée au sens du 12 de l'article 39, cesse de les exercer ou de les assumer en tout ou partie, et que son excédent brut d'exploitation au sens de l'article 223 *terdecies* constaté au cours d'un des deux exercices suivant le transfert est inférieur d'au moins 20 % à la moyenne de ceux des trois exercices précédent le transfert, elle doit établir qu'elle a bénéficié d'une contrepartie financière équivalente à celle qui aurait été convenue entre des entreprises n'ayant pas un tel lien de dépendance. A cet effet, elle fournit à l'administration, à sa demande, tous les éléments utiles à la détermination des résultats réalisés avant et après le transfert aux entreprises qui y sont parties, y compris celles bénéficiaires du transfert. A défaut, les bénéfices qui auraient dû être réalisés sont incorporés à ses résultats. L'obligation de justification mentionnée à la première phrase du présent alinéa n'est applicable ni à la cession d'un actif isolé, ni à la concession du droit d'utilisation de celui-ci lorsque cette cession ou cette concession est indépendante de tout autre transfert de fonction ou de risque.

« La condition de dépendance ou de contrôle mentionnée aux premier et deuxième alinéas n'est pas exigée lorsque le transfert s'effectue avec des entreprises, situées hors de France, bénéficiant d'un régime fiscal privilégié au sens du deuxième alinéa de l'article 238 A ou établies, ou constituées, dans un Etat ou territoire non coopératif au sens de l'article 238-0 A. »

II. – Le I s'applique aux exercices clos à compter du 31 décembre 2013.

Exposé des motifs

Le présent article a pour objet d'améliorer les conditions du contrôle fiscal au sein des groupes d'entreprises en cas de transfert de fonctions ou de risques à une entreprise liée (opérations dites de « business restructuring »).

Lorsque, postérieurement au transfert, son excédent brut d'exploitation est réduit d'au moins 20 %, l'entreprise qui procède au transfert sera désormais tenue de démontrer qu'elle a bénéficié d'une juste contrepartie financière. A cet effet, elle fournira toutes les informations relatives aux entités prenant part à ces transactions permettant de justifier le juste niveau de rémunération alloué avant et après le transfert de fonctions ou de risques.

b. Rapport n° 1428 de M. Eckert pour la commission des finances, 10 octobre 2013 (Tome II)

- **Article 15 Mesures de lutte contre la fraude et l'évasion fiscales : prix de transfert**

Observations et décisions de la Commission :

Le présent article prévoit un renforcement des moyens dont dispose l'administration fiscale pour réintégrer à l'assiette taxable en France des bénéfices indument transférés à l'étranger, par manipulation des prix de transfert entre entreprises liées. Le dispositif actuel, datant de 1933, n'est pas adapté aux opérations de réorganisations transfrontalières d'entreprises (business restructuring), forme particulière de jeu sur les prix de transfert. Il s'agit donc de prévoir pour ces opérations un mécanisme spécifique, consistant à mettre à la charge de l'entreprise la preuve que le transfert de risques ou de fonctions, s'il s'accompagne d'une baisse ultérieure de ses résultats, a été assorti d'une juste compensation financière.

I. LES PRIX DE TRANSFERT : PROBLÉMATIQUE D'ENSEMBLE ET DROIT APPLICABLE

A. LA PROBLÉMATIQUE GÉNÉRALE DES PRIX DE TRANSFERT

● Les prix de transfert désignent la valeur monétaire attachée aux transactions transfrontalières réalisées entre des entreprises associées [155] (typiquement une société mère et sa filiale). Toute transaction pouvant être assortie d'un prix peut donner lieu à un prix de transfert : achats et ventes d'actifs matériels et immatériels, concessions de ces mêmes actifs (par exemple une redevance d'utilisation d'un droit de la propriété industrielle), prestations de services, transferts financiers (par exemple un prêt à intérêts).

Les prix de transfert se distinguent des prix de marché en ce qu'ils ne sont pas fixés par des entreprises indépendantes agissant en situation de concurrence, mais au contraire par des entreprises associées dont les intérêts convergent, dans des proportions plus ou moins importantes selon le degré d'association.

La place des prix de transfert dans l'économie globalisée est centrale : en effet, il est généralement admis que les échanges intragroupes [156] représentent environ 60 % du commerce mondial [157].

Ils font également l'objet d'une attention particulière de la part des administrations fiscales : puisqu'ils sont fixés entre des entreprises qui ne sont pas concurrentes mais associées, il existe un risque de les voir être manipulés à des fins fiscales.

● Afin d'optimiser sa fiscalité – c'est-à-dire de payer moins d'impôt –, un groupe transnational a intérêt à localiser ses charges dans les États imposant le plus lourdement les bénéfices (afin d'y limiter l'assiette taxable par déduction desdites charges), et ses produits dans les États qui imposent peu ou pas les bénéfices. Or, les prix de transfert acquittés par une entreprise constituent une charge déductible de son assiette imposable, tandis que les prix de transfert reçus sont un produit taxable ; les entreprises peuvent donc être tentées d'en faire un vecteur de transfert de bénéfices.

Par exemple, une filiale établie dans un État A fortement taxateur, et réalisant d'importants bénéfices du fait de l'exploitation d'un brevet détenu par sa société mère, établie dans un État B faiblement taxateur, peut être tentée de surévaluer la charge que représente le versement de la redevance pour concession de brevet, charge qui vient diminuer son bénéfice imposable dans l'État A.

L'État A, s'estimant lésé par une valorisation des prix de transfert qu'il estime incorrecte, peut recourir aux moyens que lui offre son ordre juridique interne pour imposer tout ou partie des bénéfices transférés. Mais, puisque lesdits bénéfices ont été en principe imposés dans l'État B – fût-ce à un taux plus faible –, il existe alors un risque de double imposition du même produit.

B. LE RÔLE CENTRAL DE L'OCDE

L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), principale organisation internationale compétente en matière de fiscalité, s'est dotée de lignes directrices en matière de prix de transfert, dont l'objectif est d'éviter tout à la fois le transfert indu de bénéfices et les risques de double imposition [158].

La pierre angulaire de ces lignes directrices est le principe de pleine concurrence (en anglais, « at arm's length ») : les prix de transfert doivent être fixés comme si les flux avaient lieu entre des entreprises indépendantes, sur un marché concurrentiel [159]. Pour le dire autrement, un prix de transfert doit représenter la contrepartie réelle de l'actif, du droit, du service ou du financement. Afin d'aider les entreprises et les administrations fiscales à déterminer en pratique les prix de pleine concurrence, l'OCDE propose différentes méthodes de valorisation.

Sans qu'il soit besoin d'entrer ici dans le détail de ces différentes méthodes, on pressent à raison que la détermination des justes prix de transfert n'est pas chose aisée, s'agissant notamment de la rémunération des actifs incorporels (une marque, par exemple). Cette difficulté objective, ainsi que l'éventuelle tendance des États à tenter d'attraire sur leur territoire la plus grande assiette taxable possible, peuvent causer la double imposition du même produit si l'administration fiscale d'un État remet en cause la valorisation d'un prix de transfert, sans que l'administration de l'autre État accepte de renoncer à imposer une partie du bénéfice.

Les lignes directrices de l'OCDE proposent donc des mécanismes de neutralisation de la double imposition :

– en amont, par la conclusion d'un accord préalable de prix de transfert entre l'entreprise et les administrations fiscales ;

– en aval, grâce à l'inclusion dans les conventions fiscales bilatérales d'une clause prévoyant, en cas de redressement, l'ouverture d'une procédure amiable au cours de laquelle les États négocient entre eux le pouvoir d'imposer [160].

C. LA LÉGISLATION FRANÇAISE EN MATIÈRE DE PRIX DE TRANSFERT

1. L'article 57 du code général des impôts : la réintégration à l'assiette taxable des bénéfices indûment transférés

Le droit national prévoit un dispositif de remise en cause des prix de transfert, fondé sur l'article 57 du code général des impôts (CGI), dont le texte est reproduit dans l'encadré ci-après.

Article 57 du code général des impôts

« Pour l'établissement de l'impôt sur le revenu dû par les entreprises qui sont sous la dépendance ou qui possèdent le contrôle d'entreprises situées hors de France, les bénéfices indirectement transférés à ces dernières, soit par voie de majoration ou de diminution des prix d'achat ou de vente, soit par tout autre moyen, sont incorporés aux résultats accusés par les comptabilités. Il est procédé de même à l'égard des entreprises qui sont sous la dépendance d'une entreprise ou d'un groupe possédant également le contrôle d'entreprises situées hors de France.

La condition de dépendance ou de contrôle n'est pas exigée lorsque le transfert s'effectue avec des entreprises établies dans un État étranger ou dans un territoire situé hors de France dont le régime fiscal est privilégié au sens du deuxième alinéa de l'article 238 A.

En cas de défaut de réponse à la demande faite en application de l'article L. 13 B du livre des procédures fiscales ou en cas d'absence de production ou de production partielle de la documentation mentionnée au III de l'article L. 13 AA et à l'article L. 13 AB du même livre, les bases d'imposition concernées par la demande sont évaluées par l'administration à partir des éléments dont elle dispose et en suivant la procédure contradictoire définie aux articles L. 57 à L. 61 du même livre.

À défaut d'éléments précis pour opérer les rectifications prévues aux premier, deuxième et troisième alinéas, les produits imposables sont déterminés par comparaison avec ceux des entreprises similaires exploitées normalement. »

Le texte originel, pour l'essentiel constitué du premier alinéa, date de 1933. Cette stabilité normative, assez remarquable dans un paysage fiscal pour le moins mouvant, a pour contrepartie un certain flou : simple et brève, la loi a donc fait l'objet de commentaires doctrinaux et surtout de jurisprudences qui ont permis d'en préciser la portée [(161)]. Les développements qui suivent résument les principales règles et procédures applicables.

L'application de l'article 57 est tout d'abord conditionnée à l'existence de liens de dépendance (ou, inversement, de contrôle) entre l'entreprise située en France et l'entreprise située à l'étranger. La dépendance, dont les critères ne sont pas définis par la loi, peut être de droit ou de fait :

– la dépendance de droit est constatée lorsqu'une entreprise détient une part prépondérante du capital ou la majorité des droits de vote dans une autre entreprise ;

– la dépendance de fait, par définition plus difficile à établir, peut être par exemple constatée par les liens contractuels (notamment en cas de sous-traitance) ou encore par la capacité d'une entreprise à dicter à l'autre les conditions économiques de leurs relations.

La charge de la preuve d'un lien de dépendance incombe à l'administration. Toutefois, en application du deuxième alinéa de l'article 57, cette condition n'est pas exigée lorsque le transfert est effectué vers une entreprise établie dans un État ou territoire à fiscalité privilégiée. En application de l'article 238 A du CGI, les contribuables sont considérés comme bénéficiant d'une fiscalité privilégiée si, dans l'État ou le territoire où ils sont redevables de l'impôt, celui-ci est nul ou inférieur de plus de 50 % à l'impôt qui aurait été acquitté en France.

Une fois que l'administration a démontré le lien de dépendance, il lui faut encore prouver l'existence d'un transfert indirect de bénéfices. Pour ce faire, elle doit établir que l'opération en cause ne relève pas de la gestion normale de ses intérêts par l'entreprise [(162)] : achats à prix majorés ou ventes à prix minorés, versement de redevances excessives (cf. exemple supra), prêts consentis à des taux anormalement bas, abandon de créance accordé en méconnaissance des intérêts de l'entreprise. Cette liste n'est qu'indicative et sans qu'il soit nécessaire de poursuivre l'analyse casuistique, il apparaît clairement que la tâche de l'administration est particulièrement complexe.

Dans le silence de la loi, les contours de son action ont été quelque peu précisés par la jurisprudence [(163)] :

– par priorité, l'existence d'un avantage doit être établie par comparaison avec les pratiques des entreprises similaires exploitées normalement, c'est-à-dire sans lien de dépendance ;

– à défaut, l'administration doit réussir à prouver un écart injustifié entre le prix convenu et la valeur réelle du service rendu.

La démonstration apportée par l'administration permet d'établir une présomption de transfert de bénéfices. Mais **l'entreprise peut administrer la preuve contraire**, en établissant le caractère normal de l'avantage et l'existence de contreparties.

Si l'entreprise n'y parvient pas, les bénéfices transférés sont réintégrés à l'assiette taxable en France, soit sur la base d'éléments précis (méthode dite d'évaluation directe), soit de manière forfaitaire par comparaison avec les pratiques d'entreprises similaires exploitées normalement (méthode dite d'évaluation subsidiaire) [164].

Le redressement s'opère ensuite dans le respect des règles du contradictoire, telles qu'elles sont fixées par les articles L. 57 à L. 61 du livre des procédures fiscales (LPF).

Sauf en cas d'accord préalable de prix de transfert, le constat par l'administration fiscale d'un transfert indirect de bénéfices sur le fondement de l'article 57 peut donner lieu à une négociation avec l'État de résidence de la société réputée bénéficiaire du transfert. Depuis 2005, l'article L. 189 A du LPF prévoit que pendant la durée de la **procédure amiable**, l'administration fiscale française suspend l'établissement de l'impôt, sauf si les revenus réputés transférés ont bénéficié d'un régime fiscal privilégié au sens de l'article 238 A du CGI.

En 2012, le montant des redressements en base effectués sur le fondement de l'article 57 s'est élevé à 3,5 milliards d'euros.

2. Les moyens d'information de l'administration

Compte tenu de la redoutable technicité des prix de transfert, des modalités particulières d'information de l'administration sont prévus.

Lorsque, au cours d'une vérification de comptabilité, l'administration a des raisons de croire qu'une entreprise a procédé à un transfert de bénéfices susceptibles d'être réintégrés à son résultat en application de l'article 57 du CGI, elle peut demander à cette entreprise une série d'**informations spécifiques**, sur le fondement de l'**article L. 13 B du LPF** : nature des relations entre l'entreprise française et l'entreprise étrangère, méthode de détermination des prix de transferts et éventuelles contreparties, activités exercées par l'entreprise étrangère, traitement fiscal des transactions dans son État de résidence.

Au-delà de cette obligation de coopération dans le cadre des contrôles, l'**article L. 13 AA** prévoit une **obligation permanente de documentation des prix de transfert** : elle pèse sur les plus grandes entreprises, définies comme celles dont le chiffre d'affaires ou l'actif brut du bilan est supérieur à 400 millions d'euros.

Ces entreprises doivent tenir à disposition de l'administration une documentation permettant de justifier des prix de transfert pratiqués avec des entreprises associées [165], qui comporte deux volets :

– un « masterfile » contenant des informations générales sur le groupe, notamment la liste de ses actifs incorporels, et une description générale de sa politique de prix de transfert ;

– des informations spécifiques concernant l'entreprise objet du contrôle en France, relatives notamment à ses méthodes de détermination des prix de transfert.

L'obligation documentaire est renforcée en cas de transaction avec des entreprises associées établies dans un État ou territoire non coopératif (ETNC) : dans ce cas, la documentation relative à ces entreprises doit comprendre l'ensemble des informations exigibles des entreprises redevables de l'impôt sur les sociétés, y compris le bilan et le compte de résultat (**article L. 13 AB du LPF**). Il faut rappeler qu'un ETNC est un État ou territoire qui a fait l'objet d'une évaluation par l'OCDE et qui n'a pas conclu avec la France ni signé avec au moins douze autres États ou territoires une convention d'assistance administrative permettant l'échange de renseignements nécessaires à l'application de la législation fiscale des parties. La liste des ETNC est actualisée chaque année par arrêté ministériel [166].

Si la documentation n'est pas tenue à disposition de l'administration, celle-ci peut mettre l'entreprise en demeure de la produire. Pour les entreprises qui ne s'exécutent pas, l'article 1735 ter du CGI prévoit une **amende** d'un montant minimum de 10 000 euros par exercice vérifié, pouvant atteindre, en fonction de la gravité des manquements, jusqu'à 5 % des bénéfices transférés.

D. LES OPÉRATIONS DE BUSINESS RESTRUCTURING, À LA LISIÈRE DES PRIX DE TRANSFERT

Dans un rapport consacré récemment aux prix de transfert, l'Inspection générale des finances (IGF) identifie « l'impact des réorganisations d'entreprises » comme une tendance majeure contribuant à accentuer les enjeux fiscaux des prix de transfert [(167)]. L'OCDE définit la réorganisation d'entreprises (business restructuring) comme le **« redéploiement transnational par une entreprise multinationale de ses fonctions, actifs et/ou risques »** [(168)].

Des opérations de ce type sont conduites quotidiennement, et répondent le plus souvent à des considérations industrielles et commerciales. Le business restructuring peut se traduire par la concentration de certaines fonctions dans une société (par exemple la fonction de gestion des actifs incorporels dans une holding), ou bien par la redéfinition des fonctions opérationnelles (par exemple la transformation d'un fabricant de plein exercice en simple sous-traitant, agissant pour le compte d'un donneur d'ordres).

Sur le plan fiscal, les opérations de ce type emportent deux conséquences :

– les produits générés par les actifs transférés d'un État A vers un État B ne peuvent plus être imposés chez l'État A, par exemple en cas de plus-value de cession ultérieure ;

– après la restructuration, les flux intragroupes – et par voie de conséquence les prix de transfert – sont redéfinis.

Sans que le phénomène puisse être mesuré, **il arrive que des opérations de business restructuring soient conduites à des fins fiscales**. L'encadré suivant, extrait du rapport de la mission d'information de la commission des Finances sur l'optimisation fiscale des entreprises dans un contexte international, devrait permettre de comprendre la mécanique de telles opérations.

Illustration d'une opération de business restructuring à des fins fiscales

De tels choix de gestion peuvent toutefois être détournés de leur objet premier, voire même être poursuivis dans un but exclusivement ou principalement fiscal. Tel peut être le cas des « contrats de façonnage ». Sous ce schéma, des entités françaises antérieurement considérées comme fabricants au sein de leur groupe sont transformées en « façonniers », tandis que leur siège social est implanté dans un État à la fiscalité plus accueillante. Le façonnier se contente alors uniquement de produire le bien sans en assurer la vente sur le marché et fait remonter l'actif correspondant à la valeur du produit au niveau de mère. En échange, il ne reçoit de celle-ci qu'une modeste marge, comprimée au maximum, ajoutée à ses coûts de fabrication. La masse taxable s'évapore de l'État de fabrication vers l'État moins taxateur, et la réalité fiscale se trouve totalement décorrélée de la réalité économique.

Exemple : Fabric est un fabricant intégré au groupe français Padimpo. Fabric produit des biens manufacturés d'une valeur de 100 qu'il revend ensuite en réalisant un profit de 10, taxé au taux de 33,1/3 %. L'entreprise acquitte alors un impôt de 3,33, le solde (6,67) étant remonté à la mère sous forme de dividendes en quasi-franchise d'impôt (modulo la quote-part pour frais et charges de 5 %). Padimpo n'acquitte que 0,11 d'impôt sur les sociétés sur cette somme (6,67 x 5 % x 33,1/3 %). Au total, le fisc français enregistre 3,44 d'impôt.

Le groupe Padimpo décide de mener une opération de business restructuring et implante son siège en Irlande (dont le taux d'impôt sur les sociétés est de 12,5 %). Fabric conclut un contrat de façonnage avec Padimpo aux termes duquel sa seule et unique fonction consiste à fabriquer les produits du groupe, sans en assurer la vente. Padimpo, qui désormais enregistre directement les profits tirés de la vente de biens, lui reverse un montant de 2 destiné à couvrir les coûts de fabrication et à lui assurer une marge minimale. Dans l'hypothèse où ces coûts sont de 1, Fabric dégage un profit de 1, rapportant au Trésor français un impôt de 0,33, un montant 10 fois moins élevé qu'auparavant. Le fisc irlandais prélève quant à lui un impôt égal à 1 (8 x 12,5 %). Au total, le groupe reverse un impôt de 1,33 (0,33 en France + 1 en Irlande), un montant plus de deux fois et demie inférieur à celui acquitté avant l'opération de business restructuring.

Source : Pierre-Alain Muet, rapporteur de la mission d'information de la commission des Finances sur l'optimisation fiscale des entreprises dans un contexte international, L'optimisation fiscale « agressive » des entreprises multinationales : agir pour rétablir l'égalité devant l'impôt et la souveraineté fiscale de l'État, rapport d'information n° 1243, juillet 2013, pages 68 et 69.

L'évaluation préalable annexée au présent article indique que « face à ce type de restructurations d'entreprises qui ne se traduisent pas par le transfert d'un élément identifiable tel qu'une branche d'activité ou un fonds de commerce, **l'administration fiscale se heurte en pratique à la difficulté de procéder à la valorisation des éléments transférés et donc de vérifier l'absence d'un transfert anormal de bénéfices** ».

De fait, les opérations de business restructuring passent par la réorganisation des relations juridiques entre les entreprises liées, alors que l'article 57 du CGI repose essentiellement sur le contrôle de transactions. Le seul vecteur potentiel de transfert de bénéfices explicitement mentionné dans la loi est en effet la « majoration ou […] diminution des prix d'achat ou de vente ».

Il est vrai que le texte mentionne également les transferts opérés par « tout autre moyen », mais l'administration rencontre des difficultés à apporter la preuve – qui en l'état du droit pèse sur elle – qu'une réorganisation des relations juridiques provoque un transfert de bénéfices.

Sensibilisée aux difficultés rencontrées par l'administration fiscale, la mission d'information sur l'optimisation fiscale des entreprises dans un contexte international propose, dans son rapport, un renversement de la charge de la preuve en cas de business restructuring. Cette proposition est en tout point conforme à celle de l'IGF.

Dans les deux cas, les difficultés pratiques et juridiques posées par cette proposition ne sont pas ignorées : l'Inspection insiste sur la nécessité d'une identification précise des situations à risque, afin d'éviter de dégrader l'attractivité du territoire, tandis que la mission d'information précise que « cette intéressante proposition méritera d'être affinée pour parvenir à identifier juridiquement les situations visées » [(169)].

II. LA CRÉATION D'UN MÉCANISME SPÉCIFIQUE AUX OPÉRATIONS DE BUSINESS RESTRUCTURING

Le présent article prévoit, au sein de l'article 57, des modalités de réintégration spécifiques aux bénéfices transférés du fait d'une réorganisation d'entreprise. La logique générale consiste à mettre à la charge du contribuable la preuve que la réorganisation, si elle a pour effet de réduire les bénéfices imposables en France, a donné lieu à une contrepartie financière normale au profit de l'entreprise établie en France, contrepartie constituant un produit imposable.

A. LA RÉINTÉGRATION DES BÉNÉFICES « PERDUS » DU FAIT DE LA RÉORGANISATION

Le principe est décliné, sur le plan juridique, dans la **première phrase du deuxième alinéa nouveau de l'article 57** du CGI **(alinéa 2)** : « Lorsqu'une entreprise transfère une ou plusieurs fonctions ou un ou plusieurs risques à une entreprise, liée au sens du 12 de l'article 39, cesse de les exercer ou de les assumer en tout ou partie, et que son excédent brut d'exploitation au sens de l'article 223 terdecies constaté au cours d'un des deux exercices suivant le transfert est inférieur d'au moins 20 % à la moyenne de ceux des trois exercices précédent le transfert, elle doit établir qu'elle a bénéficié d'une contrepartie financière équivalente à celle qui aurait été convenue entre des entreprises n'ayant pas un tel lien de dépendance. ».

1. Des critères de définition du business restructuring

Le nouvel alinéa propose d'une certaine manière une définition des opérations de business restructuring, qui doivent répondre à trois conditions cumulatives :

– une entreprise transfère une ou plusieurs fonctions ou un ou plusieurs risques ;

– ces fonctions ou risques sont transférés à une entreprise liée au sens du 12 de l'article 39 ;

– puis l'entreprise cesse d'exercer les fonctions ou d'assumer les risques en tout ou partie.

a. Un transfert de fonctions ou de risques…

Les lignes directrices de l'OCDE indiquent que l'appréciation de la conformité des prix de transfert au principe de pleine concurrence implique de « réaliser une analyse fonctionnelle [qui] a pour but d'identifier et de comparer les activités et responsabilités économiquement significatives, les actifs utilisés et les risques assumés par les parties aux transactions ».

Le Bulletin officiel des finances publiques, commentant les dispositions relatives aux prix de transfert, indique que « l'analyse fonctionnelle consiste pour l'entreprise à s'interroger sur sa place et son rôle économique au sein du groupe, et à recenser les fonctions exercées, les risques encourus, les actifs corporels et incorporels utilisés » [(170)]. La même source dresse une liste indicative des fonctions exercées (conception, recherche et développement, fabrication, etc.) et des risques encourus (variation des prix des matières premières, variation des taux de change, gestion des stocks, etc.). L'administration est donc très habituée à manier ces concepts, qui apparaissent assez flous en première analyse, car ils sont attachés à la vie de l'entreprise davantage qu'à des actes juridiques identifiables.

b. … vers une entreprise liée…

Au sens du 12 de l'article 39 du CGI, deux entreprises sont considérées comme ayant des liens de dépendance lorsque :

– l'une détient directement ou par personne interposée la majorité du capital social de l'autre ou y exerce en fait le pouvoir de décision ;

– elles sont placées l'une et l'autre, directement ou indirectement, sous le contrôle d'une même entreprise.

Le champ du contrôle propre au business restructuring serait donc différent de celui prévu par le dispositif actuel de contrôle des prix de transfert, qui concerne « les entreprises qui sont sous la dépendance ou qui possèdent le contrôle d'entreprises situées hors de France » :

– d'une part, car le critère de dépendance ou de contrôle n'est pas retenu, au profit de la notion d'entreprises liées ;

– d'autre part, car le nouveau dispositif n'est pas limité aux opérations transfrontalières. L'évaluation préalable indique que « la mesure concerne sans distinction les opérations conduites en interne et avec des sociétés des autres États membres de l'Union ou de pays tiers, d'où l'absence d'impact sur les principes et libertés qui résultent du droit européen ».

c. … et dégageant l'entreprise des fonctions ou des risque transférés

La réalité du transfert de fonctions ou de risques doit – assez logiquement – être attestée par le fait que l'entreprise à l'origine du transfert cesse d'exercer les fonctions ou d'assumer les risques, en tout ou partie. Là encore, c'est l'analyse fonctionnelle qui permettra à l'administration de constater la cessation.

2. L'objet de la réintégration : les transferts favorisant l'érosion de l'assiette imposable

L'opération de réorganisation n'est pas, en tant que telle, une préoccupation pour l'administration fiscale. Elle le devient lorsqu'elle a pour effet d'éroder la base imposable. C'est la raison pour laquelle il est prévu que le nouveau dispositif s'applique lorsque la réorganisation a pour effet de diminuer l'activité en France.

Cet état de fait est établi lorsque l'excédent brut d'exploitation (EBE) constaté au cours d'un des deux exercices suivant le transfert de risques ou de fonctions est inférieur d'au moins 20 % à la moyenne des EBE des trois exercices précédant le transfert. C'est pour cette raison que l'évaluation préalable indique que « seules les restructurations les plus significatives doivent être visées ».

L'EBE est défini par référence à l'article 223 terdecies du CGI, dont le présent projet de loi propose la création (cf. le commentaire de l'article 10) [171]. Il faut relever que cet article soumet à une contribution sur l'EBE les entreprises dont le chiffre d'affaires excède 50 millions d'euros : pour les entreprises dont le chiffre d'affaires est inférieur à ce seuil, l'administration fiscale devra donc calculer l'EBE.

Exemple : une société A, dont les exercices coïncident avec l'année civile, transfère en 2014 sa fonction de vente à une société B liée. L'EBE de la société A était de 100 en 2011, 120 en 2012 et 110 en 2013, soit un EBE moyen de 110 sur trois exercices. Si l'EBE est de 85 en 2015 et de 130 en 2016, le nouveau dispositif est applicable : au cours de l'un des deux exercices suivant le transfert (2015), l'EBE est inférieur de plus de 20 % à 110 (110 – 20 % de 110 = 88).

3. La nécessité pour l'entreprise de prouver l'existence d'une juste contrepartie

a. La charge de la preuve

Si toutes les conditions qui viennent d'être décrites sont réunies, le nouveau dispositif trouve à s'appliquer : l'entreprise doit alors établir qu'elle a bénéficié d'une contrepartie financière équivalente à celle qui aurait été convenue entre des entreprises non liées.

Après avoir dans un premier temps visé à objectiver les opérations de business restructuring constitutives d'un transfert de bénéfices, le présent article renverse donc ensuite la charge de la preuve : c'est à l'entreprise – et non plus à l'administration comme dans le droit existant – de prouver que cette opération a été conduite dans le cadre d'une gestion normale, attestée par la perception d'une véritable contrepartie.

La contrepartie peut prendre la forme de tout type d'actif ou de produit (produit exceptionnel, titres de participation, etc.) de valeur équivalente aux fonctions et risques transférés. L'équivalence de valeur devrait, comme de coutume, être évaluée à l'aune de l'analyse fonctionnelle.

b. Les moyens de preuve

La **deuxième phrase du deuxième alinéa nouveau de l'article 57** prévoit que pour rapporter la preuve de la contrepartie équivalente, l'entreprise « fournit à l'administration, à sa demande, tous les éléments utiles à la détermination des résultats réalisés avant et après le transfert aux [sic] entreprises qui y sont parties, y compris celles bénéficiaires du transfert ».

L'idée sous-jacente est que ladite contrepartie doit apparaître dans les résultats de chacune des deux entreprises.

Les bornes temporelles (« avant » et « après ») ne sont pas précisées dans le texte.

4. Faute de juste contrepartie, la réintégration des bénéfices « perdus »

La **troisième phrase du deuxième alinéa nouveau de l'article 57** entend vraisemblablement prévoir la réintégration des bénéfices « perdus » du fait d'un transfert non assorti d'une contrepartie équivalente à une contrepartie « de pleine concurrence ». Elle dispose en effet, qu' « à défaut, les bénéfices qui auraient dû être réalisés sont incorporés » aux résultats de l'entreprise à l'origine du transfert.

L'expression « à défaut » s'applique au fait de ne pas avoir fourni les éléments permettant de comparer les résultats de chacune des entreprises parties au transfert avant et après sa réalisation. Dès lors que c'est à l'entreprise qu'incombe la charge de la preuve, le seul fait qu'elle ne puisse l'apporter entraîne l'application de la sanction, en l'espèce la réincorporation des bénéfices.

5. Une obligation nouvelle qui ne pèse pas sur les cessions et concessions d'actifs isolés

Afin de circonscrire le champ d'application du nouveau dispositif aux seules réorganisations d'entreprises, la **dernière phrase du deuxième alinéa nouveau de l'article 57** prévoit que « l'obligation de justification [de l'existence d'une contrepartie suffisante] n'est applicable ni à la cession d'un actif isolé, ni à la concession du droit d'utilisation de celui-ci lorsque cette cession ou cette concession est indépendante de tout autre transfert de fonction ou de risque ».

Défini par la négative – et toujours au moyen de l'analyse fonctionnelle –, l'actif isolé est celui dont le transfert n'emporte pas transfert de fonctions ou de risques.

B. PAR COORDINATION, LA CORRECTION BIENVENUE D'UNE OMISSION

L'introduction du deuxième alinéa nouveau dans l'article 57 du CGI a pour effet de transformer l'actuel deuxième alinéa en un troisième alinéa nouveau **(alinéa 3)**. Le Gouvernement profite de cette réorganisation légistique pour corriger une incongruité de la rédaction précédente.

En effet, la condition de dépendance ou de contrôle n'est pas exigée, en l'état du droit, lorsque le transfert s'effectue avec des entreprises bénéficiant d'un régime fiscal privilégié. Dans le silence de la loi, elle demeure donc exigée lorsque l'entreprise destinataire du transfert est établie dans un ETNC.

La mission d'information sur l'optimisation fiscale des entreprises, qui a relevé cette curiosité, a proposé d'y mettre fin en alignant le régime des ETNC sur celui des États à fiscalité privilégiée. Cette proposition est donc satisfaite par le présent article.

C. LES EFFETS ATTENDUS DE LA MESURE

Le **II du présent article (alinéa 4)** prévoit son application aux exercices clos à compter du 31 décembre 2013.

La réintégration à la base taxable de bénéfices « perdus » du fait d'opérations de business restructuring pourrait produire des effets budgétaires qui ne sont pas chiffrables, selon l'évaluation préalable.

Le rapporteur général considère que cet article relatif au contrôle fiscal n'a pas d'effet mécanique sur l'équilibre, et aurait donc dû figurer en deuxième partie du présent projet de loi de finances.

*

* *

La Commission examine les amendements I-CF 498 du rapporteur général et I-CF 347 de M. Charles de Courson, tendant à la suppression de l'article.

M. le rapporteur général. Je vous propose de supprimer cet article – sur le fond très important – qui trouverait mieux sa place dans la seconde partie de la loi de finances. En effet, il ne produit pas d'effet sur le solde budgétaire.

M. Charles de Courson. Mon amendement vise également à supprimer l'article, mais pas pour les mêmes raisons.

La Commission **adopte** les deux amendements identiques I-CF 498 et I-CF 347 **(amendement n° I–292)**.

En conséquence, l'article 15 est **supprimé** et les amendements I-CF 293 de M. Éric Alauzet, I-CF 349 de M. Charles de Courson et I-CF 295 de M. Éric Alauzet deviennent **sans objet**.

---

155 *() Il s'agit là d'une terminologie générique ne renvoyant pas à un régime juridique particulier, comme celui, prévu par le code général des impôts, des entreprises liées (cf. infra).*

156 () Là encore, la notion de groupe renvoie davantage à une réalité économique qu'à la définition juridique de l'intégration fiscale (en France, les articles 223 A et suivants du code général des impôts).

157 () Comme souvent lorsqu'il s'agit de prix de transfert et plus largement de fiscalité internationale, il faut se contenter d'estimations généralement admises, sans qu'il soit possible de disposer d'éléments chiffrés tangibles.

158 () OCDE, Principes de l'OCDE applicables en matière de prix de transfert à l'intention des entreprises multinationales et des administrations fiscales, juillet 2010.

159 () Le principe est décliné à l'article 9 du « Modèle de l'OCDE de convention fiscale concernant le revenu et la fortune », communément appelé « Modèle OCDE ».

160 () Article 25 du Modèle OCDE.

161 () Pour un exposé de ces commentaires et jurisprudences, cf. le Bulletin officiel des finances publiques (BOFIP) : http://bofip.impots.gouv.fr/bofip/5533-PGP.html?identifiant=BOI-BIC-BASE-80-20-20120912

162 () Le contrôle des prix de transfert rejoint en ce sens la théorie jurisprudentielle de l'acte anormal de gestion, qui permet la réintégration à l'assiette taxable d'éléments soustraits en raison de décisions non justifiés par les intérêts de l'exploitation (dépenses injustifiées, dépenses exagérées, renonciation à des recettes). À la différence du contrôle propre aux prix de transfert, la théorie de l'acte anormal de gestion n'exige pas de condition de dépendance ou de contrôle.

163 () Conseil d'État, 3ème et 8ème sous-sections réunies, 7 novembre 2005, Ministre d'État, ministre des finances, de l'économie et de l'industrie contre Société Cap Gemini, requête n° 266436.

164 () Méthodes prévues par le dernier alinéa de l'article 57.

c. Amendements adoptés en séance

- **AMENDEMENT N°I-292 présenté par M. Eckert, rapporteur général au nom de la commission des finances, M. de Courson et M. Jégo, 10 octobre 2013**

ARTICLE 15

Supprimer cet article.

EXPOSÉ SOMMAIRE

L'article 15 modifie les règles de contrôle fiscal applicables aux prix de transfert.

Il ne produit donc pas, mécaniquement, d'effet sur le solde budgétaire.

Conformément à une tradition bien établie, résultant d'une interprétation constante de la loi organique relative aux lois de finances, cet article devrait donc figurer en deuxième partie du présent projet de loi de finances.

Il est donc proposé de le supprimer, pour le rétablir à l'occasion de l'examen de la seconde partie (article non rattaché, au titre du contrôle).

- **AMENDEMENT N°II-870 présenté par le Gouvernement, 15 novembre 2013**

ARTICLE ADDITIONNEL

APRÈS L'ARTICLE 60, insérer l'article suivant:

I. – Le deuxième alinéa de l'article 57 du code général des impôts est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés :

« Lorsqu'une entreprise transfère une ou plusieurs fonctions ou un ou plusieurs risques à une entreprise, liée au sens du 12 de l'article 39, cesse de les exercer ou de les assumer en tout ou partie, et que son résultat d'exploitation constaté au cours d'un des deux exercices suivant le transfert est inférieur d'au moins 20 % à la moyenne de ceux des trois exercices précédent le transfert, elle doit établir qu'elle a bénéficié d'une contrepartie équivalente à celle qui aurait été convenue entre des entreprises n'ayant pas un tel lien de dépendance. À cet effet, elle fournit à l'administration, à sa demande, tous les éléments utiles à la détermination des résultats réalisés avant et après le transfert par les entreprises qui y sont parties, y compris celles bénéficiaires du transfert. À défaut, les bénéfices qui auraient dû être réalisés sont incorporés à ses résultats. L'obligation de justification

mentionnée au précédent alinéa n'est applicable ni à la cession d'un actif isolé, ni à la concession du droit d'utilisation de celui-ci lorsque cette cession ou cette concession est indépendante de tout autre transfert de fonction ou de risque.

« La condition de dépendance ou de contrôle mentionnée aux premier et deuxième alinéas n'est pas exigée lorsque le transfert s'effectue avec des entreprises, situées hors de France, bénéficiant d'un régime fiscal privilégié au sens du deuxième alinéa de l'article 238 A ou établies, ou constituées, dans un État ou territoire non coopératif au sens de l'article 238-0 A. »

II. – Le I s'applique aux exercices clos à compter du 31 décembre 2013.

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le présent amendement vise à rétablir l'article 15 du projet de loi de finance, supprimé par amendement de la première partie du projet de loi de finance pour 2014 afin de le déplacer en deuxième partie.

Il est en outre proposé, à des fins de coordination, de modifier la condition relative à la baisse d'activité en substituant à l'indicateur constitué par l'excédent brut d'exploitation celui du résultat d'exploitation.

d. Compte-rendu des débats de la séance publique du 15 novembre 2013 (deuxième séance)

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué, pour soutenir l'amendement n° 870.

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué*. Il s'agit d'une mesure qui traduit la détermination sans faille du Gouvernement à lutter contre l'optimisation fiscale. Cet amendement équivaut au rétablissement de l'article 15, qui avait été ôté de la première partie où il n'avait pas sa place.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. La commission est favorable à cet article, qui va évidemment dans un sens souhaité de façon assez unanime. Comme je l'ai indiqué tout à l'heure, il a simplement été déplacé pour des raisons « lolfiques » *(Sourires)*, ce qui devrait donner satisfaction à notre collègue Alauzet puisque nous avions déjà annoncé le rétablissement de l'article 15 dans le cadre des articles non rattachés.

(L'amendement n° 870 est adopté.)

2. Sénat

a. Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, pour 2014, n° 155, déposé le 21 novembre 2013

- **Article 60 sexdecies *(nouveau)***

I. - Le deuxième alinéa de l'article 57 du code général des impôts est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés :

« Lorsqu'une entreprise transfère une ou plusieurs fonctions ou un ou plusieurs risques à une entreprise liée, au sens du 12 de l'article 39, cesse de les exercer ou de les assumer en tout ou partie, et que son résultat d'exploitation constaté au cours de l'un des deux exercices suivant le transfert est inférieur d'au moins 20 % à la moyenne de ceux des trois exercices précédant le transfert, elle doit établir qu'elle a bénéficié d'une contrepartie équivalente à celle qui aurait été convenue entre des entreprises n'ayant pas un tel lien de dépendance. À cet effet, elle fournit à l'administration, à sa demande, tous les éléments utiles à la détermination des résultats réalisés avant et après le transfert par les entreprises qui y sont parties, y compris celles bénéficiaires du transfert. À défaut, les bénéfices qui auraient dû être réalisés sont incorporés à ses résultats. L'obligation de justification mentionnée au premier alinéa du présent article n'est applicable ni à la cession d'un actif isolé, ni à la concession du droit d'utilisation de celui-ci lorsque cette cession ou cette concession est indépendante de tout autre transfert de fonction ou de risque.

« La condition de dépendance ou de contrôle mentionnée aux deux premiers alinéas n'est pas exigée lorsque le transfert s'effectue avec des entreprises situées hors de France bénéficiant d'un régime fiscal privilégié, au sens du deuxième alinéa de l'article 238 A, ou établies ou constituées dans un État ou territoire non coopératif, au sens de l'article 238-0 A. »

II. - Le I s'applique aux exercices clos à compter du 31 décembre 2013.

- **Texte n° 40 (2013-2014) rejeté par le Sénat le 27 novembre 2013**

Le Sénat n'a pas adopté, en première lecture, le projet de loi adopté par l'Assemblée nationale en première lecture.

B. Commission mixte paritaire

a. Rapport déposé le 5 décembre 2013 par M. Christian Eckert rapporteur, mis en ligne le 6 décembre 2013 à 11 heures 30, sous le n° 1615 à l'Assemblée nationale et par M. François Marc rapporteur, sous le n° 208 au Sénat

Après les interventions de MM. Gilles Carrez, Philippe Marini, Christian Eckert et François Marc, et à l'issue d'un débat, la commission mixte paritaire a constaté qu'elle ne pouvait parvenir à un accord sur l'ensemble des dispositions restant en discussion et a conclu à l'échec de ses travaux.

C. Nouvelle lecture

1. Assemblée nationale

a. Rapport n° 1619 de M. Christian ECKERT déposé le 11 décembre 2013

- ***Article 60* sexdecies. Mesures de lutte contre la fraude et l'évasion fiscales : prix de transfert**

En première lecture, à l'initiative du Gouvernement, l'Assemblée nationale a adopté un article additionnel qui vise à rétablir en seconde partie du présent projet de loi de finances un article supprimé de la première partie, à l'initiative du rapporteur général, afin d'assurer le respect du principe de bipartition des lois de finances tel que posé par l'article 34 de la LOLF [24].

L'article 57 du code général des impôts permet de réintégrer à l'assiette taxable en France des bénéfices indûment transférés à l'étranger, par manipulation des prix de transfert pratiqués entre entreprises liées (par exemple, survalorisation de la redevance d'utilisation de la marque versée à la société mère établie à l'étranger).

L'observation des pratiques des entreprises a permis d'identifier un cas particulier de manipulation des prix de transfert, appelé *business restructuring*, que l'OCDE définit comme le « *redéploiement transnational par une entreprise multinationale de ses fonctions, actifs et/ou risques* » [25]. Il s'agit par exemple de transformer une filiale établie en France en simple façonnier : l'activité de l'entreprise en France reste la même, à ceci près que la production n'est plus vendue directement par le fabricant, mais par la société mère établie dans un État qui taxe moins les bénéfices ; le profit réalisé par l'entité française diminue, et le produit d'impôt perçu en France également.

La rédaction actuelle de l'article 57 du CGI, qui repose sur le contrôle des transactions, est mal adaptée au contrôle des opérations de *business restructuring*. Le présent article prévoit donc un nouveau dispositif spécifique : toute entreprise transférant des fonctions ou des risques à une entreprise liée, cessant en tout ou partie d'exercer ces fonctions ou d'assumer ces risques, et dont le résultat d'exploitation diminue après le transfert [26], devra prouver à l'administration qu'elle a bénéficié, au titre du transfert, d'une contrepartie équivalente à celle qui aurait été convenue entre des entreprises non liées. Si elle n'apporte pas cette preuve, l'entreprise voit son résultat augmenté des bénéfices qui auraient dû être réalisés.

Le rapporteur général propose d'adopter le présent article sans modification.

---

[24] *()* Cf. supra *le commentaire de l'article 15.*

[25] *() OCDE,* Principes de l'OCDE applicables en matière de prix de transfert à l'intention des entreprises multinationales et des administrations fiscales, *juillet 2010.*

[26] *() La diminution devant être, au cours de l'un des deux exercices suivant le transfert, d'au moins 20 % par rapport à la moyenne du résultat d'exploitation des trois exercices précédant le transfert.*

b. Compte rendu intégral, seuxième séance du vendredi 13 décembre 2013

M. le président. L'amendement n° 268 de M. le rapporteur général est rédactionnel.

(L'amendement n° 268, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

(L'article 60 sexdecies, amendé, est adopté.)

c. Texte n° 260 adopté le 13 décembre 2013

- **Article 60 *sexdecies***

I. – Le deuxième alinéa de l'article 57 du code général des impôts est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés :

« Lorsqu'une entreprise transfère une ou plusieurs fonctions ou un ou plusieurs risques à une entreprise liée, au sens du 12 de l'article 39, cesse de les exercer ou de les assumer en tout ou partie, et que son résultat d'exploitation constaté au cours de l'un des deux exercices suivant le transfert est inférieur d'au moins 20 % à la moyenne de ceux des trois exercices précédant le transfert, elle doit établir qu'elle a bénéficié d'une contrepartie équivalente à celle qui aurait été convenue entre des entreprises n'ayant pas un tel lien de dépendance. À cet effet, elle fournit à l'administration, à la demande de celle-ci, tous les éléments utiles à la

détermination des résultats réalisés avant et après le transfert par les entreprises qui y sont parties, y compris celles bénéficiaires du transfert. À défaut, les bénéfices qui auraient dû être réalisés sont incorporés à ses résultats. L'obligation de justification mentionnée au premier alinéa du présent article n'est applicable ni à la cession d'un actif isolé, ni à la concession du droit d'utilisation de celui-ci lorsque cette cession ou cette concession est indépendante de tout autre transfert de fonction ou de risque.

« La condition de dépendance ou de contrôle mentionnée aux deux premiers alinéas n'est pas exigée lorsque le transfert s'effectue avec des entreprises situées hors de France bénéficiant d'un régime fiscal privilégié, au sens du deuxième alinéa de l'article 238 A, ou établies ou constituées dans un État ou territoire non coopératif, au sens de l'article 238-0 A. »

II. – Le I s'applique aux exercices clos à compter du 31 décembre 2013.

2. Sénat

a. Rapport n° 235 déposé le 17 décembre 2013 par M. François Marc

RAS

b. Texte n° 51 rejeté par l'adoption d'une question préalable le 17 décembre 2013

Conformément à l'article 44, alinéa 3, du Règlement, le projet de loi n'a pas été adopté par le Sénat.

Décision n° 2013 – 685 DC

Loi de finances pour 2014

Article 134 *(ex 73)*

Modification des critères de prélèvement et de reversement au titre du Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) et du Fonds de solidarité des communes de la région Île-de-France (FSRIF)

Article, consolidation et travaux parlementaires

Source : services du Conseil constitutionnel © 2013

I. Texte adopté 4

II. Consolidation 5

Code des collectivités territoriales 5

III. Travaux parlementaires 9

A. Première lecture 9

1. Assemblée nationale 9

2. Sénat 38

B. Commission mixte paritaire 38

C. Nouvelle lecture 39

1. Assemblée nationale 39

2. Sénat 44

Table des matières

I. Texte adopté 4
- Article 134 *(ex 73)* 4

II. Consolidation 5

Code des collectivités territoriales 5
- Article L. 2336-3 5
- Article L. 2336-5 6
- Article L. 2531-13 7

III. Travaux parlementaires 9

A. Première lecture 9

1. Assemblée nationale 9

a. Projet de loi de finances pour 2014, n°1395, déposé le 25 septembre 2013 9
- Article 73 9

b. Rapport n° 1428 déposé par M. Eckert le 10 octobre 2013 10

c. ANNEXE N° 40. RELATIONS AVEC LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES AVANCES AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES. Rapporteure spéciale : Mme Christine PIRES BEAUNE 11

a. Amendements adoptés en séance publique 17
- AMENDEMENT N°II-393 présenté par M. Pupponi, 5 novembre 2013 17
- AMENDEMENT N°II-179 présenté par M. Dussopt, 5 novembre 2013 17
- AMENDEMENT N°II-206 présenté par Mme Beaune, 5 novembre 2013 18
- AMENDEMENT N°II-178 présenté par M. Dussopt, 29 octobre 2013 18
- AMENDEMENT N°II-180 présenté par M. Dussopt, 29 octobre 2013 19
- AMENDEMENT N°II-499 présenté par le Gouvernement, 7 novembre 2013 20
- AMENDEMENT N°II-395 présenté par M. Pupponi, 5 novembre 2013 20
- AMENDEMENT N°II-181 présenté par M. Dussopt, rapporteur pour avis au nom de la commission des lois et Mme Karamanlii, 29 octobre 2013 21

b. Compte-rendu des débats de la séance publique du 15 novembre 2013 (deuxième séance) 21
- Article 73 21

c. Projet de loi de finances pour 2014 adopté le 19 novembre 2013 , TA n° 239 37
- Article 73 37

2. Sénat 38
- Texte n° 40 (2013-2014) rejeté par le Sénat le 27 novembre 2013 38

B. Commission mixte paritaire 38

a. Rapport déposé le 5 décembre 2013 par M. Christian Eckert rapporteur, mis en ligne le 6 décembre 2013 à 11 heures 30, sous le n° 1615 à l'Assemblée nationale et par M. François Marc rapporteur, sous le n° 208 au Sénat 38

C. Nouvelle lecture 39

1. Assemblée nationale 39

a. Rapport n° 1619 de M. Christian ECKERT déposé le 11 décembre 2013 39
- Article 73. Modification des critères de prélèvement et de reversement au titre du Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales et du Fonds de solidarité des communes de la région Île-de-France 39

b. Amendements adoptés en séance 39
- Amendement N°301 présenté par M. Eckert, 9 décembre 2013 39
- Amendement N° 437 présenté par M. Eckert, 9 décembre 2013 40
- Amendement N° 300 présenté par M. Eckert, 9 décembre 2013 40
- Amendement N° 435présenté par M. Eckert, 11 décembre 2013 41

- Amendement N° 474 présenté par M. Eckert, 9 décembre 2013 41
c. Compte rendu intégral, Deuxième séance du vendredi 13 décembre 2013 41
- Article 73 41
d. Texte n° 260 adopté le 13 décembre 2013 44
- Article 73 44
2. Sénat 44
a. Rapport n° 235 déposé le 17 décembre 2013 par M. François Marc 44
b. Texte n° 51 rejeté par l'adoption d'une question préalable le 17 décembre 2013 44

I. Texte adopté

- **Article 134 *(ex 73)***

I. – L'article L. 2336-3 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° Le I est ainsi modifié :

a) Au second alinéa du *b* du 2°, le taux : « 80 % » est remplacé par le taux : « 75 % » et le taux : « 20 % » est remplacé par le taux : « 25 % » ;

b) Au 3°, le taux : « 11 % » est remplacé par le taux : « 13 % » ;

II. – L'article L. 2336-5 du même code est ainsi modifié :

1° À la fin du premier alinéa du 1° du I, le nombre : « 0,75 » est remplacé par le nombre : « 0,9 » ;

III. – Le II de l'article L. 2531-13 du même code est ainsi modifié :

1° Après le 1°, il est inséré un 2° ainsi rédigé :

« 2° Le prélèvement, calculé afin d'atteindre chaque année le montant fixé au I du présent article, est réparti entre les communes contributrices en fonction du produit d'un indice synthétique porté au carré, multiplié par la population de la commune. Cet indice synthétique est fonction :

« *a)* De l'écart relatif entre le potentiel financier par habitant de la commune et le potentiel financier moyen par habitant des communes de la région d'Île-de-France ;

« *b)* De l'écart relatif entre le revenu par habitant de la commune et la moitié du revenu moyen par habitant des communes de la région d'Île-de-France. Pour déterminer le revenu par habitant, la population prise en compte est celle définie au premier alinéa de l'article L. 2334-2.

« L'indice synthétique de prélèvement est obtenu par addition des montants obtenus au *a* et au *b*, en pondérant le premier par 80 % et le second par 20 %. » ;

2° Le 2° devient le 3° et est ainsi modifié :

a) Le premier alinéa est ainsi rédigé :

« 3° Ce prélèvement respecte les conditions suivantes : » ;

b) Au *a*, le taux : « 10 % » est remplacé par le taux : « 11 % » ;

c) Il est ajouté un *f* ainsi rédigé :

« *f)* Pour les communes dont le prélèvement calculé conformément au présent II augmente de plus de 25 % par rapport à celui opéré au titre de l'exercice précédent, la différence entre le prélèvement ainsi calculé et 125 % du prélèvement opéré au titre de l'année précédente est divisée par deux. »

II. Consolidation

Code des collectivités territoriales

DEUXIÈME PARTIE : LA COMMUNE

LIVRE III : FINANCES COMMUNALES

TITRE III : RECETTES

CHAPITRE VI : Péréquation des ressources

- **Article L. 2336-3**

Modifié par LOI n°2012-1509 du 29 décembre 2012 - art. 112 (VD)

Modifié par LOI n°2012-1510 du 29 décembre 2012 - art. 37 (VD)

I.-Le Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales est alimenté par un prélèvement sur les ressources fiscales des ensembles intercommunaux et des communes n'appartenant à aucun groupement à fiscalité propre de métropole et des départements d'outre-mer à l'exception du Département de Mayotte, selon les modalités suivantes :

1° Sont contributeurs au fonds :

a) Les ensembles intercommunaux dont le potentiel financier agrégé par habitant, tel que défini à l'article L. 2336-2, est supérieur à 90 % du potentiel financier agrégé moyen par habitant ;

b) Les communes n'appartenant à aucun groupement à fiscalité propre dont le potentiel financier par habitant, à l'exception des communes situées dans les îles maritimes mono-communales non tenues d'intégrer un schéma départemental de coopération intercommunale au titre du V de l'article L. 5210-1-1, tel que défini au même article L. 2336-2, est supérieur à 90 % du potentiel financier agrégé moyen par habitant ;

2° Le prélèvement calculé afin d'atteindre chaque année le montant prévu au II de l'article L. 2336-1 est réparti entre les ensembles intercommunaux et les communes n'appartenant à aucun groupement à fiscalité propre mentionnés au 1° du présent I en fonction d'un indice synthétique de ressources et de charges multiplié par la population de l'ensemble intercommunal ou de la commune. Pour chaque ensemble intercommunal ou commune isolée, cet indice est fonction :

a) De l'écart relatif entre le potentiel financier agrégé par habitant de l'ensemble intercommunal ou le potentiel financier par habitant de la commune isolée, d'une part, et 90 % du potentiel financier agrégé moyen par habitant, d'autre part ;

b) De l'écart relatif entre le revenu par habitant de l'ensemble intercommunal ou le revenu par habitant de la commune isolée, d'une part, et le revenu par habitant moyen, d'autre part. Le revenu pris en compte est le dernier revenu fiscal de référence connu. La population prise en compte est celle issue du dernier recensement.

L'indice synthétique de ressources et de charges est obtenu par addition des rapports définis aux a et b du présent 2° en pondérant le premier par ~~80~~ **75** % et le second par ~~20~~ **25**% ;

3° La somme des prélèvements opérés en application du 2° du présent I et de ceux supportés par les communes en application de l'article L. 2531-13 au titre de l'année précédente ne peut excéder, pour chaque ensemble intercommunal ou chaque commune mentionnés au 1° du présent I, ~~11~~ **13**% du produit qu'ils ont perçu au titre des ressources mentionnées aux 1° à 5° du I de l'article L. 2336-2.

II. - Le prélèvement calculé pour chaque ensemble intercommunal conformément aux 2° et 3° du I est réparti entre l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et ses communes membres en fonction du coefficient d'intégration fiscale défini au III de l'article L. 5211-30, puis entre les communes membres en fonction du potentiel financier par habitant de ces communes, mentionné au IV de l'article L. 2334-4, et de leur population.

Par dérogation, le prélèvement peut être réparti selon les modalités suivantes :

1° Soit, par délibération de l'établissement public de coopération intercommunale prise avant le 30 juin de l'année de répartition, à la majorité des deux tiers, entre l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et ses communes membres en fonction du coefficient d'intégration fiscale défini au III de l'article L. 5211-30, puis entre les communes membres en fonction de leur population, de l'écart entre le revenu par habitant de ces communes et le revenu moyen par habitant de l'établissement public de coopération intercommunale et du potentiel fiscal ou financier par habitant de ces communes au regard du potentiel fiscal ou financier communal moyen par habitant sur le territoire de l'établissement public de coopération intercommunale ainsi que, à titre complémentaire, d'autres critères de ressources ou de charges qui peuvent

être choisis par le conseil de l'établissement public de coopération intercommunale. Ces modalités ne peuvent avoir pour effet de majorer de plus de 20 % la contribution d'une commune membre par rapport à celle calculée en application du premier alinéa du présent II ;

2° Soit par délibération, prise avant le 30 juin de l'année de répartition, du conseil de l'établissement public de coopération intercommunale statuant à l'unanimité.

Le prélèvement dû par les communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre est minoré à due concurrence des montants prélevés l'année précédente en application des II et III de l'article L. 2531-13. Les montants correspondant à ces minorations sont acquittés par l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre auquel appartiennent ces communes.

III. - Le prélèvement dû par les cent cinquante premières communes classées l'année précédente en application du 1° de l'article L. 2334-18-4 est annulé et celui dû par les cent communes suivantes est minoré de 50 %. Le prélèvement dû par les dix premières communes classées l'année précédente en application du 2° du même article est annulé et le prélèvement dû par les communes suivantes est minoré de 50 %. Pour les communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, les montants correspondants sont acquittés par ce dernier.

IV. - Le prélèvement individuel calculé pour chaque commune et chaque établissement public de coopération intercommunale est effectué sur les douzièmes, prévus à l'article L. 2332-2 et au II de l'article 46 de la loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006, de la collectivité concernée.

- **Article L. 2336-5**

Modifié par LOI n°2012-1509 du 29 décembre 2012 - art. 112 (VD)

I. — Après prélèvement d'un montant égal aux régularisations effectuées l'année précédente et de la quote-part prévue à l'article L. 2336-4, les ressources du Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales sont réparties entre les communes et les établissements publics à fiscalité propre de métropole selon les modalités suivantes :

1° Bénéficient d'une attribution au titre du fonds, sous réserve que leur effort fiscal calculé en application du V de l'article L. 2336-2 soit supérieur à ~~0,75~~ **0,9** :

a) 60 % des ensembles intercommunaux classés en fonction décroissante d'un indice synthétique de ressources et de charges ;

b) Les communes n'appartenant à aucun établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont l'indice synthétique de ressources et de charges est supérieur à l'indice médian calculé pour les ensembles intercommunaux et les communes n'appartenant à aucun établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ;

2° Pour chaque ensemble intercommunal et chaque commune n'appartenant à aucun établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, l'indice synthétique de ressources et de charges mentionné au 1° du présent I est fonction :

a) Du rapport entre le potentiel financier agrégé moyen par habitant et le potentiel financier agrégé par habitant de l'ensemble intercommunal ou le potentiel financier par habitant de la commune n'appartenant à aucun établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre définis au même article L. 2336-2 ;

b) Du rapport entre le revenu moyen par habitant des collectivités de métropole et le revenu par habitant de l'ensemble intercommunal ou de la commune n'appartenant à aucun établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ;

c) Et du rapport entre l'effort fiscal de l'ensemble intercommunal ou de la commune n'appartenant à aucun établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et l'effort fiscal moyen.

Le revenu pris en compte est le dernier revenu fiscal de référence connu. La population prise en compte est celle issue du dernier recensement de population.

L'indice synthétique de ressources et de charges est obtenu par addition des rapports définis aux a, b et c en pondérant le premier par 20 %, le deuxième par 60 % et le troisième par 20 % ;

3° L'attribution revenant à chaque ensemble intercommunal et chaque commune n'appartenant à aucun établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre mentionnés au 1° du présent I est calculée en fonction du produit de sa population, telle que définie à l'article L. 2334-2, par son indice synthétique défini au 2° du présent I ;

4° Abrogé.

II. — L'attribution revenant à chaque ensemble intercommunal est répartie entre l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et ses communes membres en fonction du coefficient d'intégration fiscale défini au III de l'article L. 5211-30, puis entre les communes membres en fonction de l'insuffisance du potentiel financier par habitant de ces communes, mentionné aux III et IV de l'article L. 2334-4, et de leur population.

Par dérogation, l'attribution peut être répartie selon les modalités suivantes :

1° Soit, par délibération de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre prise avant le 30 juin de l'année de répartition, à la majorité des deux tiers, entre l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et ses communes membres en fonction du coefficient d'intégration fiscale défini au III de l'article L. 5211-30, puis entre les communes membres en fonction de leur population, de l'écart entre le revenu par habitant de ces communes et le revenu moyen par habitant de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et de l'insuffisance de potentiel fiscal ou financier par habitant de ces communes au regard du potentiel fiscal ou financier communal moyen par habitant sur le territoire de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ainsi que, à titre complémentaire, d'autres critères de ressources ou de charges qui peuvent être choisis par le conseil de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre. Ces modalités ne peuvent avoir pour effet de minorer de plus de 20 % l'attribution d'une commune membre par rapport à celle calculée en application du premier alinéa du présent II ;

2° Soit par délibération du conseil de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre statuant à l'unanimité, prise avant le 30 juin de l'année de répartition.

LIVRE V : DISPOSITIONS PARTICULIÈRES

TITRE III : COMMUNES DE LA RÉGION D'ILE-DE-FRANCE

CHAPITRE UNIQUE : Dispositions financières

- **Article L. 2531-13**

Modifié par LOI n°2012-1509 du 29 décembre 2012 - art. 112 (VD)

I.-Les ressources du fonds de solidarité des communes de la région d'Ile-de-France en 2012,2013,2014 et 2015 sont fixées, respectivement, à 210,230,250 et 270 millions d'euros.

II.-Le fonds de solidarité des communes de la région d'Ile-de-France est alimenté par des prélèvements sur les ressources des communes de la région d'Ile-de-France selon les modalités suivantes :

1° Sont contributrices au fonds les communes de la région d'Ile-de-France dont le potentiel financier par habitant est supérieur au potentiel financier moyen par habitant des communes de la région d'Ile-de-France. Ce dernier est égal à la somme des potentiels financiers des communes de la région d'Ile-de-France rapportée à la population de l'ensemble de ces communes ;

2° Le prélèvement, calculé afin d'atteindre chaque année le montant fixé au I du présent article, est réparti entre les communes contributrices en fonction du produit d'un indice synthétique porté au carré, multiplié par la population de la commune. Cet indice synthétique est fonction :

« *a)* De l'écart relatif entre le potentiel financier par habitant de la commune et le potentiel financier moyen par habitant des communes de la région d'Île-de-France ;

« *b)* De l'écart relatif entre le revenu par habitant de la commune et la moitié du revenu moyen par habitant des communes de la région d'Île-de-France. Pour déterminer le revenu par habitant, la population prise en compte est celle définie au premier alinéa de l'article L. 2334-2.

« L'indice synthétique de prélèvement est obtenu par addition des montants obtenus au *a* et au *b*, en pondérant le premier par 80 % et le second par 20 %.

~~2 Le prélèvement, calculé afin d'atteindre chaque année le montant fixé au I du présent article, est réparti entre les communes contributrices en proportion du carré de leur écart relatif entre le potentiel financier par habitant de la commune et le potentiel financier moyen par habitant des communes de la région d'Ile-de-France, multiplié par la population de la commune telle que définie à l'article L. 2334-2. Ce prélèvement respecte les conditions suivantes :~~

3° Ce prélèvement respecte les conditions suivantes :

a) Le prélèvement au titre du fonds de solidarité des communes de la région d'Ile-de-France ne peut excéder ~~10~~ **11** % des dépenses réelles de fonctionnement de la commune constatées dans le compte administratif afférent au pénultième exercice ;

b) Il ne peut excéder 120 % en 2012,130 % en 2013,140 % en 2014 et, à compter de 2015,150 % du montant du prélèvement opéré au titre de l'année 2009 conformément à l'article L. 2531-13 dans sa rédaction en vigueur au 31 décembre 2009 ;

c) Le prélèvement sur les communes qui contribuent au fonds pour la première fois fait l'objet d'un abattement de 50 % ;

d) En 2012, lorsqu'une commune fait l'objet d'un prélèvement en application du présent article et bénéficie d'une attribution en application de l'article L. 2531-14, le montant du prélèvement ne peut excéder celui de l'attribution. Le prélèvement des communes ayant bénéficié de ces dispositions fait l'objet d'un abattement de 50 % en 2013 et de 25 % en 2014 ;

e) Le prélèvement dû par les communes de la région d'Ile-de-France classées parmi les cent cinquante premières communes classées l'année précédente en application du 1° de l'article L. 2334-18-4 est annulé.

***f)* Pour les communes dont le prélèvement calculé conformément <u>au présent II</u> augmente de plus de 25 % par rapport à celui opéré au titre de l'exercice précédent, la différence entre le prélèvement ainsi calculé et 125 % du prélèvement opéré au titre de l'année précédente est divisée par deux.**

III.-Le prélèvement est effectué sur les douzièmes prévus à l'article L. 2332-2 et au II de l'article 46 de la loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006 de la commune concernée.

III. Travaux parlementaires

A. Première lecture

1. Assemblée nationale

a. Projet de loi de finances pour 2014, n°1395, déposé le 25 septembre 2013

- **Article 73**

I. - L'article L. 2336-3 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° Au deuxième alinéa du b du 2° du I, le taux : « 80 % » est remplacé par le taux : « 75 % » et le taux : « 20 % » est remplacé par le taux : « 25 % » ;

2° Au 3° du même I, le taux : « 11 % » est remplacé par le taux : « 13 % ».

II. - A la première phrase du 1° du I de l'article L. 2336-5 du même code, le nombre : « 0,75 » est remplacé par le nombre : « 0,85 ».

III. - Le II de l'article L. 2531-13 du même code est ainsi modifié :

1° Il est inséré, après le 1°, quatre alinéas ainsi rédigés :

« 2° Le prélèvement, calculé afin d'atteindre chaque année le montant fixé au I du présent article, est réparti entre les communes contributrices en fonction du produit d'un indice synthétique multiplié par la population de la commune. Cet indice synthétique est fonction :

« a) De l'écart relatif entre le potentiel financier par habitant de la commune et le potentiel financier par habitant moyen des communes de la région d'Île-de-France ;

« b) De l'écart relatif entre le revenu par habitant de la commune et le revenu par habitant moyen des communes de la région d'Île-de-France. Pour déterminer le revenu par habitant, la population prise en compte est celle définie au premier alinéa de l'article L. 2334-2.

« L'indice synthétique de prélèvement est obtenu par addition des montants obtenus au a et au b, en pondérant le premier par 80 % et le second par 20 %. » ;

2° Le premier alinéa du 2° est remplacé par les dispositions suivantes :

« 3° Ce prélèvement respecte les conditions suivantes : » ;

3° Au deuxième alinéa du 2°, qui devient le 3°, le taux : « 10 % » est remplacé par le taux : « 11 % » ;

4° Le cinquième alinéa du 2°, qui devient le 3°, est remplacé par un alinéa ainsi rédigé :

« d) Le prélèvement ne peut excéder 150 % du montant du prélèvement opéré au titre de l'année précédente ; ».

Exposé des motifs :

Le présent article vise à ajuster les modalités de répartition des deux fonds de péréquation horizontale du secteur communal : le Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) et le Fonds de solidarité des communes de la région d'Île-de-France (FSRIF).

Ces fonds consistent à redistribuer une partie des ressources fiscales des communes et intercommunalités en prélevant des ressources aux collectivités disposant d'un niveau de ressources supérieur à la moyenne pour abonder le budget des collectivités moins favorisées. Ces deux fonds contribuent à l'objectif de valeur constitutionnelle de réduction des inégalités entre collectivités (article 72-2 de la Constitution: « La loi prévoit des dispositifs de péréquation destinés à favoriser l'égalité entre les collectivités territoriales »).

Afin de renforcer la solidarité entre les territoires, le niveau de ces fonds de péréquation, fixé *ex ante*, est renforcé en 2014, conformément aux orientations du Pacte de confiance et de responsabilité établi entre l'État et les collectivités sous l'égide du Premier ministre le 16 juillet 2013 :

- le montant du FPIC, qui s'établit en 2013 à 360 M€, continuera sa progression, à hauteur de 570 M€ en 2014 ;
- le montant du FSRIF passera de 230 M€ en 2013 à 250 M€ en 2014.

Le FPIC a été mis en place en 2012 et concerne l'ensemble des communes et des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre. Le présent article reprend les propositions faites par le Comité des finances locales (CFL) lors de sa séance du 25 juin 2013, et reprises dans le Pacte de confiance et de responsabilité du 16 juillet 2013.

Les modifications du dispositif en vigueur portent sur trois points :

1° modification des modalités de calcul du prélèvement des collectivités contributrices au fonds avec l'augmentation de 20 % à 25 % de la pondération du revenu par habitant (critère transversal de charges des collectivités introduit en loi de finances pour 2013) ;

2° relèvement du plafonnement des prélèvements de 11 % à 13 % des recettes fiscales ;

3° relèvement du seuil minimal d'effort fiscal requis pour être éligible à un reversement au titre du fonds.

Le FSRIF, mis en place en 1991, a été réformé dans le cadre de la loi de finances pour 2012, puis par la loi de finances pour 2013. Les ajustements opérés par le présent article résultent d'une concertation avec les élus franciliens et visent à améliorer les conditions de fonctionnement de ce fonds.

Les modifications du dispositif en vigueur portent sur quatre points :

1° introduction d'un indice synthétique pour le calcul des prélèvements afin d'introduire la prise en compte du revenu par habitant à hauteur de 20 % ;

2° relèvement du plafond du prélèvement de 10 % à 11 % des dépenses réelles de fonctionnement ;

3° plafonnement du prélèvement de l'année en cours à 150 % du montant du prélèvement de l'année précédente ;

4° suppression des dispositions spécifiques aux communes ayant fait l'objet à la fois d'un prélèvement et d'un reversement en 2012.

b. Rapport n° 1428 déposé par M. Eckert le 10 octobre 2013

Observations et décisions de la Commission :

Cet article a été rattaché aux crédits de la mission Relations avec les collectivités territoriales, qui ont été examinés par la Commission le lundi 28 octobre 2013 après-midi (rapport n° 1428, annexe n° 40 : Mme Christine Pires-Beaune, rapporteure spéciale [76]).

Il a fait l'objet d'un commentaire dans l'annexe précitée.

*

* *

La Commission examine l'amendement II-CF29 de la rapporteure spéciale.

Mme Christine Pires Beaune, rapporteure spéciale. Cet amendement modifie la répartition de droit commun du prélèvement au titre du Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC). Il prévoit que la répartition interne, au sein d'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) contributeur, ne concernerait que les seules communes membres dont le potentiel financier est supérieur à 0,9 fois la moyenne nationale. Il permettrait ainsi d'éviter que les communes pauvres au sein d'un EPCI riche soient obligées de contribuer au Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC), alors qu'elles n'auraient pas été prélevées si elles étaient demeurées communes isolées.

M. François Pupponi. Cet amendement va dans le bon sens, notamment pour régler la situation de certaines communes de la région d'Île-de-France. Il conviendra à ce sujet d'examiner les moyens d'améliorer l'articulation entre le FPIC et Fonds de solidarité des communes de la région Île-de-France (FSRIF).

Mme Christine Pires Beaune, rapporteure spéciale. J'ai demandé à la direction générale des collectivités locales de nous faire parvenir des simulations à ce sujet.

La Commission **adopte** l'amendement.

Puis elle examine l'amendement II-CF26 de la rapporteure spéciale.

Mme Christine Pires Beaune, rapporteure spéciale. Le présent amendement propose de porter le seuil d'effort fiscal de 0,85 à 0,9, ce qui exclurait environ 31 collectivités isolées de plus par rapport au projet gouvernemental.

La Commission **adopte** l'amendement.

Puis elle examine l'amendement II-CF28 de la rapporteure spéciale.

Mme Christine Pires Beaune, rapporteure spéciale. Le présent amendement réintroduit l'élévation au carré du produit de l'indice synthétique afin d'améliorer la répartition de la charge de l'augmentation de l'enveloppe entre les contributeurs. Sur la base des simulations qui m'ont été transmises, il semble que le dispositif prévu par l'article 73 sur le FSRIF présente des anomalies, comme le détaille mon rapport spécial. C'est en

particulier le cas pour les communes très riches, qui atteignent le plafond de 10 % des dépenses réelles de fonctionnement : alors que les contributions de Rungis ou du Mesnil-Amelot augmentent, celles de Courbevoie et de Coignières baissent très fortement. Pour remédier à ces anomalies, je propose de réintroduire l'élévation au carré dans la formule mathématique utilisée pour répartir le prélèvement au titre du FSRIF.

M. François Pupponi. Cet amendement est une excellente proposition. Nous proposions avec l'amendement n° II-CF 21 d'aller un peu plus loin. Il s'agissait de modifier les modalités de plafonnement et de lissage de l'augmentation des contributions au FSRIF pour les communes qui y contribue fortement, afin de rendre cette augmentation, qui peut effectivement être significative d'une année sur l'autre, compatible avec l'évolution globale du fonds. L'examen en séance publique permettra sans doute de régler ces situations.

Mme Christine Pires Beaune, rapporteure spéciale. Ces remarques sont justifiées. Cet amendement, avec l'élévation au carré, règle un premier problème. Nous aurons l'occasion, pour l'examen en séance publique, de voir l'ensemble de la problématique.

M. Marc Goua. Je prends note de cette proposition d'études et retire l'amendement n° II-CF 21.

La Commission **adopte** l'amendement.

L'amendement II-CF21 est **retiré**.

Puis la Commission **adopte** l'article 73 **modifié**.

c. ANNEXE N° 40. RELATIONS AVEC LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES AVANCES AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES. Rapporteure spéciale : Mme Christine PIRES BEAUNE

Observations et décisions de la Commission :

Cet article aménage les critères de répartition des prélèvements et des reversements au titre des deux fonds de péréquation horizontale du bloc communal – le fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) et le fonds de solidarité des communes de la région d'Île-de-France (FSRIF).

I. LE FPIC NE FAIT L'OBJET QUE D'ADAPTATIONS À LA MARGE

Conformément aux recommandations du Comité des finances locales, reprises dans le Pacte de confiance et de responsabilité du 16 juillet 2013, le FPIC poursuivra sa progression, au rythme inscrit à l'article L. 2336-1 du code général des collectivités territoriales : son montant s'établissait en 2013 à 360 millions d'euros ; il continuera à augmenter pour atteindre **570 millions d'euros en 2014**, 780 millions d'euros en 2015 et, à compter de 2016, 2 % des recettes fiscales des communes et de leurs groupements dotés d'une fiscalité propre (soit un peu plus de 1 milliard d'euros).

Le Pacte prévoyait également – pour le FPIC comme pour le FSRIF – **le renforcement du critère du revenu par habitant**, représentatif des charges de chaque collectivité, ainsi que le relèvement des mécanismes de plafonnement dans le but de « ne pas exonérer les collectivités les plus riches de [leur] contribution à la montée en charge de la péréquation ». Il était convenu, s'agissant du FPIC, que **le seuil minimal d'effort fiscal nécessaire pour bénéficier des reversements** au titre du fonds soit relevé.

En revanche, le Pacte ne remettait pas en cause les critères de prélèvement et de redistribution du fonds. Ces orientations sont fidèlement transcrites **aux alinéas 1 à 4 (I et II) du présent article**.

A. LA PONDÉRATION DU CRITÈRE DE REVENU EST RELEVÉE DE 20 % À 25 % POUR LA DÉTERMINATION DES ENSEMBLES INTERCOMMUNAUX PRÉLEVÉS

Les alinéas 1 et 2 révisent les modalités de détermination du montant prélevé au titre du FPIC (codifiées au 2° du I de l'article L. 2336-3) qui s'appuient depuis l'an dernier [7] sur un indice synthétique de ressources et de charges, lui-même assis sur deux critères :

– le niveau relatif (c'est-à-dire l'écart positif ou négatif) du potentiel financier par habitant, de l'ensemble intercommunal ou de la commune isolée, par rapport à 0,9 fois la moyenne nationale ;

– le niveau relatif du revenu individuel des habitants de la même collectivité, apprécié par rapport à une moyenne nationale.

Le premier de ces deux critères était pondéré, en 2013, à 80 % tandis que le second l'était à 20 %. **Le présent projet de loi** porte cette dernière pondération à 25 %.

Le revenu par habitant avait été retenu, dès 2012, comme un critère de charges – pour le reversement seulement, dans un premier temps, puis aussi pour le prélèvement – car il permet une prise en compte transversale de plusieurs charges (dépenses sociales, notamment : nombre de bénéficiaires des APL, nombre de logements sociaux…).

La pondération du critère de charges au sein du nouvel indice synthétique avait fait l'objet, l'an dernier, de simulations dans le cadre du groupe de travail du CFL. Le tableau ci-dessous récapitule les résultats obtenus, sur la base des données 2012.

EFFET DE L'INTRODUCTION D'UN CRITÈRE DE CHARGE SUR LE MONTANT PRÉLEVÉ

(montants en euros, sauf deuxième colonne)

	Nombre de collectivités prélevées	**FPIC 2012**	**FPIC 2012 avec 10 % revenu**	**FPIC 2012 avec 20 % revenu**	**FPIC 2012 avec 30 % revenu**	**FPIC 2012 avec 50 % revenu**
< 10 000 habitants	1 172	- 21 094 730	- 20 525 677	- 19 885 845	- 19 157 778	- 17 352 260
Entre 10 et 20 000 hab	329	- 20 068 707	- 19 489 404	- 18 834 985	- 18 090 333	- 16 243 652
Entre 20 et 50 000 hab	220	- 27 107 832	- 26 780 776	- 26 411 042	- 25 990 310	- 24 946 923
Entre 50 et 100 000 hab	89	- 21 986 971	- 21 954 307	- 21 917 029	- 21 874 606	- 21 769 377
Entre 100 et 200 000 hab	39	- 19 950 441	- 19 871 352	- 19 781 693	- 19 679 649	- 19 426 588
> 200 000 hab	21	- 39 791 319	- 41 378 361	- 43 169 394	- 45 207 366	- 50 261 181
Total	1 870	150 000 000				

Source : DGCL

Le renforcement de la pondération du critère de revenu aboutirait à **un report limité du prélèvement** des collectivités faiblement ou moyennement peuplées (l'effet est notable jusqu'à 50 000 habitants et quasi neutre au-delà) vers les zones urbaines de plus de 200 000 habitants.

Les collectivités industrielles fortement prélevées du fait d'un potentiel financier élevé, mais dont les habitants ont des revenus faibles ou moyens, **verraient leurs contributions allégées,** prolongeant un peu plus les effets de la réforme opérée en loi de finances pour 2013 (n° 2012-1509 du 29 décembre 2012) : la communauté d'agglomération havraise, dont la contribution avait déjà été divisée par deux entre 2012 et 2013, verrait celle-ci passer l'an prochain de 2 105 786 euros à 3 160 306 euros (+ 50,0 %) et le SAN Ouest Provence de 5 605 887 euros à 8 562 406 euros (+ 52,7 %), quand le volume du FPIC augmenterait de 58,3 %.

B. LE MONTANT DES PRÉLÈVEMENTS INDIVIDUELS AU FPIC ET AU FSRIF SERA DÉSORMAIS PLAFONNÉ À 13 % DES RECETTES FISCALES, AU LIEU DE 11 %

L'alinéa 3 relève le niveau du plafond, fixé au 3° de l'article L. 2336-3, qui limite le prélèvement global dont peut faire l'objet un ensemble intercommunal, au titre du FPIC de l'année N et du FSRIF de l'année N-1. Celui-ci passerait de 11 % à 13 % des ressources fiscales prises en compte pour le calcul du potentiel financier agrégé.

Initialement, le projet de loi de finances pour 2012 prévoyait de fixer à 15 % ce plafonnement global mais celui-ci avait été abaissé à 10 % dans le cadre de la discussion parlementaire. L'an dernier, un premier relèvement avait déjà porté à 11 % des ressources fiscales ce mécanisme, compte tenu de la montée en puissance année après année du FPIC qui aurait provoqué le plafonnement d'un nombre de plus en plus grand de collectivités.

En 2012, seules six communes ont été plafonnées (Coignières, Vélizy-Villacoublay, Marnes-la-Coquette, Neuilly-sur-Seine, Rungis et Charmont). **En 2013, un ensemble intercommunal et treize communes isolées devaient être plafonnées.**

C. LE SEUIL MINIMAL D'EFFORT FISCAL POUR BÉNÉFICIER DES REVERSEMENTS DU FPIC EST RELEVÉ DE 0,75 À 0,85

L'alinéa 4 (II) de cet article ajuste le niveau minimal d'effort fiscal exigé d'un ensemble intercommunal ou d'une commune isolée pour bénéficier du FPIC. Le critère de l'effort fiscal intervient, en effet, dans la

détermination de l'éligibilité à la redistribution et dans le calcul de la répartition avec une pondération de 20 %.

Initialement fixé à 0,5, ce seuil minimal avait été relevé l'an dernier, à l'initiative de la Rapporteure spéciale et des commissaires membres du groupe SRC, pour atteindre 0,75. L'article 112 de la loi de finances pour 2013 (n° 2012-1509 du 29 décembre 2012) avait, par ailleurs, procédé à deux modifications mineures dans la formule de calcul utilisée.

Sur cette base, 38 collectivités (représentant 63 735 habitants) avaient été exclues, en 2013, du bénéfice du FPIC, dont 28 communes isolées. Il s'agit, pour la plupart, d'ensembles intercommunaux de taille limitée et de très petites communes situés en zone rurale.

COLLECTIVITÉS EXCLUES DU REVERSEMENT FPIC EN 2014 PAR L'EFFORT FISCAL (EF) INFÉRIEUR OU ÉGAL À 0,85

Type de collectivités	Nb ayant un EF insuffisant (inférieur ou égal à 0,85)	Nb exclus par la condition sur l'EF du reversement	Population DGF des collectivités exclues par l'EF
Ensembles intercommunaux	228	46	232 439
Communes isolées	218	50	14 568
Total	**446**	**96**	**247 007**

Source : DGCL

Il est proposé de fixer ce seuil d'effort fiscal à 0,85, ce qui aurait pour conséquence de porter à 96 (représentant 247 007 habitants) le nombre de collectivités exclues. **La Rapporteure spéciale souligne l'effet très limité de cette mesure et elle proposera d'aller plus loin**, dans le cadre de la discussion parlementaire.

II. LE FSRIF EST PLUS PROFONDÉMENT RÉAMÉNAGÉ AFIN DE RAPPROCHER SON FONCTIONNEMENT DE CELUI DU FPIC

Créé par l'article 14 de la loi n° 91-429 du 13 mai 1991 instituant une dotation de solidarité urbaine et un fonds de solidarité des communes de la région d'Île-de-France, réformant la dotation globale de fonctionnement des communes et des départements et modifiant le code des communes, le FSRIF est le plus ancien dispositif de péréquation horizontale communale, et le seul existant à l'échelle d'une région. Il a toutefois été remanié au cours des deux dernières années, par l'article 145 de la loi de finances pour 2012 (n° 2011-1977 du 28 décembre 2011), puis par l'article 112 de la loi de finances pour 2013 [8].

Le volume du FSRIF sera ainsi relevé progressivement, conformément à la trajectoire votée il y a deux ans, pour passer de 210 millions d'euros en 2012 à 230 millions d'euros en 2013, 250 millions d'euros en 2014 et 270 millions d'euros en 2015 (soit une hausse de 28,6 % en quatre ans).

A. LE CRITÈRE DU REVENU PAR HABITANT EST INTRODUIT POUR DÉTERMINER LES PRÉLÈVEMENTS INDIVIDUELS

Les alinéas 6 à 10 (1° du III) du présent article réaménagent les modalités de prélèvement du FSRIF, afin de permettre l'introduction de ce critère transversal de charges.

Depuis la réforme de 2012 qui a introduit la possibilité d'être à la fois contributrices et bénéficiaires, **des communes relativement riches, mais aux charges importantes, peuvent être prélevées pour alimenter ce fonds**. Ainsi l'an dernier, sur les quatorze communes à la fois contributrices et bénéficiaires au titre du FSRIF, douze ont été prélevées parce que leur potentiel financier par habitant dépassait de 20 % la moyenne régionale, alors qu'elles assumaient parallèlement des charges élevées se traduisant par un indice synthétique de ressources et de charges supérieur à l'indice moyen.

PROFIL DES COMMUNES BÉNÉFICIAIRES ET PRÉLEVÉES AU TITRE DU FSRIF

(données 2012 ; montants en euros sauf mention contraire)

	Potentiel financier par habitant	Part des logements sociaux	Revenu par habitant	Indice synthétique
Communes bénéficiaires et prélevées au titre du FSRIF	1 800,19	49,42 %	10 356,36	1,301166
Moyenne régionale	1 477,66	25,34 %	16 706,17	1,198836

Source : Rapport du Gouvernement au Parlement évaluant les effets péréquateurs des dotations de péréquation verticale et du FSRIF, octobre 2012

Pour la première année de prélèvement, ces communes ont bénéficié d'un abattement de 50 % de leur contribution ; depuis 2013 toutefois, elles contribuent à plein au FSRIF et dix d'entre elles ont vu leur contribution augmenter de plus de 10 % entre 2012 et 2013.

Certaines communes, comme Corbeil-Essonnes, ont perdu leur éligibilité au FSRIF en 2012 et se sont vu appliquer une garantie de sortie de 50 % du montant attribué en 2011. Elles ne bénéficient plus de ce dispositif depuis 2013 et sont devenues contributrices nettes à hauteur de 508 256 euros.

Deux autres communes – Gennevilliers et Nanterre – ont bénéficié en 2012 du régime dérogatoire prévu au d du 2° du II de l'article L. 2531-13 qui plafonnait le montant de leur prélèvement au niveau de l'attribution reçue [9]. Elles ont ainsi contribué, cette année, pour respectivement 1 887 310 et 4 349 614 euros.

Afin de prendre en compte la situation spécifique de ces communes relativement riches mais qui ont aussi des charges plus importantes que la moyenne régionale, **l'alinéa 9** introduit le revenu par habitant pour déterminer les communes contributrices et le montant prélevé. Ce critère est quantifié sur la base de l'écart à la moyenne régionale. Il est pondéré à 20 % et pris en compte au travers d'un indice synthétique qui repose, pour le reste, sur l'écart à la moyenne régionale du potentiel financier par habitant – c'est-à-dire la richesse – de la commune.

La rapporteure spéciale observe que ce changement de clef de répartition entraînera des transferts de contributions parfois importants entre les communes contributrices**.** Il pourrait être envisagé, dès lors, de lisser la progression des contributions.

B. LES MODALITÉS DE PLAFONNEMENT DES CONTRIBUTIONS AU FSRIF SONT REVUES

Dans leur rédaction actuelle, les articles L. 2336-3 et L. 2531-13 du code général des collectivités territoriales prévoient **plusieurs mécanismes distincts pour limiter la contribution versée par une commune francilienne au titre de la péréquation horizontale :**

– **le prélèvement global** dont peut faire l'objet un ensemble intercommunal, **au titre du FPIC de l'année N et du FSRIF de l'année N-1, est soumis à un plafond** fixé, depuis la loi de finances pour 2013, à 11 % des ressources fiscales prises en compte pour le calcul du potentiel financier agrégé (cf. supra) ;

– le prélèvement au titre du FSRIF ne peut excéder 10 % du montant des dépenses réelles de fonctionnement de la commune constaté dans le compte administratif afférent au pénultième exercice ;

– **ce prélèvement ne peut excéder 130 % (en 2013) de la contribution de la commune en 2009** : si la contribution excède ce montant, alors celle-ci fait l'objet d'un écrêtement (en 2012, 34 des 137 communes contributrices voient ainsi leur contribution plafonnée) ;

– enfin, comme déjà évoqué, les communes nouvellement contributrices en 2012 au fonds se voient appliquer un abattement de 50 % en 2013 et 25 % en 2014 sur leur contribution ; en 2012, 69 communes étaient concernées par ce mécanisme.

1. Par cohérence avec le FPIC, le plafond du prélèvement au titre du FSRIF est relevé de 10 à 11 % des dépenses réelles de fonctionnement

● **L'alinéa 13 de cet article** procède au relèvement du plafond limitant le montant du prélèvement opéré sur les communes franciliennes au titre du FSRIF. Cette modification était déjà prévue dans le projet de loi de finances pour 2013 mais elle avait été supprimée par l'Assemblée nationale, en nouvelle lecture, à l'initiative de nos collègues Pupponi, Goua et Kossowski, relayant une position commune adoptée par le bureau de Paris métropole.

À l'heure actuelle, ce prélèvement ne peut excéder 10 % du montant des **dépenses réelles de fonctionnement** – la base n'est donc pas la même que pour le plafonnement global FPIC/FSRIF qui repose sur les ressources fiscales – de la commune constaté dans le compte administratif afférent à **l'avant-dernier exercice**. En 2012, 7 des 137 communes contributrices au FPIC ont ainsi vu leur contribution plafonnée : Rungis, Le Mesnil-Amelot, Puteaux, Vélizy-Villacoublay, Coignières, Courbevoie et Moussy-le-Vieux.

Ces communes se caractérisent par un niveau élevé de potentiel financier par habitant (plus de deux fois supérieur à la moyenne régionale et même, pour l'une d'entre elles, douze fois supérieur à la moyenne régionale) et par un niveau de charges relativement bas. Parmi ces sept communes, trois ont un prélèvement qui ne dépasse pas 6 % de leurs recettes de fonctionnement et quatre un prélèvement représentant environ 7 % de ces mêmes recettes.

PROFIL DES COMMUNES BÉNÉFICIAIRES DU PLAFONNEMENT DRF AU TITRE DU FSRIF

(données 2012 ; montants en euros sauf mention contraire)

	Potentiel financier par habitant	Part des logements sociaux	Revenu par habitant	Indice synthétique

Communes bénéficiaires et prélevées au titre du FSRIF	3 359,32	26,39 %	18 906,10	0,701120
Moyenne régionale	1 477,66	25,34 %	16 706,17	1,198836

Source : Rapport du Gouvernement au Parlement évaluant les effets péréquateurs des dotations de péréquation verticale et du FSRIF, octobre 2012

Compte tenu de la montée en puissance du FSRIF au cours des deux prochaines années, ces sept communes contribueront peu à la progression du fonds puisque dès 2012 leur contribution a été plafonnée à 10 % de leurs dépenses réelles de fonctionnement quels que soient leur potentiel financier par habitant et leurs ressources réelles de fonctionnement. Ce plafonnement crée un manque à gagner, compensé par les autres communes qui sont davantage prélevées pour financer la progression du fonds.

Afin d'éviter que le coût de ce plafonnement ne pèse trop fortement sur les autres communes contributrices, le niveau de ce plafonnement serait relevé à 11 % des dépenses réelles de fonctionnement à compter de l'exercice 2014.

● Sur la base des simulations transmises à la rapporteure générale, **les effets du relèvement de ce plafond se révèlent toutefois très ambigus** ; alors que les contributions de Rungis, du Mesnil-Amelot, ou de Moussy-le-Vieux augmentent, celles de Courbevoie et de Coignières baissent très fortement. Les communes de Puteaux et de Vélizy-Villacoublay sont dans une situation intermédiaire – la première voit sa contribution légèrement augmenter et la seconde légèrement baisser – mais, compte tenu de l'augmentation du volume du FSRIF entre 2013 et 2014, elles sont également gagnantes.

SITUATION EN 2014 DES COMMUNES BÉNÉFICIAIRES DU PLAFONNEMENT DRF AU TITRE DU FSRIF

(en euros)

	Revenu par habitant	**Potentiel financier par habitant**	**Contribution FSRIF 2013**	**Contribution FSRIF 2014 (prévision)**	**Évolution 2014/2013**
Coignières	13 233,35	2 682,64	848 271	511 371	– 39,72 %
Courbevoie	20 643,56	2 626,67	12 561 835	11 095 557	– 11,67 %
Vélizy-Villacoublay	17 635,35	3 565,72	4 387 331	4 336 338	– 1,16 %
Puteaux	18 452,78	4 178,56	12 340 406	12 673 326	+ 2,70 %
Moussy-le-Vieux	15 341,14	2 964,15	139 599	149 480	+ 7,0 %
Le Mesnil-Amelot	10 963,64	19 195,57	252 557	276 833	+ 9,61 %
Rungis	18 581,91	6 650,86	2 137 843	2 351 627	+ 10,00 %

Source : DGCL

La Rapporteure spéciale a interrogé les services de la DGCL afin de mieux comprendre les déterminants de ce phénomène assez inattendu. Elle proposera d'ici l'examen en séance publique de corriger le dispositif du projet de loi.

2. L'architecture dynamique du FSRIF et l'introduction du critère de revenu imposent d'assouplir le mécanisme de lissage qui limitait la croissance du prélèvement d'une année sur l'autre

Le souci d'éviter des reports des charges supplémentaires des communes les plus prélevées sur d'autres, moins riches, justifie également d'adapter le niveau du plafond qui limite la progression de la contribution d'une commune par rapport à son niveau de 2009. Le b du 2° du II de l'article L. 2531-13 précise en effet que le prélèvement annuel au titre du FSRIF ne peut excéder **120 % en 2012, 130 % en 2013, 140 % en 2014 et, à compter de 2015, 150 % du montant du prélèvement opéré au titre de l'année 2009**.

L'alinéa 15 du présent article remplace ce plafond révisable, calculé par rapport à un montant de référence vieux de quatre ans, par **une formule plus simple limitant la progression à 150 % du prélèvement opéré au titre de l'année précédente**.

Si la Rapporteure spéciale partage le souci du Gouvernement d'encadrer la progression en valeur absolue des contributions de certaines collectivités, elle s'inquiète du risque que ce mécanisme n'aboutisse in fine à limiter la portée de l'introduction d'un critère de charge. En effet, certaines communes, très concernées par le critère de charge, n'enregistrent qu'une réduction très faible de leur contribution en 2014 : ainsi, à La Garenne-Colombes, la contribution versée en 2013 atteignait 1 151 euros et elle passe à 1 727 euros en 2014. Cette situation pourrait s'expliquer par le report de charges depuis les contributeurs les plus importants – qui bénéficient du plafonnement – dans un fonds comme le FSRIF, dont le montant est fixé à l'avance.

3. Il est mis fin au dispositif pour les communes primo contributrices nettes, initié en 2012 et réaménagé l'an dernier

À l'initiative de notre collègue Roland Muzeau, l'Assemblée nationale avait adopté, en loi de finances pour 2012, **un mécanisme spécifique de plafonnement du prélèvement au titre du FSRIF lorsqu'une commune est à la fois bénéficiaire et contributrice** à ce fonds – codifié au 2° du II de l'article L. 2531-13. Ce mécanisme était destiné à assurer une entrée en vigueur progressive des modifications du FSRIF introduites en 2012, et notamment de la possibilité d'être à la fois bénéficiaire et contributeur. En 2012, deux communes
– Gennevilliers et Nanterre – avaient bénéficié de cette mesure.

Le projet de loi de finances pour 2013 avait proposé de limiter l'effet du plafonnement, en lui appliquant un abattement de la moitié. Sur proposition [10] du Rapporteur général, il a été décidé une mise en extinction progressive de ce mécanisme à compter de 2014 : l'abattement de 50 % en 2013 était ramené à 25 % en 2014.

L'alinéa 11 du présent article anticipe l'extinction de cet abattement en le supprimant dès l'année prochaine.

III. L'ARTICULATION ENTRE LE FSRIF ET LE FPIC N'EST PAS AMÉLIORÉE

Au cours de l'année écoulée, un groupe de travail socialiste, radical et citoyen a été créé à l'Assemblée nationale pour formuler des recommandations sur sur la péréquation. Il avait conclu à la nécessité de relever le niveau de plafonnement propre au FSRIF et de mieux articuler celui-ci avec le fonds national de péréquation intercommunale et communale – le FPIC.

En effet, le mécanisme francilien interagit avec le FPIC :

– d'une part, la somme des prélèvements FSRIF de l'année précédente et FPIC de l'année ne peut excéder 11 % des ressources fiscales ; en cas d'activation de ce plafonnement global, la minoration pèse sur le prélèvement au titre du FPIC afin de préserver l'alimentation du mécanisme de solidarité francilien ;

– d'autre part, le prélèvement dû au titre du FPIC par une commune membre d'un EPCI qui serait par ailleurs contributrice l'année précédente au FSRIF est minoré du montant de la contribution au titre du FSRIF – les sommes ainsi écrêtées sont alors acquittées par le groupement en lieu et place de ses communes.

La Rapporteure spéciale s'interroge plus particulièrement sur ce premier mécanisme d'articulation, qui revient à faire passer les contributions au titre du FSRIF avant celles alimentant le FPIC : compte tenu de la montée en puissance du fonds national, elle estime que le risque est réel de voir la péréquation francilienne s'exercer au détriment de la solidarité nationale.

Le projet de loi ne comporte pas de disposition sur ce point. Il ne corrige donc pas la pratique retenue par l'administration [11]. **Cette situation aboutit pourtant à un report du coût du plafonnement sur les communes et les ensembles intercommunaux situés en dehors de l'Île-de-France, ce qui apparaît profondément inéquitable et difficilement tenable dans la mesure où le volume du FPIC augmente beaucoup plus vite que celui du FSRIF**.

---

[7] *() Par les dispositions figurant au* a *du 1° du II de l'article 112 de la loi de finances pour 2013 (n° 2012-1509 du 29 décembre 2012).*

[8] *() Le VII de cet article prévoyait également que le Gouvernement transmette au Parlement, avant le 1er juillet 2013, un rapport d'évaluation du fonds de solidarité des communes de la région d'Île-de-France. Ce rapport devait analyser les effets péréquateurs du fonds au regard de l'objectif de réduction des écarts de ressources entre les communes de la région d'Île-de-France et proposer les modifications nécessaires, en particulier quant aux critères de prélèvement et au niveau du plafonnement des contributions, afin de contribuer à réduire les inégalités entre les communes de la région d'Île-de-France. À la date du 24 octobre 2013, il n'avait toujours pas été transmis à l'Assemblée nationale.*

[9] *() L'article 112 de la loi de finances pour 2013 a substitué à ce mécanisme un abattement de 50 % en 2013 et 25 % en 2014.*

[10] *() Sous-amendement n° II-717 à l'amendement n° II-537 rect. au projet de loi de finances pour 2013 (n° 235).*

[11] *() Voir par exemple la circulaire du 18 avril 2013 relative au fonds de solidarité des communes de la région d'Île-de-France (FSRIF) pour l'exercice 2013. Le 3° du I de l'article L.2336-3 dispose que «* la somme des prélèvements opérés en application du 2° du présent I et de ceux supportés par les communes en application de l'article L. 2531-13 au titre de l'année précédente ne peut excéder, pour chaque ensemble intercommunal ou chaque commune mentionnés au 1° du présent I, 11 % du produit qu'ils ont perçu au titre des ressources mentionnées aux 1° à 5° du I de l'article L. 2336-2. *» Le plafonnement s'applique à la somme des prélèvements au titre du FPIC de l'année n et au titre du FSRIF de l'année n-1. Comme le prélèvement au titre du FSRIF a été notifié l'année précédente, il n'est plus possible de le modifier. L'administration en tire la conséquence que c'est la contribution au titre du FPIC de l'année n qui doit être modifiée.*

a. Amendements adoptés en séance publique

- **AMENDEMENT N°II-393 présenté par M. Pupponi, 5 novembre 2013**

ARTICLE 73

Mission « Relations avec les collectivités territoriales »

À la première phrase de l'alinéa 7, après le mot :

« synthétique »,

insérer les mots :

« porté au carré, ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le présent amendement vise à réintroduire l'élévation au carré du produit de l'indice synthétique, tel qu'il existe actuellement dans la loi, afin d'améliorer la répartition de la montée en charge du fonds entre les contributeurs, conformément au souhait de Paris Métropole.

- **AMENDEMENT N°II-179 présenté par M. Dussopt, 5 novembre 2013**

ARTICLE 73

Mission « Relations avec les collectivités territoriales »

Après l'alinéa 4, insérer les deux alinéas suivants :

« II *bis*. – Le 2° du II du même article est ainsi rédigé :

« 2° Soit par délibérations concordantes, prises avant le 30 juin de l'année de répartition, de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale statuant à la majorité des deux tiers, ainsi que des deux tiers au moins des conseils municipaux des communes membres représentant la moitié de la population totale de celles-ci ou de la moitié des conseils municipaux des communes membres représentant les deux tiers de la population totale. » ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le présent amendement vise à assouplir les conditions dans lesquelles les versements au profit du Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (Fpic) peuvent être répartis entre les communes membres d'un ensemble intercommunal.

Actuellement, une fois le prélèvement ou le reversement calculé au niveau d'un ensemble intercommunal, celui-ci est réparti entre l'EPCI et ses communes membres en deux temps : dans un premier temps entre l'EPCI d'une part et l'ensemble de ses communes membres d'autre part, dans un second temps entre les communes membres.

Une répartition « de droit commun » est prévue à la fois pour le prélèvement (II. du L. 2336-3) et le reversement (II. du L. 2336-5). La LFI 2013 a simplifié les calculs de cette répartition : : la répartition de « droit commun » se fait désormais en fonction de deux critères connus : le coefficient d'intégration fiscale (CIF) de l'EPCI et le potentiel financier par habitant de ses communes membres.

Toutefois, par dérogation, l'organe délibérant de l'EPCI pourra procéder à une répartition alternative selon deux dispositifs distincts :

Répartition dérogatoire n°1 « à la majorité des deux tiers » : par délibération, prise à la majorité des 2/3, adoptée avant le 30 juin de l'année de répartition :

a. Entre l'EPCI et ses communes membres : répartition en fonction du coefficient d'intégration fiscale (CIF) de l'EPCI. La contribution de l'EPCI est calculée en multipliant la contribution de l'ensemble intercommunal par le CIF.

b. Entre les communes membres : répartition en fonction de leur population, de l'écart du revenu par habitant des communes au revenu moyen par habitant des communes de l'EPCI, du potentiel fiscal ou financier par habitant au regard de la moyenne ainsi que de tout autre critère complémentaire de ressources ou de charges pouvant être choisi par le conseil communautaire. Ces modalités ne peuvent toutefois avoir pour effet de majorer de plus de 20 % la contribution d'une commune par rapport à celle calculée selon le droit commun.

Répartition dérogatoire n°2 dite « libre » : par délibération de l'organe délibérant prise à l'unanimité adoptée avant le 30 juin de l'année de répartition :

a. Entre l'EPCI et ses communes membres : répartition librement fixée ;

b. Entre les communes membres : répartition librement fixée.

Aussi le présent amendement propose d'assouplir les modalités de recours à la répartition libre en remplaçant l'unanimité par une délibération à la majorité des deux tiers du conseil communautaire ainsi que de la majorité qualifiée des conseils municipaux, afin de favoriser le recours à un consensus local.

- **AMENDEMENT N°II-206 présenté par Mme Beaune, 5 novembre 2013**

ARTICLE 73

Mission « Relations avec les collectivités territoriales »

À la fin de l'alinéa 4, substituer au nombre :

« 0,85 »

le nombre :

« 0,9 ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

L'article 73 du PLF ajuste le niveau minimal d'effort fiscal exigé d'un ensemble intercommunal ou d'une commune isolée pour bénéficier du FPIC. Le critère de l'effort fiscal intervient, en effet, dans la détermination de l'éligibilité à la redistribution et dans le calcul de la répartition avec une pondération de 20 %.

Initialement fixé à 0,5, ce seuil minimal avait été relevé l'an dernier, à l'initiative des commissaires membres du groupe SRC, pour atteindre 0,75. Sur cette base, 38 collectivités (représentant 63 735 habitants) avaient été exclues, en 2013, du bénéfice du FPIC, dont 28 communes isolées. Il s'agit, pour la plupart, d'ensembles intercommunaux de taille limitée et de toutes petites communes situés en zone rurale.

Il est proposé par le Gouvernement de fixer ce seuil à 0,85, ce qui aurait pour conséquence de porter à 96 (représentant 247 007 habitants) le nombre de collectivités exclues. L'effet de cette mesure serait donc très limité ; c'est pourquoi, conformément aux préconisations du groupe de travail sur la péréquation mis en place au printemps dernier par le groupe SRC de l'Assemblée nationale, le présent amendement propose d'aller plus loin, en fixant le seuil d'effort fiscal à 0,9 ce qui exclurait environ 167 ensembles intercommunaux ou communes isolées.

- **AMENDEMENT N°II-178 présenté par M. Dussopt, 29 octobre 2013**

ARTICLE 73

Mission « Relations avec les collectivités territoriales »

Après l'alinéa 3, insérer les deux alinéas suivants :

« 3° Le quatrième alinéa du II est ainsi rédigé :

« 2° Soit par délibérations concordantes, prises avant le 30 juin de l'année de répartition, de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale statuant à la majorité des deux tiers, ainsi que des deux tiers au moins des conseils municipaux des communes membres représentant la moitié de la population totale de celles-ci ou de la moitié des conseils municipaux des communes membres représentant les deux tiers de la population totale. »

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le présent amendement vise à assouplir les conditions dans lesquelles les prélèvements au profit du Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (Fpic) peuvent être répartis entre les communes membres d'un ensemble intercommunal.

Actuellement, une fois le prélèvement ou le reversement calculé au niveau d'un ensemble intercommunal, celui-ci est réparti entre l'EPCI et ses communes membres en deux temps : dans un premier temps entre l'EPCI d'une part et l'ensemble de ses communes membres d'autre part, dans un second temps entre les communes membres.

Une répartition « de droit commun » est prévue à la fois pour le prélèvement (II. du L. 2336-3) et le reversement (II. du L. 2336-5). La LFI 2013 a simplifié les calculs de cette répartition : : la répartition de « droit commun » se fait désormais en fonction de deux critères connus : le coefficient d'intégration fiscale (CIF) de l'EPCI et le potentiel financier par habitant de ses communes membres.

Toutefois, par dérogation, l'organe délibérant de l'EPCI pourra procéder à une répartition alternative selon deux dispositifs distincts :

Répartition dérogatoire n°1 « à la majorité des deux tiers » : par délibération, prise à la majorité des 2/3, adoptée avant le 30 juin de l'année de répartition :

a. Entre l'EPCI et ses communes membres : répartition en fonction du coefficient d'intégration fiscale (CIF) de l'EPCI. La contribution de l'EPCI est calculée en multipliant la contribution de l'ensemble intercommunal par le CIF.

b. Entre les communes membres : répartition en fonction de leur population, de l'écart du revenu par habitant des communes au revenu moyen par habitant des communes de l'EPCI, du potentiel fiscal ou financier par habitant au regard de la moyenne ainsi que de tout autre critère complémentaire de ressources ou de charges pouvant être choisi par le conseil communautaire. Ces modalités ne peuvent toutefois avoir pour effet de majorer de plus de 20 % la contribution d'une commune par rapport à celle calculée selon le droit commun.

Répartition dérogatoire n°2 dite « libre » : par délibération de l'organe délibérant prise à l'unanimité adoptée avant le 30 juin de l'année de répartition :

a. Entre l'EPCI et ses communes membres : répartition librement fixée ;

b. Entre les communes membres : répartition librement fixée.

Cette répartition libre pourrait permettre de résoudre le problème rencontrée par les communes relativement peu aisées situées au sein d'un EPCI aisé : du fait du plafonnement du prélèvement supporté par les communes les plus aisées, ces communes peuvent devoir assurer seules la majeure partie du prélèvement. Cependant, la nécessité d'obtenir une délibération du conseil communautaire à l'unanimité limite le recours à cette possibilité, un seul conseiller pouvant s'opposer à la réparation proposée.

Aussi le présent amendement propose d'assouplir les modalités de recours à la répartition libre en remplaçant l'unanimité par une délibération à la majorité des deux tiers du conseil communautaire ainsi que de la majorité qualifiée des conseils municipaux, afin de favoriser le recours à un consensus local.

- **AMENDEMENT N°II-180 présenté par M. Dussopt, 29 octobre 2013**

ARTICLE 73

Mission « Relations avec les collectivités territoriales »

À la fin de l'alinéa 4, substituer au nombre :

« 0,85 »

le nombre :

« 0,9 ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le présent projet de loi de finances ajuste les modalités de détermination des versements du Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (Fpic).

Depuis 2013, est pris en compte pour déterminer les prélèvements, au côté du potentiel financier agrégé, le revenu par habitant à proposition de 20 %. Ce taux sera porté à 25 % par le présent projet de loi de finances.

En ce qui concerne les versements, ils resteront assis sur un indice synthétique composé à 60 % du revenu par habitant, à 20 % du potentiel financier agrégé et à 20 % de l'effort fiscal.

Cependant, en vertu d'un amendement défendu l'année dernière par votre rapporteur pour avis, sont exclus de ce reversement les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et les communes isolées

dont l'effort fiscal (c'est-à-dire le rapport entre la somme des produits, perçus par l'EPCI et ses communes membres, des impôts, taxes et redevances, rapportée à leur potentiel fiscal agrégé) est inférieur à 0,75.

Selon les chiffres fournis par le Gouvernement, l'effort fiscal agrégé moyen des EPCI est de 1,11 ; il n'évolue pas singulièrement selon les strates de population, car les moyennes par states sont entre 1,04 et 1,18.

Cependant, il semble inéquitable que certains EPCI et communes puissent bénéficier de la solidarité et d'un reversement de péréquation alors que leur effort fiscal est substantiellement inférieur à l'effort fiscal moyen. C'est pourquoi le présent article propose de remonter le seuil à partir de laquelle un EPCI ou une commune peut bénéficier d'un reversement du Fpic à 0,85 de l'effort fiscal moyen.

Selon les informations fournies l'année dernière par le ministère de la Réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique, le relèvement de ce seuil à 0,75 a conduit à exclure 52 EPCI ou communes isolées, regroupant 58 247 habitants, du bénéfice du reversement, soit 2,5 % des 2 081 ensembles potentiellement éligibles au reversement, conduisant à la redistribution d'une somme de 273 000 euros aux bénéficiaires qui effectuent un effort fiscal significatif.

Selon les informations obtenues cette année par les services concernés, le relèvement du seuil de l'effort fiscal à 0,85, tel que proposé par le Gouvernement, entrainerait l'exclusion de 96 des quelques 3 071 ensembles concernés par le Fpic, dont 52 % sont bénéficiaires de versements. Un seuil de 0,9 exclurait de l'ordre de 167 ensembles intercommunaux, soit 10,4 % des EPCI et communes isolées potentiellement bénéficiaires du Fpic. Enfin, arrêter ce seuil à 1 exclurait 336 ensembles, soit de l'ordre de 21 % des quelques 1 600 ensembles potentiellement éligibles au reversement.

Aussi le présent amendement propose de poursuivre cet effort en fixant ce seuil à 0,9.

Le présent amendement permettrait ainsi de renforcer la concentration des effets de la péréquation horizontale, en évitant que bénéficient de la solidarité intercommunale des collectivités qui ne s'aident pas elles même en n'effectuant pas un effort fiscal sensiblement inférieur à celui de la moyenne nationale.

- **AMENDEMENT N°II-499 présenté par le Gouvernement, 7 novembre 2013**

ARTICLE 73

Mission « Relations avec les collectivités territoriales »

Rédiger ainsi les alinéas 14 et 15 :

« 4° Le 2°, qui devient le 3°, est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« f) Pour les communes dont le prélèvement calculé conformément aux a, b, c, d et e du présent 3° augmente de plus de 25 % par rapport à celui opéré au titre de l'exercice précédent, la différence entre le prélèvement ainsi calculé et 125 % du prélèvement opéré au titre de l'année précédente est divisée par deux. ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Ce amendement a pour objectif de mettre en place un plafonnement évolutif des contributions au titre du FSRIF. Ainsi si une contribution d'une commune au titre du FSRIF augmente de plus de 25% par rapport à l'année précédente, la part de la contribution qui excéde 125% du montant de la contribution de l'année précédente sera divisée par deux.

Ce système permet de lisser la progression des contributions tout en permettant aux communes franciliennes les plus favorisées de contribuer dans des proportions justes.

- **AMENDEMENT N°II-395 présenté par M. Pupponi, 5 novembre 2013**

ARTICLE 73

Mission « Relations avec les collectivités territoriales »

À la première phrase de l'alinéa 9, substituer à la seconde occurrence du mot :

« le »

les mots :

« la moitié du ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Il ressort des travaux menés par Paris Métropole que l'écart entre le revenu par habitant de la commune et l'intégralité du revenu moyen par habitant des communes de la région d'Île-de-France peut être largement négatif. Ce résultat amène certaines communes, à avoir un indice synthétique négatif.

Ainsi, des communes qui devraient être appelées à la solidarité régionale seraient artificiellement exclues de la liste des contributeurs, leurs contributions étant alors reportées sur les autres communes.

La prise en compte du revenu par habitant moyen de la région à hauteur de 50 % seulement n'a qu'une très faible incidence sur les contributions des communes mais elle permet d'éviter cet écueil.

- **AMENDEMENT N°II-181 présenté par M. Dussopt, rapporteur pour avis au nom de la commission des lois et Mme Karamanlii, 29 octobre 2013**

ARTICLE 73

Mission « Relations avec les collectivités territoriales »

Après l'alinéa 1, insérer les deux alinéas suivants :

« 1° A Au a) du 1° du I , le taux : « 90 % » est remplacé par le taux : « 100 % » ;

« 1° B Au b) du 1° du I , les taux : « 90 % » est remplacé par le taux : « 100 % ». ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le présent amendement, portant sur le FPIC, vise à renforcer la solidarité entre les collectivités et à rendre plus effectif l'objectif constitutionnel de réduction des inégalités entre elles. Il s'agit de fixer le seuil de prélèvement des collectivités contributrices vers les collectivités bénéficiaires dès que les premières disposent d'un niveau de ressources supérieur à la moyenne et ce vue de contribuer au budget des collectivités les moins favorisées. Techniquement seraient contributeurs les ensembles intercommunaux et les communes isolées dont le potentiel financier agrégé (PFIA), est supérieur à 100 % du PFIA moyen national par habitant. Le PFIA prend en compte la quasi-totalité des ressources stables et pérennes que les collectivités peuvent percevoir sur leur territoire, à l'exception des ressources de péréquation dont elles bénéficient.

b. Compte-rendu des débats de la séance publique du 15 novembre 2013 (deuxième séance)

- **Article 73**

M. le président. La parole est à Mme Marie-Anne Chapdelaine, pour soutenir l'amendement n° 383.

Mme Marie-Anne Chapdelaine. Défendu !

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Christine Pires Beaune, *rapporteure spéciale*. À titre personnel, j'émets un avis défavorable à cet amendement qui n'a pas été examiné par la commission.

La dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle constitue bien une ressource pour les communes et les EPCI qui en bénéficient. Il est donc fort logique d'en tenir compte dans l'évolution de la richesse pour le potentiel financier.

À l'inverse, en cas de prélèvement du fonds national de garantie individuelle de ressources, celui-ci est bien soustrait au potentiel.

J'ajoute que cette même logique est utilisée pour calculer, par exemple, le potentiel financier des départements.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Anne-Marie Escoffier, *ministre déléguée*. Nous partageons le même point de vue que Mme la rapporteure sur cet amendement : le potentiel financier utilisé pour le fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales n'a pas vocation à prendre en compte des situations particulières. En outre, la problématique des territoires industriels est déjà prise en compte dans le cadre du projet de loi de finances.

M. le président. Madame Chapdelaine, maintenez-vous l'amendement ?

Mme Marie-Anne Chapdelaine. Je le retire.

(L'amendement n° 383 est retiré.)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour soutenir l'amendement n° 181.

M. Olivier Dussopt, *rapporteur pour avis*. Cet amendement a été adopté par la commission des lois à l'initiative de Mme Karamanli, son auteur principal, qui l'avait déposé.

Depuis sa mise en place en 2012, le mécanisme du fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales opère un prélèvement sur l'ensemble des ensembles intercommunaux dont le potentiel financier agrégé est supérieur à 90 %, soit sur 52 % de ces ensembles intercommunaux. Retirer les ensembles qui ont un potentiel financier agrégé entre 90 % et 100 % de la moyenne conduirait, au sens de la commission, à une situation plus juste.

Le présent amendement demande à ce que les prélèvements soient effectués sur les ensembles dont le potentiel financier agrégé est égal ou supérieur à 100 % du PFIA moyen national par habitant.

La commission avait adopté cet amendement, en souhaitant que le Gouvernement puisse apporter des éléments d'évaluation de ses effets sur la structure des comptes publics.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Christine Pires Beaune, *rapporteure spéciale*. À titre personnel, j'émets un avis défavorable sur cet amendement qui n'a pas été examiné par la commission.

En relevant de 90 % à 100 % du potentiel financier moyen le montant à partir duquel les ensembles intercommunaux peuvent être prélevés, votre amendement va en fait aboutir à concentrer le prélèvement du FPIC sur les collectivités urbaines, notamment celles d'Île-de-France, alors qu'elles devront déjà supporter la montée en puissance de ce fonds qui va passer de 360 à 570 millions d'euros.

Il n'y a pas eu de simulations, mais il me semble que cela n'est pas soutenable. C'est pourquoi, je demande au rapporteur pour avis de bien vouloir retirer cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Anne-Marie Escoffier, *ministre déléguée*. Monsieur le rapporteur, nous avons compris votre volonté de renforcer la solidarité entre les collectivités mais votre proposition aboutirait finalement à concentrer les prélèvements sur un nombre réduit de collectivités puisque le tiers des collectivités actuellement contributrices seraient exonérées à l'avenir.

En l'absence d'études complémentaires et de simulations, nous rejoignons l'avis de Mme la rapporteure de la commission des finances et nous vous proposons de retirer votre amendement.

M. le président. La parole est à Mme Marietta Karamanli.

Mme Marietta Karamanli. Je me permets de reprendre la parole parce que cet amendement a été adopté à l'unanimité par la commission des lois. L'intention qui sous-tend la péréquation est celle d'une plus grande équité, et l'idée est donc de rendre contributeurs les ensembles intercommunaux et les communes isolées dont le PFIA est supérieur à 100% du PFIA moyen national par habitant. En commission élargie, vous aviez en effet admis, madame la ministre, que l'on pouvait aller encore plus loin en matière de péréquation. En l'occurrence, il s'agit tout simplement de proposer une simplification de la règle applicable, éventuellement de façon progressive.

Par ailleurs, puisque députés et Gouvernement ont rappelé leur souci de préserver les investissements, ce qui est essentiel pour la croissance, nous avons la possibilité d'envoyer un signal aux intercommunalités les plus modestes, dont les ressources sont les moins abondantes, pour qu'elles développent davantage leurs investissements.

Enfin, je tiens aussi à rappeler que, si nous savons à peu près, même en l'absence de simulations, que 400 communes sur 1 400 pourraient être un peu plus mises à contribution, cela contribuerait à plus de justice : ce sont les plus riches des communes riches qui paieront davantage, tandis que les plus modestes des communes riches paieront un peu moins. L'effort est donc bien demandé aux plus riches. Il faut donc vraiment soutenir cet amendement.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission des finances.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. J'appelle l'attention de mes collègues sur la soutenabilité des systèmes de péréquation. Dans certains cas, des communes subissent un quintuplement de leur contribution depuis la mise en place du fonds de péréquation. De telles augmentations sont absolument insupportables. Elles se produisent notamment dans les grandes métropoles, en particulier en Île-de-France, parce qu'a été introduit, à côté du potentiel fiscal, le critère du revenu, ou plutôt de l'écart de revenus. Dans certaines régions, les revenus nominaux sont beaucoup plus élevés en raison notamment du coût du logement. Si ces revenus ne sont pas corrigés en conséquence à la baisse, cela conduit à des évolutions de péréquation absolument insoutenables. Si vous ajoutez à cette progression de facteur 3, 4 ou 5, la baisse des dotations et des dépenses obligatoires nouvelles, telles celles liées à la réforme des rythmes scolaires, il devient impossible d'équilibrer les budgets, sauf à faire des ponctions gigantesques sur les sections d'investissement.

Je suis donc très inquiet, monsieur le ministre du budget, du risque d'un effondrement de l'investissement. C'est vrai, ces communes sont aisées, mais elles investissent, elles contribuent à l'économie. Comme je le dis toujours, en matière de péréquation, si on veut que ça marche, il faut vraiment respecter à la lettre le proverbe italien : *Chi va piano va sano. (Sourires.)*

M. François Pupponi. M. Cazeneuve a fait la même citation, l'autre jour, en séance !

M. le président. La parole est à Mme la rapporteure spéciale.

Mme Christine Pires Beaune, *rapporteure spéciale*. L'idée de relever le seuil en question, en le faisant passer de 90 % à 100 % du PFIA moyen national par habitant, ne doit pas être évacuée, mais elle doit être étudiée, d'autant que l'évolution proposée par ce PLF – on porte le montant des ressources du FPIC de 370 millions d'euros à 570 millions d'euros – n'est pas négligeable. Ajoutons que le comité des finances locales a validé les modifications de critères prévues par le PLF.

Si nous sommes parvenus, difficilement, à un consensus, il est vrai que l'introduction du revenu bouleversera aussi les choses. Si je demande le retrait de cet amendement, ce n'est pas pour évacuer cette proposition, c'est pour qu'elle soit étudiée.

M. le président. La parole est à Mme la ministre déléguée.

Mme Anne-Marie Escoffier, *ministre déléguée*. La recommandation formulée par Mme la rapporteure spéciale me semble sage. Je comprends très bien les points de vue des uns et des autres, mais, pour notre part, monsieur le président de la commission des finances, nous avons pris l'engagement, je le répète, de retravailler sur tous ces sujets.

Tout le travail fait au sein du CFL procédait d'un souci d'équilibre. Pendant des mois, il s'est agi de travailler à préserver ces dotations et les péréquations entre nos collectivités. Nous sommes parvenus à arrêter un certain mode de fonctionnement. Certes, nous le savons, il doit être amélioré, mais cela demande des travaux complémentaires.

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué chargé du budget.

M. Bernard Cazeneuve, *ministre délégué chargé du budget*. Je ne veux pas perturber le débat en intervenant de manière inopinée, mais, comme le président de la commission des finances nous interpelle sur les finances locales, la péréquation, la possibilité de maintenir un bon niveau d'investissement dans un contexte où les collectivités territoriales sont mises à contribution, j'en profite pour intervenir en quelques mots, évidemment parfaitement en phase avec ce que Mmes les ministres et Mme la rapporteure spéciale viennent d'indiquer.

Tout d'abord, monsieur le président de la commission des finances, nous devons à l'honnêteté de reconnaître que nous avons appelé les collectivités locales à contribuer aux efforts d'économie en diminuant cette année les dotations de 1,5 milliard d'euros.

M. Marc Dolez. Hélas !

M. Bernard Cazeneuve. Nous l'avons fait parce que nous voulions réaliser quinze milliards d'économies en dépenses, parce que nous considérons qu'il n'y aura pas de redressement possible si nous ne redressons pas nos comptes. Tous les efforts demandés sur ce plan sont autant d'efforts que nous ne demandons pas sous la forme d'une augmentation des prélèvements.

Monsieur le député Dolez, j'ai cru reconnaître le timbre de votre voix…

M. Marc Dolez. Merci, monsieur le ministre.

M. Bernard Cazeneuve. Permettez-moi de vous dire des choses simples, sachant que vous demandez lors des questions au Gouvernement qu'il ne soit pas fait appel aux prélèvements obligatoires pour équilibrer les budgets du pays. Lorsqu'on regarde leur évolution au cours des quatre dernières années, ce furent vingt milliards d'euros en 2011, vingt et un milliards en 2012, vingt milliards en 2013, contre un milliard et demi dans le budget qui vous est présenté là si on neutralise l'effet de la lutte contre la fraude fiscale, c'est-à-dire une division par dix du volume des prélèvements obligatoires.

Dans le même temps, nous avons voulu rééquilibrer les relations avec les collectivités locales, dont certaines, vous l'avez indiqué, avaient des dépenses très contraintes et des ressources très aléatoires – je pense, comme l'ont dit Mmes les ministres, aux départements. Ceux-ci ont effectivement dû faire face à l'augmentation de leurs dépenses contraintes – je pense à la PCH, au RSA, à l'APA –, tandis que leurs recettes étaient affectées par la volatilité, sinon de la baisse, des droits de mutation à titre onéreux en période de crise. Ainsi n'étaient-ils pas certains de disposer des ressources nécessaires.

Au terme d'une longue discussion avec les départements, remarquablement conduite par Mmes les ministres, nous avons abouti à un accord. Il tend à transférer aux départements 830 millions d'euros de ressources dynamiques, qui leur permettent de faire face à des dépenses contraintes. Tel est le deuxième point sur lequel

je voulais insister, monsieur le député. Quand on considère ces sujets, il faut les regarder de façon globale et rigoureuses afin d'obtenir une photographie qui corresponde à la réalité.

Troisième et dernier point, les dépenses d'investissement. Vous savez très bien, monsieur le président de la commission des finances, mieux que quiconque même du fait de votre parfaite connaissance de ces sujets, que les dépenses d'investissement des collectivités locales sont financées après que leur budget de fonctionnement a été équilibré. Ensuite, ce que l'on appelle le prélèvement sur investissement permet, éventuellement en recourant aussi à l'endettement lorsqu'il est insuffisant, de financer les dépenses d'investissement. On peut donc légitimement penser que, dès lors que la stratégie consiste, premièrement, à ne plus faire appel aux prélèvements obligatoires jusqu'à la fin du quinquennat, deuxièmement, à créer les conditions de la croissance parce plus il y a de croissance moins il y a d'efforts à fournir et, troisièmement, à équilibrer, essentiellement en 2014 et exclusivement par la suite, par des économies d'endettement, toutes les collectivités publiques doivent la suivre et faire des efforts sur leur budget de fonctionnement pour pouvoir préserver leur capacité à investir. L'État ne peut pas le faire seul. Les dépenses sociales ne peuvent pas être mobilisées seules.

Si nous voulons limiter le recours aux prélèvements obligatoires et favoriser la croissance, nous devons faire des efforts en économies de fonctionnement pour faire en sorte que nos capacités d'investissement soient totalement et intégralement préservées.

M. le président. La parole est à Mme Marietta Karamanli.

Mme Marietta Karamanli. Je veux donner quelques éléments supplémentaires à la représentation nationale. Quel est le montant du PFIA ? Cinquante euros. Que représentent donc 90 % du PFIA ? Quarante-cinq euros. Cela signifie donc que la nouvelle règle représente un effort de cinq euros !

En outre, l'effort fourni par les communes les plus riches est en moyenne de 45 000 euros.

Nous maintenons donc cet amendement.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Olivier Dussopt, *rapporteur pour avis*. Si j'ai bien entendu l'ensemble des arguments échangés, notamment l'appel à la prudence du Gouvernement, l'amendement ayant été adopté à l'unanimité par la commission des lois, il ne me paraît pas possible de le retirer : je n'en ai pas le mandat.

(L'amendement n° 181 est adopté.)

M. le président. La parole est à M. Gilles Carrez, président de la commission des finances, pour soutenir l'amendement n° 176.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. Les hasards de l'ordre de la discussion font que cet amendement répond très exactement, monsieur le ministre, à la fin de votre intervention. Il a effectivement pour objet d'affecter la ressource issue du fonds de péréquation à la section d'investissement.

Cette option avait été envisagée lors de la création du fonds de péréquation par la précédente majorité. À l'époque, il n'y avait pas encore cette tension énorme qui pèse sur les budgets de fonctionnement en raison de la réduction des dotations, notamment la dotation globale de fonctionnement. Compte tenu de cette tension très forte sur les sections de fonctionnement liée à la baisse des dotations de fonctionnement, l'autofinancement, comme vous l'avez très bien dit, va être extrêmement réduit. Dans de nombreuses communes, il ne pourra représenter que le minimum qu'exige la loi, c'est-à-dire le remboursement de la fraction en capital. Il n'y aura donc aucun autofinancement net pour les investissements. D'où l'impossibilité de financer les investissements sauf à recourir à l'emprunt, en totalité.

Cet amendement remédie à cette situation, en affectant la ressource du FPIC à la section d'investissement. Il répond donc exactement à votre préoccupation.

Par ailleurs, je comprends que la situation du budget de l'État oblige à une diminution des dotations, mais il faut faire extrêmement attention au partage de l'effort. Or les simulations montreront que l'amendement qui vient d'être adopté aura des conséquences dévastatrices pour un certain nombre de collectivités. Je mets donc en garde mes collègues contre le vote d'amendements sans simulation. Nous avons, au sein du comité des finances locales, madame Karamanli, fait un travail très sérieux, très approfondi, d'ailleurs mené par le maire de votre ville, M. Boulard. Je m'étonne vraiment que soient ainsi adoptés des amendements qui, visiblement, n'ont pas été étudiés.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Christine Pires Beaune, *rapporteure spéciale*. La commission a rejeté cet amendement. Comme je vous l'avais indiqué en commission, monsieur le président de la commission des finances, votre amendement modifie la répartition du prélèvement lui-même, pas seulement celle de l'attribution des ressources. Il ne paraît donc pas conforme à votre intention.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. Au temps pour moi. Mais je l'ai bien présenté !

Mme Christine Pires Beaune. C'est vrai.

Cela dit, sur le principe, la démarche que vous suggérez devrait logiquement concerner aussi le FSRIF. Personnellement, il ne me paraît pas nécessaire d'introduire davantage de complexité dans les mécanismes de péréquation. En outre, flécher le FPIC revient à limiter la libre administration des bénéficiaires. Imposer une sorte de contrôle de l'utilisation du FPIC serait quasiment équivalent à une tutelle d'une collectivité sur une autre. Toutes les communes et toutes les intercommunalités, qu'elles soient riches ou pauvres, ont besoin d'investir et autofinancent quand elles le peuvent leurs dépenses d'investissement en utilisant l'excédent de la section de fonctionnement. Le FPIC, qui est une recette de fonctionnement, peut donc en quelque sorte déjà contribuer à l'investissement – comme le rappelait tout à l'heure M. le ministre – *via* le prélèvement pour investissement.

Pour toutes ces raisons, la commission a rejeté cet amendement.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Olivier Dussopt, *rapporteur pour avis*. La commission des lois n'a pas examiné cet amendement. À titre personnel, j'ajouterai simplement un argument à ce que vient de dire Mme la rapporteure spéciale.

Les collectivités territoriales – ou, plus précisément, les intercommunalités, et au-delà les communes qui les composent – bénéficiaires du FPIC sont des collectivités qui, par définition, sont pauvres. Pour ne pas employer un vocabulaire trop stigmatisant, disons qu'il s'agit de collectivités en difficultés, moins favorisées que les autres. Le niveau de revenu de leurs habitants est par conséquent plus bas que la moyenne. Il y a donc dans ces territoires un besoin de services en matière de petite enfance, d'éducation, et d'activités périscolaires. Le besoin de services et de lien social de ces territoires justifie que l'on laisse ces collectivités libre d'utiliser les ressources du FPIC comme elles l'entendent. Pour autant, cela ne doit pas empêcher les parlementaires et les élus locaux de rester très attentifs à la question du niveau d'investissements.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Anne-Marie Escoffier, *ministre déléguée*. Je n'ai guère besoin de revenir sur les arguments développés tout à l'heure par M. le ministre du budget, ni ceux qui ont été repris par la rapporteure spéciale. Il est vrai qu'imposer l'affectation de ces ressources à des dépenses d'investissement et pas à des dépenses de fonctionnement irait, monsieur le président de la commission des finances, à l'encontre du principe de libre administration des collectivités territoriales.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. Non !

Mme Anne-Marie Escoffier, *ministre déléguée*. Dans le contexte actuel, comme vient de le dire M. Dussopt, les collectivités ont besoin de ces marges de manœuvre, de cette disponibilité des fonds, pour organiser elles-mêmes leur budget. Ainsi, après avoir fixé leurs dépenses de fonctionnement au niveau souhaité, elles peuvent utiliser le reste des fonds pour des dépenses d'investissement. L'avis du Gouvernement est donc défavorable.

(L'amendement n° 176 n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. François Pupponi, pour soutenir l'amendement n° 382.

M. François Pupponi. Défendu.

(L'amendement n° 382, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. Joël Giraud, pour soutenir l'amendement n° 281.

M. Joël Giraud. Cet amendement demande qu'un effort supplémentaire soit accompli dans le cadre du Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales. Cet effort consisterait à relever le pondération du critère du revenu par habitant. Comme vous le savez, deux critères entrent en compte : le potentiel financier et le revenu par habitant. Précédemment, la répartition entre ces deux critères était de 80 % pour le premier et 20 % pour le second. Le Gouvernement propose de fixer cette répartition à 75 % et 25 %. Nous proposons pour notre part de la fixer à 70 % et 30 %.

Pour avoir en effet réalisé des simulations au sujet de communes parmi les plus pauvres des zones rurales et des piémonts montagnards – communes qui, par ailleurs, ne bénéficient jamais vraiment des politiques contractuelles entre l'État et les régions –, cette pondération permettrait de mieux tenir compte des charges spécifiques liées à la pauvreté intrinsèque de leurs habitants : le revenu moyen par habitant y souvent extrêmement faible, beaucoup plus d'ailleurs que dans les zones urbaines, mais avec des écarts-types qui sont bien évidemment différents. Une telle pondération permettrait de mieux tenir compte des charges spécifiques liées à ces territoires ruraux, notamment de moyenne montagne.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Christine Pires Beaune, *rapporteure spéciale*. Avec le projet de loi de finances, le Gouvernement propose de monter d'une marche : la pondération du critère du revenu par habitant passerait de 20 % à 25 %.

Vous proposez de monter deux marches à la fois, pour faire passer de 20 % à 30 %. Cela me semble dangereux et difficilement supportable. Cela peut remettre en cause, encore une fois, l'équilibre trouvé au sein du Comité des finances locales. L'augmentation de la pondération de ce critère de 20 % à 30 % déplacerait environ 8 millions d'euros des petites communes vers les communes de plus de 200 000 habitants. L'avis de la commission est donc défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Anne-Marie Escoffier, *ministre déléguée*. Monsieur le député, la problématique des départements de montagne est bien connue. On sait les difficultés particulières auxquelles ils sont confrontés. Mais le système mis en place concernant le FPIC a justement pour objectif de réaliser une véritable péréquation, avec des éléments de justice. Revenir sur cette problématique, et monter deux marches à la fois – comme vient de le dire Mme la rapporteure spéciale – serait aller un peu trop vite.

J'insiste sur le fait que les départements ruraux bénéficient déjà de mécanismes de péréquation. La fraction « cible » de la dotation de solidarité rurale, en particulier, bénéficie très largement aux départements de montagne. L'avis du Gouvernement est donc défavorable.

M. le président. La parole est à M. Gilles Carrez.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. En tant que vice-président du comité des finances locales, je voudrais rappeler que nous avons réalisé, avec André Laignel et tous les membres de ce comité, un travail de plusieurs mois, fondé sur des simulations extrêmement précises. Ces simulations ont conduit – je le redis pour Mme Karamanli – à stabiliser à 90 % du PFIA moyen le seuil de contribution et à porter de 20 % à 25 % seulement la pondération du critère de revenu. Sinon, les effets seraient insupportables pour un certain nombre de collectivités. Je mets donc en garde mes collègues également sur ce point. Si une véritable révolte éclate dans un certain nombre de communes contre des systèmes de péréquation ne pouvant pas être absorbés, toute la péréquation risque d'être remise en cause. Jusqu'à présent nous arrivons, petit à petit, à la faire progresser de façon consensuelle ; il faut éviter qu'elle devienne un sujet de conflit.

M. le président. La parole est à M. Joël Giraud.

M. Joël Giraud. Il est bien normal que je préfère monter deux marches qu'une : habitant d'un secteur qui culmine à 4 102 mètres d'altitude, cela me rapproche du sommet ! *(Sourires.)*

J'ai bien pris note de ce qu'ont dit Mme la rapporteure spéciale et Mme la ministre. Je retire cet amendement, mais je souhaite que le Comité des finances locales se penche sur les effets réels que cela emporte sur les territoires que j'appelle territoires « d'entre-deux ». Ces territoires ne sont ni montagnards, ni urbains, et ne bénéficient – comme je le disais tout à l'heure – jamais des politiques contractuelles parce qu'ils ne sont pas touristiques ni urbains ou périurbains. Leurs habitants sont souvent d'une très grande pauvreté. Il faut prendre en compte cet état de fait et les charges que cela implique sur les collectivités locales.

(L'amendement n° 281 est retiré.)

M. le président. La parole est à M. Joël Giraud, pour soutenir l'amendement n° 444.

M. Joël Giraud. Je le retire, monsieur le président. Cet amendement porte sur le même sujet que le précédent. L'amendement n° 281 proposait de porter la pondération du critère de revenu à 30 % ; le présent amendement propose en conséquence de porter la pondération de l'autre critère à 70 %.

(L'amendement n° 444 est retiré.)

M. le président. La parole est à M. François Pupponi, pour soutenir l'amendement n° 384.

M. François Pupponi. Il est retiré.

(L'amendement n° 384 est retiré.)

M. le président. La parole est à M. Gilles Carrez, président de la commission des finances, pour soutenir l'amendement n° 175.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. Cet amendement propose de remédier à la trop grande rapidité de l'augmentation du prélèvement opéré au titre du FPIC, phénomène que j'ai évoqué tout à l'heure. Pour cela, il propose de créer un plafond, à l'image, monsieur Pupponi, de ce qui existe pour le Fonds de solidarité d'Île-de-France. La progression d'une année à l'autre ne pourrait dépasser 50 % du prélèvement.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Christine Pires Beaune, *rapporteure spéciale*. Cet amendement n'a pas été adopté par la commission. Je vous ai soutenu tout à l'heure à titre personnel, mais cette fois-ci j'y suis défavorable. On ne peut pas surprotéger certaines communes.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. Surprotéger, c'est un peu fort ! Il s'agit simplement de limiter l'augmentation à 50 % !

Mme Christine Pires Beaune. L'augmentation du FPIC lui-même en 2014 sera de 58 %. Il n'est donc pas cohérent de prévoir un plafond individuel plus bas. Or vous proposez de créer un plafond à 50 %.

De plus, la recomposition de la carte intercommunale peut aboutir à des augmentations de contributions supérieures à 50 %, notamment en cas d'élargissement des EPCI. Un certain nombre de communes et d'intercommunalités seront dans ce cas. L'avis de la commission est donc défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Anne-Marie Escoffier, *ministre déléguée*. Même avis, monsieur le président. Je n'ai rien à ajouter aux arguments développés par Mme la rapporteure spéciale.

(L'amendement n° 175 n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à Mme la rapporteure spéciale, pour soutenir l'amendement n° 205.

Mme Christine Pires Beaune, *rapporteure spéciale*. Il s'agit d'un amendement important, que je défendrai avec conviction. Il fait suite aux auditions que j'ai menées avec Mme Karamanli dans le cadre du groupe sur la péréquation constitué au sein du groupe SRC. Toutes les personnes auditionnées nous ont dit que la structure des prélèvements est injuste en ce sens que les communes les plus pauvres participent également au prélèvement du FPIC. Notre idée est de protéger les communes pauvres faisant partie d'EPCI qui sont prélevés au titre du FPIC parce que leur PFIA agrégé est important. Cet amendement modifie donc la répartition de droit commun de ce prélèvement.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Olivier Dussopt, *rapporteur pour avis*. La commission n'a pas examiné cet amendement, monsieur le président, mais à titre personnel, j'y suis favorable. En effet, puisque ce sont les EPCI qui sont retenus pour le calcul de la contribution au FPIC, des communes particulièrement pauvres y participent, alors qu'elles en seraient certainement bénéficiaires si l'élément retenu pour le calcul était la commune. La proposition faite par Mme Pires Beaune à l'issue du travail qu'elle a évoqué permet de remédier à cette difficulté.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, *ministre*. Je comprends l'esprit de cet amendement. Cependant un problème se pose : nous n'avons pas du tout simulé les effets de cette modification. Comme le disait à l'instant Gilles Carrez, sans simulation, on ne peut connaître les effets directs des modifications en matière de péréquation. Sans doute d'autres parlementaires pensent-ils la même chose.

L'idée de départ est bonne : il s'agit de protéger les communes pauvres qui font partie d'un ensemble intercommunal contributeur au FPIC. Quand on considère ces arguments, on se dit que c'est une bonne idée. Cependant, dans un deuxième temps, il faut quand même réaliser des simulations. Je vous demande donc de retirer cet amendement, sans quoi je serai obligée d'en recommander le rejet à l'Assemblée, car je ne suis pas capable d'en mesurer les conséquences. Nous n'avons pu fournir de simulations à la commission des finances à ce sujet.

En contrepartie, Anne-Marie Escoffier et moi nous engageons à travailler avec vous sur cette hypothèse et à réaliser des simulations aussi vite que possible. Nous ne le ferons peut-être pas dans le cadre du projet de loi de finances pour 2014 : je ne suis pas sûr que nous y arrivions. Je ne peux pas vous promettre que nous aurons achevé ce travail avant la deuxième lecture de ce texte à l'Assemblée : à l'heure où je vous parle, je n'en suis pas certaine. Nous reprendrons cette question au plus tard dans le cadre du projet de loi de finances pour 2015.

Votre idée est bonne, en tout cas ; il manque simplement la simulation de ses conséquences. C'était aussi le cas d'un amendement de Mme Karamanli, à laquelle j'ai également demandé de le retirer. Notre démarche est de conforter la péréquation en lui faisant gravir des marches de manière suffisamment importante pour qu'elle soit réelle, mais en faisant attention à ne pas provoquer une diminution trop importantes des finances de certaines communes, ce qui pourrait mettre en danger des projets déjà engagés. Nous suivons d'ailleurs un débat qui a eu lieu avant 2012.

Il est toujours difficile d'avancer sans simulation, mais j'insiste particulièrement dans le cas présent : objectivement, il nous en faut une.

M. le président. La parole est à Mme la rapporteure spéciale.

Mme Christine Pires Beaune, *rapporteure spéciale*. J'ai bien entendu les propos de Mme la ministre. Je vais donc retirer cet amendement, tout en lui indiquant d'ores et déjà que je le présenterai de nouveau, soit lors d'une lecture ultérieure, soit dans le cadre du collectif.

Je comprends que l'on ne puisse pas faire les simulations sur l'ensemble des EPCI, mais je pense que l'on peut procéder à un échantillonnage qui nous donnera une idée des effets de la mesure.

Mme Marylise Lebranchu, *ministre*. C'est d'accord !

(L'amendement n° 205 est retiré.)

M. le président. La parole est à M. Édouard Fritch, pour soutenir l'amendement n° 319.

M. Édouard Fritch. Cet amendement vise à introduire un assouplissement. Actuellement, en ce qui concerne le partage des prélèvements effectués au titre du FPIC, deux possibilités existent pour s'écarter du droit commun.

La première est une répartition encadrée, sur la base d'une délibération à la majorité des deux tiers, soit une répartition entre la communauté et ses communes membres en fonction du coefficient d'intégration fiscale. Puis, pour la répartition entre communes, la possibilité existe d'adopter des critères dont le choix est libre, à ceci près qu'ils ne peuvent avoir pour effet de majorer de plus de 20 % la part attribuée à une commune au regard de celle qui lui serait revenue si elle avait été calculée selon les règles de droit commun.

La seconde est une répartition libre sur délibération du conseil communautaire statuant à l'unanimité.

Dans les faits, on observe que la répartition à la majorité de deux tiers est très encadrée en raison de la règle des 20 %. Il suffit que, pour une commune, ce seuil de 20 % soit dépassé pour que la répartition soit rendue impossible. Par ailleurs, il est souvent difficile d'obtenir l'unanimité du conseil communautaire et l'évolution des modes de scrutin pourrait rendre les choses encore plus difficiles. Or de nombreux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre souhaitent pouvoir adapter les règles de partage du FPIC en fonction de la politique de solidarité qu'ils entendent mener.

En conséquence, l'amendement vise à substituer, pour la répartition encadrée, la majorité simple à la majorité des deux tiers et, pour la répartition libre, la majorité des deux tiers du conseil communautaire à l'unanimité.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Christine Pires Beaune, *rapporteure spéciale*. La commission n'a pas examiné cet amendement, non plus que les suivants qui tendent au même objectif. À titre personnel, j'y suis plutôt défavorable : il est toujours dangereux de faciliter les répartitions dérogatoires, mais celles-ci peuvent se révéler défavorables à certaines communes qui se retrouveraient en minorité au sein de leur EPCI. Il vaut mieux retravailler la question de la répartition de droit commun afin de mieux répartir les prélèvements, comme je l'ai proposé précédemment. Avis défavorable.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Olivier Dussopt, *rapporteur pour avis*. Comme vient d'y faire allusion Mme la rapporteure spéciale, la commission des lois a adopté un autre amendement que j'aurai l'occasion de défendre dans un instant. Il vise à introduire un dispositif un peu différent, mais qui va dans le même sens. Si je suis donc assez favorable, sur le fond, à votre amendement, il n'en reste pas moins qu'il est en concurrence avec celui de la commission des lois. Je vous invite donc à le retirer.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Anne-Marie Escoffier, *ministre déléguée*. Même avis que le rapporteur pour avis de la commission des lois.

M. le président. Monsieur Fritch, maintenez-vous votre amendement ?

M. Édouard Fritch. Non, monsieur le président, je le retire.

(L'amendement n° 319 est retiré.)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour soutenir l'amendement n° 178.

M. Olivier Dussopt, *rapporteur pour avis*. Comme je le disais à l'instant, la commission des lois a adopté cet amendement qui vise à assouplir les règles de répartition. Je défendrai simultanément l'amendement n° 180 qui sera appelé par la suite et qui, obéissant à la même logique, concerne les versements.

Parmi les modalités prévues pour une répartition dérogatoire par rapport au droit commun figure le principe de l'unanimité. L'amendement de la commission des lois vise à faire en sorte que, dans le cas de la répartition actuellement actée à l'unanimité, l'on passe à une majorité qualifiée des deux tiers. Pourquoi la commission des lois a-t-elle adopté cet amendement, tant pour les prélèvements que pour les versements au titre du FPIC ? Tout simplement pour tenir compte de la situation politique et des conditions dans lesquelles les conseillers communautaires seront désignés prochainement. La loi adoptée le 17 mai dernier prévoit que les conseillers communautaires vont être désignés, dans les communes de plus de 1 000 habitants, par fléchage sur les listes présentées aux élections communales. Par conséquent, les groupes d'opposition seront, et c'est légitime, représentés dans chacun des conseils communautaires. Dans ces conditions, si l'on est réaliste, la perspective d'une unanimité n'apparaît plus facile à atteindre.

Je sais que le Conseil d'État a formulé un certain nombre d'observations. Il a notamment considéré qu'il serait normal que l'unanimité soit requise pour ce qui concerne la répartition d'un prélèvement ou d'un versement entre communes. Nous répondons que cela est vrai en l'état, mais que, à partir de mars 2014, les conseillers communautaires ne seront plus à proprement parler les représentants des communes : ils seront élus par fléchage sur une liste communale, ce qui leur donnera la légitimité pour procéder à cette libre répartition. Cet amendement, ainsi que l'amendement n° 180, vise donc à sortir de l'unanimité pour aller vers un système de majorité qualifiée.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Christine Pires Beaune, *rapporteure spéciale*. La commission des finances n'a pas examiné cet amendement. Il est vrai que les élus communautaires vont être élus au suffrage universel, mais ce n'est pas le cas partout : il reste les communes de moins de 1 000 habitants. Il peut donc exister un risque juridique. À titre personnel, je m'en remets à la sagesse de l'Assemblée.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, *ministre*. On comprend parfaitement l'argumentaire de la commission des lois et l'on voit d'ailleurs à quel point le droit devient une passion. Comme vient de le dire Mme la rapporteure spéciale, pour un certain nombre de communautés, il n'y aura pas d'élection au suffrage universel direct *via* le fléchage. Par ailleurs, il reste quand même à examiner, même si j'ai conscience de la fragilité de ma réponse, le problème lié au fait que les communes restent des collectivités territoriales et qu'elles ne peuvent, à ce titre, subir de tutelle. Il faudra que le Conseil d'État se penche sur ce sujet qui est extrêmement délicat car il concerne la répartition. En ce qui me concerne, j'en appelle à la sagesse de l'Assemblée : je vous demande de ne pas vous engager dans cette voie maintenant. Attendons que le scrutin de 2014 soit passé. Quand bien même vous la voteriez, cette disposition ne devrait être effective qu'en 2015 et, en tout état de cause, après une analyse juridique qui demandera un peu de temps.

M. le président. La parole est à M. Dominique Potier.

M. Dominique Potier. Je salue l'argumentation remarquable d'Olivier Dussopt. J'ajoute que, aujourd'hui déjà, un seul élu communautaire peut empêcher tous les autres de procéder à une répartition qui leur paraît plus juste. En raison du principe démocratique, de la construction des communautés et de l'essor que nous voulons donner à nos territoires, nous ne pouvons pas accepter que perdure cette forme d'archaïsme qui permet à une seule personne d'empêcher toute une collectivité d'avancer vers plus de justice et de progrès. Au-delà même du problème posé par l'entrée en vigueur de la loi en 2014, il me semble qu'il s'agit là d'une modernisation de la vie publique et de la démocratie. La majorité des deux tiers protège largement contre les abus de pouvoir que l'on pourrait craindre ici ou là, par exemple dans les rapports entre ville et campagne.

M. le président. La parole est à Mme la ministre.

Mme Marylise Lebranchu, *ministre*. J'entends l'argument selon lequel un élu communautaire peut se rendre coupable d'un quasi-abus de pouvoir. Mais vous pouvez aussi trouver des exemples inverses : à la majorité qualifiée, une communauté peut décider que le FPIC sera attribué à une seule commune au motif qu'elle a un beau projet, quand bien même cela entraîne l'élimination des autres. Convenez que ce serait, là aussi, une forme d'abus de pouvoir.

Je vous demande donc de bien réfléchir à ce qui peut se produire, en tenant compte à la fois de l'exemple que vous donnez et de l'exemple inverse que je viens de prendre, à savoir celui d'une majorité qualifiée qui empêche une commune ou plusieurs de travailler. Tout peut arriver. Voilà pourquoi j'en appelle à la sagesse du Parlement : ne prenez pas cette décision avant qu'une analyse juridique garantisse l'autonomie des collectivités de base, c'est-à-dire des communes, car il y a, selon moi, un vrai problème juridique. La commission des lois n'est peut-être pas allée jusqu'au bout de l'analyse de toutes les situations possibles. De notre côté, nous allons vous soumettre des simulations.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Olivier Dussopt, *rapporteur pour avis*. Une précision tout d'abord : tout à l'heure, j'ai dit que la répartition se ferait aux deux tiers du conseil communautaire, mais j'aurais dû ajouter que les communes entrant dans cette majorité doivent représenter 50 % de la population ou que la moitié des communes doivent représenter les deux tiers de la population. Je comprends les préventions de Mme la ministre et elle a très justement retourné l'argument de M. Potier. Intellectuellement et juridiquement, ses remarques sont justes. Cependant, je précise que la commission a adopté cet amendement à l'unanimité et que je n'ai pas mandat pour le retirer.

M. le président. La parole est à Mme la ministre.

Mme Marylise Lebranchu, *ministre*. Monsieur le rapporteur pour avis, certaines communautés de communes comportent trois communes. Cette possibilité n'a pas été supprimée dans les schémas départementaux de coopération intercommunale car certaines de ces communautés ont une forte population et l'on a aussi constaté

l'impossibilité de les associer à d'autres communautés, par exemple dans les zones de montagne. Vous pourrez donc fort bien rencontrer ce cas de figure où les deux tiers et les 50 % de la population concernent deux communes mettant à genoux la troisième.

(L'amendement n° 178 est adopté.)

M. le président. La parole est à M. Olivier Marleix, pour soutenir l'amendement n° 347.

M. Olivier Marleix. Je défends cet amendement au nom de Sophie Dion, retenue en Haute-Savoie.

Il s'agit de mieux prendre en compte le calcul de la population pour les stations de montagne, lesquelles ont à faire face à des charges particulières. En effet, le poids du prélèvement au FPIC est pour elles important et porte atteinte à leur capacité d'auto-financement et d'investissement. Il est donc proposé de modifier la façon d'apprécier leur population, laquelle est en réalité beaucoup plus importante que ne le laisse paraître la population au sens de la DGF.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Christine Pires Beaune, *rapporteure spéciale*. En réalité, cet amendement dépasse largement la question du FPIC. Ce fonds, comme d'autres dotations, prend en compte la population au sens de la DGF, c'est-à-dire la population INSEE communale laquelle s'ajoute un habitant par résidence secondaire et par emplacement de caravane. C'est cette définition qui n'est peut-être pas adaptée. En tout cas, il me semble impossible de traiter cette question sous la forme d'un abattement au prélèvement au titre du FPIC. J'ajoute qu'il faudrait, par équité, élargir cet abattement aux stations balnéaires et aux communes touristiques.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. Celles-là ont plus de caravanes ! *(Sourires.)*

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Anne-Marie Escoffier, *ministre déléguée*. Tout à l'heure, j'ai donné des éléments de réponse à M. Giraud sur le même sujet, même si les critères n'étaient pas les mêmes. Le système du FPIC vise précisément à garantir l'équité entre toutes nos collectivités. Encore une fois, la DSR améliorait la situation des communes rurales qui sont aussi situées en zones de montagne.

(L'amendement n° 347 n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. Édouard Fritch, pour soutenir l'amendement n° 318.

M. Édouard Fritch. Actuellement, la part du prélèvement réduit ou exonérée est obligatoirement mise à la charge de la communauté. Cette situation semble incohérente, inéquitable et difficile à faire admettre localement. Dans la mesure où le projet de loi de finances vise à distinguer clairement la part du prélèvement reposant sur la communauté de celle revenant aux communes, il est parfaitement logique que l'exonération d'une commune soit prise en charge au sein de la part communale et compensée par les autres communes.

Cette disposition aura pour effet d'accentuer la péréquation horizontale entre communes à l'intérieur d'un même ensemble intercommunal, sans obérer la capacité financière de l'intercommunalité à conduire des politiques mutualisées.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Christine Pires Beaune, *rapporteure spéciale*. Pour tenir compte des charges particulières qui pèsent sur les communes urbaines, éligibles à la DSU cible, un régime dérogatoire permet de minorer voire d'annuler leur prélèvement au titre du FPIC. Vous proposez que le manque à gagner soit assumé plutôt par les communes membres de l'EPCI en fonction de leur potentiel financier. L'objectif est louable, mais l'amendement aboutirait à ponctionner toutes les communes membres, y compris les plus pauvres, dont certaines ne touchent pas la DSU cible.

M. François Pupponi. Exact !

Mme Christine Pires Beaune, *rapporteure spéciale*. Avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Anne-Marie Escoffier, *ministre déléguée*. Même avis. Un obstacle technique empêche de mettre en œuvre votre proposition, puisque le prélèvement au titre du FPIC fait l'objet d'une répartition à deux étages.

(L'amendement n° 318 n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. Joël Giraud, pour soutenir l'amendement n° 255.

M. Joël Giraud. Il est défendu.

(L'amendement n° 255, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de trois amendements, nos 206, 180 et 380, pouvant être soumis à une discussion commune.

Les amendements n°s 206 et 180 sont identiques.

La parole est à Mme la rapporteure spéciale, pour soutenir l'amendement n° 206.

Mme Christine Pires Beaune, *rapporteure spéciale*. Le CFL a souhaité un relèvement progressif jusqu'à 1 du niveau minimal d'effort fiscal pour bénéficier du FPIC. Le groupe de travail sur la péréquation, que j'anime avec Marietta Karamanli, a également proposé dans ses conclusions un relèvement significatif.

Le Gouvernement souhaite aujourd'hui fixer le seuil à 0,85. Par cet amendement, nous proposons de le porter à 0,9. Tenir compte du critère d'effort fiscal est une question de justice : pourquoi faire bénéficier de la solidarité nationale des communes ou des EPCI qui maintiennent des taux très éloignés de la moyenne ? Relever le seuil à 0,9 aboutirait à exclure 26 communes isolées et 49 EPCI supplémentaires, ce qui ne nous semble pas déraisonnable.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour soutenir l'amendement identique n° 180.

M. Olivier Dussopt, *rapporteur pour avis*. La commission des lois a suivi le même raisonnement. Il y a deux ans, l'effort fiscal minimal était fixé à 0,5. Il a ensuite été relevé à 0,75. Cette année, le Gouvernement propose 0,85 et nos deux commissions 0,9.

Je rappelle que l'effort fiscal moyen s'établit autour de 1,11 ; selon les strates, il varie entre 1,04 et 1,17 ou 1,18, ce qui est peu significatif. En fixant le seuil à 0,9, nous maintenons le bénéfice du FPIC pour des collectivités dont l'effort fiscal est bien inférieur à l'effort fiscal moyen.

M. le président. La parole est à M. Dominique Potier, pour soutenir l'amendement n° 380.

M. Dominique Potier. Je partage la philosophie des rapporteurs, mais j'appelle à la sagesse et à la modération, en proposant de procéder par étapes. Le président Carrez a rappelé l'adage *Chi va piano va sano* : ce qui est vrai pour le prélèvement des plus favorisés l'est *a fortiori* pour l'effort demandé aux plus faibles.

Je connais des collectivités qui, malgré des signaux politiques généraux, ignorent quel sera le critère contributif discriminant et pour qui l'apport du FPIC n'est que justice, après des années d'inégalités territoriales. Il faut leur laisser le temps de remplir ce critère, tout en leur adressant des signaux clairs sous la forme d'une progressivité pluriannuelle qui porterait le seuil à 0,85 puis à 0,9. Je suis même prêt à sous-amender cette proposition afin que le seuil soit relevé ultérieurement à 0,95 puis à 1.

Sur la durée du mandat, et avec une logique de lisibilité, nous pouvons donner à l'ensemble des collectivités qui ont fait défaut la possibilité d'atteindre le seuil minimal d'effort fiscal. Je me refuse à ce que l'on exclue brutalement des collectivités qui, par ailleurs, sont très méritantes dans leur gestion des affaires publiques.

Je vous invite à prendre en compte deux autres critères, très factuels. Dans cette dernière partie de mandat municipal, les collectivités rurales ont consenti des efforts conséquents en matière d'assainissement, assumant des coûts parfois prohibitifs selon la taille des réseaux. C'est une forme d'effort fiscal qui leur a été demandé et celles qui s'y sont pliées ont parfois ménagé la fiscalité des ménages.

Second élément, qui me semble déterminant et qui devrait vous inviter à adopter une logique de progressivité sur quatre ans : la plupart des collectivités rurales ont été amenées, et c'est bien ainsi, à réaliser des fusions en 2013 et 2014. Pensez-vous que des collectivités fragiles, avec peu d'assiette fiscale, et ayant dû réaliser ces fusions dans des contextes politiques parfois difficiles, ont eu le moyen et le temps politique d'atteindre le seuil minimal d'effort fiscal ?

Encore une fois, je partage l'objectif et ne serais pas opposé à ce qu'à terme ce seuil soit fixé à 1, mais je demande à ce que l'on procède par étapes.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 380 ?

Mme Christine Pires Beaune, *rapporteure spéciale*. Avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur ces amendements ?

Mme Anne-Marie Escoffier, *ministre déléguée*. Nous avons entendu les mots de sagesse et de modération, qui étaient aussi ceux du Gouvernement puisque nous avions songé initialement à un relèvement par paliers, de 0,75 à 0,85. L'objectif d'un seuil fixé à 1, à terme, est partagé par nous tous. Le nombre de collectivités supplémentaires qui seront exclues du bénéfice du FPIC si l'amendement de Mme la rapporteure spéciale était adopté nous semble raisonnable. J'émets un avis de sagesse sur les amendements n^{os}206 et 180, qui proposent un seuil médian.

(Les amendements identiques n°s 206 et 180 sont adoptés et l'amendement n° 380 tombe.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements, n°s 457 et 179, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à M. Édouard Fritch, pour soutenir l'amendement n° 457.

M. Édouard Fritch. Je le retire.

(L'amendement n° 457 est retiré.)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour soutenir l'amendement n° 179.

M. Olivier Dussopt, *rapporteur pour avis*. En miroir à l'amendement adopté sur la libre répartition du FPIC, cet amendement porte sur les versements.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Christine Pires Beaune, *rapporteure spéciale*. La commission n'a pu examiner cet amendement, mais pour respecter le parallélisme des formes, j'émets un avis de sagesse.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Anne-Marie Escoffier, *ministre déléguée*. Même avis.

(L'amendement n° 179 est adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques, n°s 207 rectifié et 393.

La parole est à Mme la rapporteure spéciale, pour soutenir l'amendement n° 207 rectifié.

Mme Christine Pires Beaune, *rapporteure spéciale*. Cet amendement vise à corriger la formule de prélèvement du SRIF car le dispositif, tel qu'il est prévu à l'article 73, présente des anomalies. Des communes très riches atteignent le plafond de 10 % des dépenses réelles de fonctionnement : alors que les contributions de Rungis ou du Mesnil-Amelot augmentent, celles de Courbevoie et de Coignières baissent très fortement. Pour remédier à ces anomalies, il vous est proposé de réintroduire l'élévation au carré du produit de l'indice synthétique.

M. le président. La parole est à M. François Pupponi, pour soutenir l'amendement n° 393.

M. François Pupponi. Le SRIF a été mis en œuvre depuis de nombreuses années et revu après la réforme de la taxe professionnelle. Cet amendement vise à modifier un mode de calcul qui, tel qu'il est prévu, entraîne des anomalies.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Anne-Marie Escoffier, *ministre déléguée*. Avis favorable.

M. le président. La parole est à M. Thierry Solère.

M. Thierry Solère. « Sagesse et modération » avez-vous dit, madame la ministre : comment pouvez-vous dans ces conditions accepter un tel amendement sans prendre en compte l'étude d'impact ? La ville de Boulogne-Billancourt, au conseil municipal de laquelle je siège, voit cette année sa contribution au SRIF passer de 8 à 10 millions d'euros. Malheureusement, elle a déjà augmenté ses impôts de près de 10 % en 2013. Or un point de fiscalité rapporte 300 000 euros : avec ce dispositif, ce sont 2 millions d'euros que vous prélevez encore sur les contribuables de Boulogne-Billancourt. À chaque article, vous proposez des dispositifs « cliquet », malgré la règle qui veut que les augmentations n'excèdent pas 50 % par rapport à l'année précédente !

Nous pouvons nous retrouver sur l'idée d'une augmentation « sage et modérée » de la péréquation. Mais ce sont là des augmentations intolérables que vous proposez. Certes, les maires doivent, comme l'a rappelé le ministre du budget, faire des efforts, notamment sur le budget de fonctionnement. Mais les charges complémentaires que vous nous imposez sont, au bout du compte, trop souvent répercutées sur les habitants. Il y a des gens qui paient derrière !

M. le président. La parole est à M. Olivier Marleix.

M. Olivier Marleix. La méthode pose question ! Il existe dans notre pays un comité des finances locales, qui doit être consulté par le Gouvernement avant la présentation d'un texte mais qui peut aussi apporter à l'exécutif un éclairage sur des décisions en matière financière, notamment sur des projets d'amendement.

Sur un sujet aussi important que celui-ci, il est dommage que des propositions telles que celle-ci finissent par aboutir, sans qu'il y ait eu la moindre simulation. On nous objectera qu'il en existe, tout comme des groupes de travail. Mais leur caractère est bien confidentiel. La méthode devrait être un peu plus respectueuse de nos pratiques et du travail du CFL.

La réintroduction de l'élévation au carré est une mesure d'une extrême brutalité : son impact sur les contribuables des communes désormais contributrices sera très lourd. Lorsque la loi oblige à des relèvements aussi brutaux – cinq points de fiscalité pour dégager les moyens nécessaires à la nouvelle contribution –, on

peut se poser des questions quant au principe d'égalité des contribuables devant l'impôt. Le groupe UMP ne peut être que défavorable à ces amendements.

M. le président. La parole est à M. François Pupponi.

M. François Pupponi. La réforme du SRIF a été menée sous la majorité précédente, après un travail du CFL s'inspirant des conclusions de Paris Métropole. Il avait alors été décidé que l'élévation au carré serait la base du calcul de la contribution au SRIF. Vous combattez ce qui vous semblait normal il y a deux ans !

Le bureau de Paris Métropole, où sont représentées beaucoup de communes d'Île-de-France, en particulier des Hauts-de-Seine, a validé cette proposition avant-hier. Il s'agit d'un travail en partenariat, qui a été soumis au CFL, comme pourront vous le dire les présidents Gilles Carrez et André Laignel.

Le CFL a travaillé tout l'été sur la réforme de la péréquation, réforme du SRIF inclue. Une « erreur de calcul » a été introduite par la suite. Nous la rectifions, en revenant aux modalités de calcul telles qu'elles avaient été proposées sous la précédente majorité.

M. le président. La parole est à Mme la ministre déléguée.

Mme Anne-Marie Escoffier, *ministre déléguée*. Nous ne pouvons laisser dire que cette mesure n'aurait pas été discutée, étudiée, évaluée. Les évaluations ont été faites, les discussions menées. Je le répète, ces dispositions ont déjà été comprises sous le précédent gouvernement. Elles trouvent simplement aujourd'hui leur forme littérale dans cet amendement et le Gouvernement ne peut qu'y être favorable.

(Les amendements identiques n°s 207 rectifié et 393 sont adoptés.)

M. le président. La parole est à M. François Pupponi, pour soutenir l'amendement n° 395.

M. François Pupponi. Cet amendement tend également à modifier à la marge le projet de loi de finances. Cette année, la grande réforme consiste à prendre en compte la richesse de la population dans les montants prélevés au titre du FSRIF. Il s'agit là d'une revendication historique d'un certain nombre de communes puisque l'année dernière n'étaient prélevées que celles dont le potentiel financier était élevé sans tenir compte de la richesse de la population. Cette année est donc mis en place un dispositif sur le modèle du FPIC, mais nous proposons que le revenu moyen par habitant de la région soit pris en compte à hauteur de 50 %, ce qui modifie quelque peu les calculs mais aboutirait à un résultat plus favorable pour les communes dont les populations sont les plus fragiles.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Christine Pires Beaune, *rapporteure spéciale*. La commission a rejeté cet amendement mais, à titre personnel, je dois avouer que j'en partage la philosophie. Je m'en remets par conséquent à la sagesse de l'Assemblée.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Anne-Marie Escoffier, *ministre déléguée*. Nous avons travaillé ensemble, les évaluations ont été faites et cette mesure nous rapproche du dispositif générique du FPIC. Le taux de 20 % nous paraissant raisonnable, le Gouvernement donne un avis favorable.

M. le président. La parole est à M. Thierry Solère.

M. Thierry Solère. Une étude d'impact a-t-elle été réalisée sur l'application de ce dispositif à l'ensemble des communes concernées ?

Mme Marylise Lebranchu, *ministre*. Oui !

M. Thierry Solère. De nombreux exemples ont été donnés tout à l'heure, comme celui de Boulogne-Billancourt, mais j'en aurais bien d'autres. Parallèlement, des villes dont les ressources fiscales sont importantes, comme Nanterre, voient leurs contributions au FSRIF baisser ! Votre dispositif est tout de même un peu bizarre. Quelles sont les conclusions de l'étude d'impact ? Vous venez déjà de voter une mesure qui coûtera 2 millions aux contribuables de ma ville, j'aimerais connaître à présent le bilan chiffré de cet amendement.

M. le président. La parole est à M. François Pupponi.

M. François Pupponi. Le travail réalisé en partenariat entre Paris Métropole, le Gouvernement, la DGCL…

M. Olivier Marleix. Et le Parlement ?

M. François Pupponi. Un certain nombre d'élus, réunis au sein de Paris Métropole, ont fait des propositions et le Gouvernement a commandé des simulations, en particulier sur cette mesure. Tout parlementaire qui le demande peut y accéder. Paris Métropole s'est saisi de ce dossier et a validé avant-hier, à l'unanimité, les simulations proposées par le Gouvernement. Un dialogue s'est bel et bien noué entre des représentants des élus franciliens, le comité des finances locales qui s'est saisi de ce dossier pendant des mois l'été dernier et enfin le Gouvernement. On connaît exactement aujourd'hui les conséquences de ce que l'on vote.

Jusqu'à présent, en revanche, des communes riches participaient au financement du FSRIF sans que l'on tienne compte de leur population. Aujourd'hui, ces mêmes communes, si elles comptent des populations en difficulté, verront leur contribution baisser car, lorsqu'une commune a des difficultés, elle a déjà suffisamment de besoins à prendre en charge. La compensation sera, c'est vrai, supportée par les communes riches qui ont moins de populations en difficultés mais, mon cher collègue, ceux qui acceptent d'augmenter le plus le FSRIF, qui passe de 180 millions il y a quelques années, à 270 millions en 2015, c'est surtout la Ville de Paris qui, cette année, paiera 140 millions sur les 250 du FSRIF. Il n'y a pas de débat sur ce point. Oui, en effet, d'autres communes des Hauts-de-Seine paient mais la Ville de Paris participera à hauteur de 140 millions d'euros cette année, et nous devrions saluer cet effort.

M. le président. La parole est à Mme Jacqueline Fraysse.

Mme Jacqueline Fraysse. M. Solère vient de citer la ville où je travaille et dont je suis élue : nous nous accordons tous ici sur la nécessité de faire jouer la solidarité entre les communes, et nous espérons tous, du moins je l'espère, qu'elle soit équitable. Les dernières conclusions des travaux menés sont de nature à corriger des inégalités criantes de traitements. Je redonnerai l'exemple que j'avais déjà pris lors de la séance des questions d'actualité : Nanterre et Neuilly ont un potentiel financier à peu près équivalent mais le revenu par habitant à Neuilly est quatre fois supérieur au revenu par habitant à Nanterre. Vous imaginez bien que les charges sociales de Nanterre n'ont rien à voir avec celles de Neuilly.

La disposition proposée me paraît équitable et il me semble que tout le monde devrait ici l'approuver. Elle a en tout cas été acceptée par le bureau de Paris Métropole qui comporte des élus de toutes sensibilités. Je me félicite du travail complexe accompli qui permet d'assurer une meilleure équité entre les communes.

(L'amendement n° 395 est adopté.)

M. le président. La parole est à Mme Jacqueline Fraysse, pour soutenir l'amendement n° 228.

Mme Jacqueline Fraysse. Le texte prévoit de prendre en compte le revenu par habitant dans le calcul des prélèvements destinés à financer le fonds de solidarité, ce qui est à saluer. Le calcul s'appuie sur deux critères : l'écart relatif entre le potentiel financier par habitant de la commune et le potentiel moyen des communes d'Île de France pour 80 %, et un calcul similaire basé sur le revenu moyen par habitant pour 20 %. Nous nous félicitons de cette mesure qui corrige de graves inégalités de traitement, mais nous ne comprenons pas pourquoi sont retenus pour le fonds de péréquation régionale les taux de 80 % et 20 % alors que ceux de 75 % et 25 % prévalent pour le fonds de péréquation nationale. Considérant que ce qui vaut pour le national vaut pour le régional, nous vous proposons, par souci également de cohérence, d'appliquer la même pondération.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Christine Pires Beaune, *rapporteure spéciale*. La commission n'a pas examiné cet amendement mais les arguments de Mme Fraysse m'ont personnellement convaincue. Par analogie, nous introduisons en effet le critère du revenu dans le calcul des contributions au FSRIF à hauteur de 20 % alors qu'il est porté à 25 % pour le FPIC. Cela étant, sans simulation, je ne peux qu'émettre un avis réservé. Pourriez-vous, madame Fraysse, retirer votre amendement sachant que nous procéderons à ces simulations avant la deuxième lecture ?

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Anne-Marie Escoffier, *ministre déléguée*. C'est vrai, il y a un parallélisme entre les deux dispositifs mais vous n'aurez pas manqué de constater le décalage d'un an entre les mises en œuvre au niveau national et régional. De surcroît, aucune simulation n'a encore été réalisée sur ce taux de 25 % et il ne serait pas raisonnable de passer directement à cette étape. Dans le cadre des travaux menés au sein du CFL et avec le Grand Paris, nous étions parvenus à un consensus sur ce taux de 20 %. Pourriez-vous retirer votre amendement, madame, sachant que nous prendrons bien en compte ce point dans nos simulations et nos travaux prochains ?

M. le président. La parole est à M. François Pupponi.

M. François Pupponi. Il y a en effet un problème de parallélisme des formes, mais tout prend toujours plus de temps en Île-de-France et ce n'est qu'au prix d'une longue négociation que nous sommes parvenus à l'accord de cette année. Ce n'est qu'ensuite que le FPIC a évolué. Toutes nos simulations avaient déjà été faites sur la base des taux de 80 % et 20 %, ce qui n'était déjà pas simple. Les contributions de certaines communes vont ainsi considérablement augmenter, comme celle du Vésinet qui passera de 30 000 euros en 2013 à 1,3 million en 2014 ! Certains efforts n'ont pas été faciles à accepter et il ne fut pas évident d'aboutir à un accord politique. Je le répète, plus de 100 millions d'euros seront, en quatre ans, prélevés sur certaines communes d'Ile-de-France pour favoriser les plus en difficulté.

La commission de Paris Métropole propose que la question du plafonnement à 20 ou 25 % soit étudiée dans le cadre de la commission qui travaillera pour l'année prochaine, à la fois parce que le FSRIF, tel qu'il a été

réformé, fonctionnera jusqu'en 2015, et que le texte sur la métropole de Paris bousculera la péréquation et la solidarité en Île-de-France. Nous devrons y revenir pour 2014 et 2015.

M. le président. La parole est à Mme Jacqueline Fraysse.

Mme Jacqueline Fraysse. Je suis évidemment sensible au travail constructif en cours et je comprends que des simulations soient nécessaires. Vous vous êtes engagée, madame la ministre, à les réaliser, aussi vais-je retirer mon amendement.

(L'amendement n° 228 est retiré.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques, n°s 230 et 398.

La parole est à Mme Jacqueline Fraysse, pour soutenir l'amendement n° 230.

Mme Jacqueline Fraysse. En l'état actuel du texte, les alinéas 14 et 15 ne nous conviennent pas et nous vous proposons de les supprimer. Ils introduisent en effet un plafonnement du prélèvement de chaque commune au titre du fonds de péréquation régionale, ce plafonnement ne pouvant excéder 150 % du montant du prélèvement opéré au titre de l'année précédente, ce qui perpétue une inégalité de traitement entre les communes. Il crée une sorte de bouclier contributif pour les communes aisées – je ne reviendrai pas sur le cas du Vésinet – au détriment des autres communes.

Je le souligne d'autant plus que plusieurs communes, dont les contributions ont fortement augmenté, n'ont pas eu droit à un tel plafonnement mais à un simple abattement sur leurs contributions. Ces différences de traitement sont d'autant moins acceptables qu'il s'agit d'une enveloppe fermée et que la charge du plafonnement se retrouve supportée par les autres communes.

M. le président. La parole est à M. François Pupponi, pour soutenir l'amendement n° 398.

M. François Pupponi. Cet amendement porte sur un problème technique et néanmoins important. Depuis l'origine, il avait été décidé que toute sortie du FSRIF dans sa version antérieure s'effectuerait en deux ans. Or, depuis la réforme du FSRIF, toute sortie conduisant une commune à devoir s'acquitter d'une somme très importante par rapport au montant qu'elle payait l'année précédente ouvrait droit à un paiement en deux ans. C'est ainsi qu'il a été proposé à Nanterre et à Gennevilliers de payer en deux fois, à raison de 50 % pour la première année et de 25 % pour la deuxième, quoique le niveau de paiement soit redevenu plus acceptable grâce à la réforme de cette année.

Le présent projet de loi de finances prévoit que les communes concernées ne paient en 2014 que 50 % de ce qu'elles ont payé en 2013. Je reprends l'exemple emblématique de la commune du Vésinet, même si je n'ai naturellement rien contre elle : après avoir payé 30 000 euros en 2013, elle devrait en payer 1,3 million en 2014 mais, en l'état du projet de loi, ne paiera en réalité que 60 000 euros. À ce rythme-là, il lui faudra plusieurs décennies pour s'acquitter du montant qu'elle doit.

C'est pourquoi l'amendement n° 398 vise à ce que les communes s'étant acquittées d'un montant supérieur à 25 % de celui qu'elles ont payé en 2013 paient en 2014 la moitié de ce qu'elles devraient payer, puis la totalité en 2015. Il n'est pas toujours évident, même pour des communes riches, de parvenir à payer un montant nettement plus élevé que l'année précédente, surtout à quelques semaines de l'adoption des budgets. Je propose donc un plafonnement de sorte qu'elles puissent franchir cette marche, certes haute, en deux fois.

S'agissant des communes de Nanterre et de Gennevilliers, qui ont acquitté un prélèvement de 50 % en 2013 et de 25 % en 2014, elles bénéficient davantage de la loi puisque Nanterre, par exemple, doit payer quatre millions d'euros contre huit en 2013 ; avec cet amendement, ce montant sera encore davantage plafonné.

Ces plafonnements sont essentiels au bon fonctionnement du système. Permettons aux communes concernées de gravir les marches en deux fois et limitons l'augmentation trop brutale qui pourrait s'imposer à certaines d'entre elles.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Christine Pires Beaune, *rapporteure spéciale*. La commission des finances n'a pas examiné ces deux amendements. A titre personnel, j'y suis défavorable car le critère retenu modifierait profondément la géographie des prélèvements effectués au titre du FSRIF. Il n'est pas inutile de prévoir un système de lissage. J'émets donc un avis défavorable sur ces amendements, mais un avis de sagesse sur les amendements de repli qui suivent.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, *ministre*. Ces amendements sont légitimes mais, pour sécuriser le dispositif au plan juridique, je vous propose de les retirer au bénéfice de l'amendement n° 499 que je présenterai dans un

instant et qui rectifie la règle dans le sens que vous souhaitez, puisqu'il prévoit que la différence entre le prélèvement calculé et 125 % du prélèvement opéré au titre de l'année précédente est divisée par deux.

(Les amendements identiques n°s 230 et 398 sont retirés.)

M. le président. La parole est à M. François Pupponi, pour soutenir l'amendement n° 399.

M. François Pupponi. Il est retiré au profit de l'amendement n°499 suivant du Gouvernement.

M. le président. Vos amendements suivants n°s 394 et 396 étant également susceptibles d'être satisfaits par l'amendement du Gouvernement, souhaitez-vous les maintenir, monsieur Pupponi ?

M. François Pupponi. Non, je les retire.

(Les amendements n°s 399, 394 et 396 sont retirés.)

M. le président. La parole est à Mme la ministre, pour soutenir l'amendement n° 499.

Mme Marylise Lebranchu, *ministre*. Pour la bonne information de tous, je lis donc la formulation proposée par cet amendement : « Pour les communes dont le prélèvement calculé conformément aux a, b, c, d et e du présent 3° augmente de plus de 25 % par rapport à celui opéré au titre de l'exercice précédent, la différence entre le prélèvement ainsi calculé et 125 % du prélèvement opéré au titre de l'année précédente est divisée par deux ». Nous avons donc rassemblé l'ensemble des propositions contenues dans les amendements qui viennent d'être retirés tout en instaurant un plafonnement évolutif, raisonnable et raisonné des contributions versées au titre du FSRIF.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Christine Pires Beaune, *rapporteure spéciale*. La commission n'a pas examiné cet amendement, mais j'y suis favorable à titre personnel.

M. le président. La parole est à M. Olivier Marleix.

M. Olivier Marleix. Ce léger effort de modération ne fait que souligner à quel point les précédents amendements attestent de la frénésie fiscale et contributrice qui frappe les communes. Même ainsi, le mouvement en cours demeure particulièrement violent. M. Pupponi faisait à l'instant référence à la commune du Vésinet, dont la contribution passe de 30 000 euros à 1,3 million : même si le présent amendement est adopté, le montant dont elle devra s'acquitter s'élèvera tout de même à 650 000 euros, excusez du peu ! Je comprends que le Gouvernement essaie de contourner les risques de censure constitutionnelle sur ce sujet, tant l'atteinte à l'égalité devant l'impôt et les charges publiques est lourde, mais je ne suis pas certain qu'il y parvienne complètement.

(L'amendement n° 499 est adopté.)

M. le président. La parole est à Mme Jacqueline Fraysse, pour soutenir l'amendement n° 229 rectifié.

Mme Jacqueline Fraysse. En 2012, alors qu'elles n'étaient jusque-là qu'attributaires, les communes de Nanterre et de Gennevilliers sont également devenues contributrices. Pour lisser le poids de cette charge nouvelle sur leur budget, il a été décidé de leur appliquer un abattement de 25 % sur trois ans, de 2012 à 2014. Le présent amendement ne fait donc que confirmer une mesure juste de réfaction à hauteur de 25 % que le Gouvernement s'est engagé l'an dernier à maintenir en 2014.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Christine Pires Beaune, *rapporteure spéciale*. En effet, cette réfaction de 25 % a fait l'objet d'un amendement présenté l'an dernier par M. le rapporteur général. Sauf erreur, votre amendement n° 229 rectifié est donc satisfait par l'amendement n° 499 que nous venons d'adopter.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, *ministre*. En effet, il est satisfait par l'amendement précédent. Je vous propose donc de le retirer.

(L'amendement n° 229 rectifié est retiré.)

M. le président. La parole est à M. Malek Boutih, pour soutenir l'amendement n° 381.

M. Malek Boutih. Le présent amendement vise à rétablir le droit de certaines communes qui, compte tenu de l'évolution des critères du FSRIF et notamment de la définition des logements sociaux, ont pu perdre le bénéfice du FSRIF alors qu'elles en étaient attributaires de longue date – dans ma circonscription, en particulier. Alors même que l'on prend désormais en compte la situation sociale des habitants des communes, cet amendement permettrait à des communes qui, bien qu'elles ne remplissent pas les nouveaux critères relatifs aux logements sociaux, n'en connaissent pas moins des difficultés sociales, de conserver le bénéfice de ce mécanisme de solidarité auquel leur composition sociale devrait pleinement leur donner droit.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Christine Pires Beaune, *rapporteure spéciale*. La commission n'a pas examiné cet amendement. À titre personnel, j'y suis défavorable car nous ne connaissons pas les effets de ce dispositif sur les autres communes bénéficiaires.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marylise Lebranchu, *ministre*. Je propose à M. Boutih de retirer cet amendement. En premier lieu, tous les foyers-logement ne sont pas des foyers en difficulté qui remplissent les critères des logements sociaux. En effet, l'appellation de « foyer-logement » couvre un champ plus vaste. En outre, les critères d'appréciation actuels sont très précis et permettent de connaître le nombre exact de logements sociaux ; votre amendement ne le permettrait plus.

Je comprends néanmoins votre préoccupation ; peut-être faudrait-il, même si la tâche est complexe, davantage se pencher sur l'affectation des crédits de PLAI thématiques, notamment ceux qui concernent les personnes âgées en difficulté, pour vérifier la prise en compte de leur logement comme logement social. Même ainsi, pourtant, l'origine du financement est un critère à considérer avec prudence : à preuve, un foyer-logement peut, dès le départ, avoir bénéficié d'un PLAI thématique – avant les réformes du financement des foyers-logement – puis avoir subi une rénovation lui permettant aujourd'hui d'accueillir des personnes qui ne sont pas en difficulté. En tout état de cause, la sagesse m'invite à proposer le retrait de cet amendement.

M. le président. La parole est à M. François Pupponi.

M. François Pupponi. Lors de l'élaboration de la réforme, nous avons en effet beaucoup travaillé sur les critères à retenir – logement, APL ou encore logements sociaux, par exemple. En l'espèce, sans doute est-il souhaitable d'attendre. Dans quelques jours, l'Assemblée examinera le projet de loi sur la ville de M. Lamy, qui introduit pour déterminer les limites des nouveaux quartiers prioritaires un critère concernant le niveau de pauvreté d'une population sur un territoire donné.

Attendons donc le vote de cette loi et des critères qu'elle prévoira pour, ensuite, envisager l'évolution du FSRIF en fonction de ce que nous aurons voté. Il est vrai que les communes en difficulté n'obéissent pas toujours aux mêmes critères : il s'agit tantôt de logement social, tantôt de PFI, voire de niveau de pauvreté ou de revenu par habitant. Avec la prochaine loi sur la ville, il ne resterait qu'un critère logique : celui de pauvreté de la population.

(L'amendement n° 381 est retiré.)

(L'article 73, amendé, est adopté.)

c. Projet de loi de finances pour 2014 adopté le 19 novembre 2013 , TA n° 239

- **Article 73**

I. – L'article L. 2336-3 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° Le I est ainsi modifié :

aa) (nouveau) Aux *a* et *b* du 1°, le taux : « 90 % » est remplacé par le taux : « 100 % » ;

a) Au second alinéa du *b* du 2°, le taux : « 80 % » est remplacé par le taux : « 75 % » et le taux : « 20 % » est remplacé par le taux : « 25 % » ;

b) Au 3°, le taux : « 11 % » est remplacé par le taux : « 13 % » ;

2° *(nouveau)* Le 2° du II est ainsi rédigé :

« 2° Soit par délibérations concordantes, prises avant le 30 juin de l'année de répartition, de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale statuant à la majorité des deux tiers, ainsi que des deux tiers au moins des conseils municipaux des communes membres représentant la moitié de la population totale de celles-ci ou de la moitié des conseils municipaux des communes membres représentant les deux tiers de la population totale. »

II. – L'article L. 2336-5 du même code est ainsi modifié :

1° À la fin du premier alinéa du 1° du I, le nombre : « 0,75 » est remplacé par le nombre : « 0,9 » ;

2° *(nouveau)* Le 2° du II est ainsi rédigé :

« 2° Soit par délibérations concordantes, prises avant le 30 juin de l'année de répartition, de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale statuant à la majorité des deux tiers, ainsi que des deux tiers au moins des conseils municipaux des communes membres représentant la moitié de la population totale de celles-ci ou de la moitié des conseils municipaux des communes membres représentant les deux tiers de la population totale. »

III. – Le II de l'article L. 2531-13 du même code est ainsi modifié :

1° Après le 1°, il est inséré un 2° ainsi rédigé :

« 2° Le prélèvement, calculé afin d'atteindre chaque année le montant fixé au I du présent article, est réparti entre les communes contributrices en fonction du produit d'un indice synthétique porté au carré, multiplié par la population de la commune. Cet indice synthétique est fonction :

« *a)* De l'écart relatif entre le potentiel financier par habitant de la commune et le potentiel financier moyen par habitant des communes de la région d'Île-de-France ;

« *b)* De l'écart relatif entre le revenu par habitant de la commune et la moitié du revenu moyen par habitant des communes de la région d'Île-de-France. Pour déterminer le revenu par habitant, la population prise en compte est celle définie au premier alinéa de l'article L. 2334-2.

« L'indice synthétique de prélèvement est obtenu par addition des montants obtenus au *a* et au *b*, en pondérant le premier par 80 % et le second par 20 %. » ;

2° Le 2° devient le 3° et est ainsi modifié :

a) Le premier alinéa est ainsi rédigé :

« 3° Ce prélèvement respecte les conditions suivantes : » ;

b) Au *a*, le taux : « 10 % » est remplacé par le taux : « 11 % » ;

c) Il est ajouté un *f* ainsi rédigé :

« *f)* Pour les communes dont le prélèvement calculé conformément aux *a* à *e* augmente de plus de 25 % par rapport à celui opéré au titre de l'exercice précédent, la différence entre le prélèvement ainsi calculé et 125 % du prélèvement opéré au titre de l'année précédente est divisée par deux. »

2. Sénat

- **Texte n° 40 (2013-2014) rejeté par le Sénat le 27 novembre 2013**

Le Sénat n'a pas adopté, en première lecture, le projet de loi adopté par l'Assemblée nationale en première lecture.

B. Commission mixte paritaire

a. Rapport déposé le 5 décembre 2013 par M. Christian Eckert rapporteur, mis en ligne le 6 décembre 2013 à 11 heures 30, sous le n° 1615 à l'Assemblée nationale et par M. François Marc rapporteur, sous le n° 208 au Sénat

Après les interventions de MM. Gilles Carrez, Philippe Marini, Christian Eckert et François Marc, et à l'issue d'un débat, la commission mixte paritaire a constaté qu'elle ne pouvait parvenir à un accord sur l'ensemble des dispositions restant en discussion et a conclu à l'échec de ses travaux.

C. Nouvelle lecture

1. Assemblée nationale

a. Rapport n° 1619 de M. Christian ECKERT déposé le 11 décembre 2013

- **Article 73. Modification des critères de prélèvement et de reversement au titre du Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales et du Fonds de solidarité des communes de la région Île-de-France**

Le présent article aménage les critères de répartition des prélèvements et des reversements au titre des deux fonds de péréquation horizontale du bloc communal – le fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) et le fonds de solidarité des communes de la région d'Île-de-France (FSRIF).

En première lecture, l'Assemblée nationale a modifié cet article sur six points différents :

– à l'initiative de la commission des Lois, saisie pour avis, et contre l'avis de la rapporteure spéciale de la commission des Finances, Mme Christine Pirès Beaune, et du Gouvernement, le niveau du potentiel financier agrégé (PFIA) par habitant à partir duquel seraient contributeurs au titre du FPIC les ensembles intercommunaux et les communes isolées a été porté de 90 % à 100 % du PFIA moyen national ;

– deux amendements identiques de la commission des Lois et de la commission des Finances, adoptés avec l'avis favorable du Gouvernement, ont relevé à 0,9 – alors que le projet de loi l'avait déjà porté de 0,75 à 0,85 – le minimum d'effort fiscal en-deçà duquel une commune ou un ensemble intercommunal ne peut être bénéficiaire du FPIC ;

– deux amendements de la commission des Lois, pour lesquels la rapporteure spéciale et le Gouvernement s'en sont remis à la sagesse de l'Assemblée nationale, ont assoupli les modalités de recours à la répartition libre, entre les communes membres, des sommes prélevées ou versées par le FPIC en remplaçant l'unanimité par une délibération à la majorité des deux tiers du conseil communautaire ainsi que de la majorité qualifiée des conseils municipaux, afin de favoriser le recours à un consensus local ;

– sur la proposition de la rapporteure spéciale et de M. François Pupponi, l'élévation au carré de l'indice synthétique a été, avec l'avis favorable du Gouvernement, réintroduite dans la formule de prélèvement au titre du FSRIF afin d'améliorer la répartition de la charge de l'augmentation de l'enveloppe entre les contributeurs ;

– avec l'accord de la commission des Finances et du Gouvernement, un amendement de M. François Pupponi a modifié le second critère utilisé dans l'indice synthétique pour le prélèvement au titre du FSRIF, qui serait ainsi désormais fondé sur l'écart relatif entre le revenu par habitant de la commune et la moitié (au lieu de la totalité) du revenu moyen par habitant des communes de la région ;

– à l'initiative du Gouvernement, il a été mis en place un plafonnement de l'évolution des contributions au titre du FSRIF : ainsi si une contribution d'une commune au titre du FSRIF augmente de plus de 25% par rapport à l'année précédente, la part de la contribution qui excède 125% du montant de la contribution de l'année précédente sera divisée par deux.

Le rapporteur général estime souhaitable, à ce stade, de modifier le présent article afin de ramener à 90 %, et non 100 %, le niveau du potentiel financier agrégé (PFIA) par habitant à partir duquel seraient contributeurs au titre du FPIC les ensembles intercommunaux et les communes isolées. Les simulations réalisées après l'adoption de l'amendement de la commission des Lois montrent en effet que le relèvement proposé aboutirait à exclure plusieurs contributeurs importants et à reporter l'effort sur les collectivités urbaines, notamment franciliennes.

Il proposera par ailleurs la suppression des dispositions relatives à l'effort fiscal qui figurait dans cet article, compte tenu du lissage sur deux ans adopté par l'Assemblée nationale en première lecture à l'article 24 *bis* du projet de loi de finances rectificative.

b. Amendements adoptés en séance

- **Amendement N°301 présenté par M. Eckert, 9 décembre 2013**

ARTICLE 73 BIS

Mission « Relations avec les collectivités territoriales »

Compléter l'alinéa 3 par la phrase suivante :

« . La population prise en compte est celle définie à l'article L. 3334-2 du même code ; ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le présent amendement de précision vise à clarifier le fait que la population prise en compte est bien la population DGF, telle que définie à l'article L. 3334-2 du code général des collectivités territoriales.

L'alinéa 3 de l'article 73 bis prévoit que l'indice synthétique utilisé pour la répartition du fonds de solidarité des départements de la région d'Ile-de-France est composé notamment du rapport entre le potentiel financier par habitant moyen des départements de la région d'Ile-de-France et le potentiel financier par habitant du département.

Cependant, il ne précise pas que la population utilisée pour calculer le potentiel financier par habitant est la population DGF, qui ajoute à la population municipale recensée par l'INSEE un habitant par résidence secondaire. Or, à défaut d'une mention expresse des chiffres de population pris en compte, la population INSEE doit être utilisée, conformément à ce qui est mentionné à l'alinéa 18 du présent article.

- **Amendement N° 437 présenté par M. Eckert, 9 décembre 2013**

ARTICLE 73 BIS

Mission « Relations avec les collectivités territoriales »

I. – Substituer à l'alinéa 1 les deux alinéas suivants :

« Après l'article L. 3335-2 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un article L. 3335-3 ainsi rédigé :

« *Art. L. 3335-3.* – I. – Il est instauré un fonds de solidarité pour les départements de la région d'Île-de-France. Les ressources du fonds sont fixées à 60 millions d'euros. »

II. – En conséquence, à la fin de l'alinéa 3 et à l'alinéa 12, supprimer les mots :

« du même code ».

III. – En conséquence, à l'alinéa 6, substituer aux mots :

« code général des collectivités territoriales »

les mots :

« du présent code ».

IV. – En conséquence, à la fin de la première phrase de l'alinéa 10 et à l'alinéa 16, supprimer les mots :

« du code général des collectivités territoriales ».

V. – En conséquence, à la fin de l'alinéa 13, supprimer les mots :

« dudit code ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement vise à codifier le fonds de solidarité des départements de la région d'Île-de-France (FSDRIF), comme c'est le cas pour le fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) ou le fonds de solidarité de la région d'Île-de-France (FSRIF) et l'ensemble des fonds de péréquation.

Toutefois, cet article L. 3335-3 est déjà créé par l'article 14 du projet de loi « Métropoles » : il se borne cependant à poser le principe de la création de ce fonds de péréquation et renvoie à une loi de finances le soin de fixer les conditions de prélèvement et de répartition de ses ressources.

Procéder à la codification dans le cadre du présent projet de loi de finances suppose donc que l'article 14 du projet de loi « Métropoles » soit par ailleurs supprimé avant l'adoption définitive de ce texte. Il n'est en effet pas possible de conserver deux rédactions différentes d'un même article codifié dans deux projets de loi différents.

Il est donc proposé avec cet amendement de procéder à la codification des dispositions de l'article 73 bis. Le rapporteur de la commission des Lois sur le projet de loi « Métropoles », dont l'attention a été attirée sur ce point, pourra se prévaloir de son adoption pour supprimer l'article 14, soit dans le cadre de la commission mixte paritaire ou, en cas d'échec de celle-ci, en nouvelle lecture du projet de loi « Métropoles ».

- **Amendement N° 300 présenté par M. Eckert, 9 décembre 2013**

ARTICLE 73

Mission « Relations avec les collectivités territoriales »

À l'alinéa 23, substituer aux références :

« aux *a* à *e* »

la référence :

« au II ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Précision rédactionnelle.

Dans sa rédaction actuelle, l'alinéa 23 de l'article 73, qui prévoit que l'augmentation du prélèvement spontané au titre du FSRIF d'une année sur l'autre fait l'objet d'un plafonnement progressif dès que cette croissance est supérieure à 25 %, comporte une erreur de référence légistique. En effet, pour la définition du prélèvement spontané, il est fait référence au prélèvement calculé conformément aux a) à e) du II. de l'article L. 2531-13 du code général des collectivités territoriales, alors que ces alinéas font uniquement référence aux mécanismes de plafonnement du prélèvement, et pas à ses modalités de calcul.

Cet amendement vise donc à viser le II. de l'article L. 2531-13 dans sa totalité, qui précise à la fois les modalités de calcul du prélèvement et celles de son plafonnement.

- **Amendement N° 435présenté par M. Eckert, 11 décembre 2013**

ARTICLE 73

Mission « Relations avec les collectivités territoriales »

Supprimer l'alinéa 3.

EXPOSÉ SOMMAIRE

A l'initiative de la commission des Lois, saisie pour avis, et contre l'avis de la rapporteure spéciale de la commission des Finances et du Gouvernement, le niveau du potentiel financier agrégé (PFIA) par habitant à partir duquel seraient contributeurs au titre du FPIC les ensembles intercommunaux et les communes isolées a été porté de 90 % à 100 % du PFIA moyen national.

Les simulations réalisées après l'adoption de l'amendement de la commission des Lois démontrent que le relèvement proposé aboutirait à exclure plusieurs contributeurs importants et à reporter l'effort sur les collectivités urbaines, notamment franciliennes. Il est, par conséquent, proposé de supprimer la mesure introduite en première lecture.

- **Amendement N° 474 présenté par M. Eckert, 9 décembre 2013**

ARTICLE 73

Mission « Relations avec les collectivités territoriales »

I. − Supprimer les alinéas 6 et 7.

II. − En conséquence, supprimer les alinéas 10 et 11.

EXPOSÉ SOMMAIRE

Les alinéas de l'article 73 que le présent amendement propose de supprimer, introduits par amendements parlementaires en première lecture, pourraient être en contradiction avec le principe de libre administration énoncé dans la Constitution, ainsi que cela avait été précisé par le Gouvernement lors des débats en première lecture.

Ces alinéas prévoient que les EPCI pourraient adopter une répartition complètement libre du FPIC à la majorité qualifiée. Ainsi, une commune plus favorisée d'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) pourrait se voir imposer par les autres communes membres de l'EPCI la totalité du prélèvement au titre du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) pour l'ensemble intercommunal, ou pourrait se voir imposer par les autres communes membres de l'EPCI une répartition défavorable du reversement au titre du FPIC.

La règle de l'unanimité présente, à cet égard, une garantie, pour les communes membres des EPCI, contre le risque que l'une d'entre elles se voie imposer une répartition trop défavorable à ses finances.

c. Compte rendu intégral, Deuxième séance du vendredi 13 décembre 2013

- **Article 73**

M. le président. La parole est à M. le rapporteur général, pour soutenir l'amendement n° 435 à l'article 73.

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Il s'agit là d'examiner le niveau de potentiel financier agrégé par habitant à partir duquel les communes ou les collectivités deviennent contributrices au Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales.

La question a donné lieu à beaucoup de réflexions et de simulations. J'en profite pour remercier la direction générale des collectivités locales et son directeur, ici présent, pour leur bonne coopération et pour les échanges réguliers que nous avons eus ensemble sur ces questions complexes, pour lesquelles leur expertise et les bases de données dont ils disposent nous sont indispensables.

L'amendement a pour objet de ramener à 90 % du potentiel financier moyen le niveau à partir duquel une collectivité peut être appelée à contribuer au FPIC. Fixer ce niveau plus haut ou plus bas aurait des conséquences qui ne seraient pas toujours justes. Certes, les collectivités sont différentes : certaines sont proches de 95% ou de 100 %, mais lorsqu'on descend, on trouve à la fois des communes rurales très pauvres et des communes urbaines qui ne sont parfois pas si pauvres que cela.

Le taux de 90 % a réuni un assez large consensus, à défaut de faire l'unanimité. J'en profite pour remercier – puisqu'elle n'est pas là, elle ne pourra pas rougir – la rapporteure spéciale, Christine Pires Beaune, qui a beaucoup travaillé sur ces points difficiles, car très techniques. C'est bientôt Noël, monsieur le président, il y en a pour tout le monde. *(Sourires.)*

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Anne-Marie Escoffier, *ministre déléguée*. Avis favorable. Cet amendement permet de revenir à un dispositif que le Gouvernement a eu l'occasion d'évaluer. Nous avons fait des simulations car nous ne connaissions pas vraiment les effets de la proposition de tendre vers 100 % et, au cours des premiers débats, j'ai entendu bien des députés s'en inquiéter.

Le bon sens et la raison commandent de retenir la proposition du rapporteur général. En revanche, le Gouvernement prend l'engagement de réexaminer avec les parlementaires les conditions d'une possible évolution à terme. Nous ne manquerons pas d'y associer, monsieur le président Carrez, le comité des finances locales.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire*. Très bien !

M. le président. La parole est à Mme Marietta Karamanli.

Mme Marietta Karamanli. Merci, monsieur le rapporteur général, d'avoir précisé que l'amendement qui portait à 100 % du PFIA le seuil de mise à contribution, avait été adopté en première lecture en raison d'une sorte de constat d'inégalité. Je rappellerai que cet amendement touchait environ 400 collectivités ou communes sur 1 380, et faisait sortir les plus modestes du dispositif.

Mais, à l'époque, nous n'avions pas les simulations dont nous disposons à présent et qui montrent que plusieurs grandes collectivités en sortiraient également et ne contribueraient plus, ou contribueraient moins, au FPIC, ce qui signifie que leur PFIA est plus proche de 100 % que de 90 %.

Merci à vous aussi, madame la ministre, pour votre engagement de continuer à travailler sur cette question. Nous avons chaque année un exercice budgétaire et nous devons poursuivre la réflexion. Nous pouvons le faire avec le Comité des finances locales, mais nous avons aussi un rôle propre à jouer en tant que parlementaires, et je tiens beaucoup à ce que cette réflexion soit portée par le rapporteur général lui-même, afin d'aboutir à la solution la plus juste.

Celle que j'avais proposée – tendre vers 95 % – aurait permis de conserver la contribution des collectivités les plus riches tout en soulageant les moins aisées.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission des finances.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. Je vous remercie, madame la ministre, d'avoir souligné à quel point il est indispensable d'avoir des simulations dans ce domaine. Je voudrais rappeler que tout le travail effectué ces dernières années, de façon totalement consensuelle, sous la nouvelle comme sous l'ancienne majorité, au sein du Comité des finances locales, s'est fait à partir de simulations extrêmement précises.

À cette occasion, je remercie la direction générale des collectivités locales qui a alimenté en permanence les demandes du comité des finances locales.

C'est vrai, madame Karamanli, nous avons eu à traiter un sujet très délicat : des territoires industriels se retrouvaient en difficulté du fait de la forte baisse de la taxe professionnelle, remplacée par une dotation. Nous sommes tombés d'accord sur le fait d'utiliser le critère de revenu des ménages, en augmentant progressivement la pondération.

Je voudrais vous rendre attentifs, madame et monsieur les ministres, mes chers collègues, aux résultats pour l'Île-de-France. Les revenus nominaux y étant plus élevés en raison du coût du logement, le FPIC se trouve alimenté à plus de 40 % par des communes d'Île-de-France. Je ne dis pas que cela soit anormal, mais il faut suivre de près les évolutions. Dans certaines villes – je ne connais pas le cas de Paris – nous assistons, au fil des ans, à une multiplication par deux, par trois, par quatre de la contribution. Même si ces communes sont aisées en apparence, c'est extrêmement problématique.

La sagesse est de procéder progressivement, et en s'appuyant sur des simulations. Je cite à nouveau ce proverbe qui me tient à cœur et que j'utilisais à chaque fois que j'intervenais au Comité des finances locales : *chi va piano va sano*. Il est donc sage de s'en tenir, en l'espèce, à l'amendement du rapporteur général.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur général.

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Nous sommes tous des députés de la nation, mais nous sommes tous élus dans des territoires, et il est vrai que la question parisienne et francilienne est centrale lorsque l'on parle de péréquation.

À cet égard, cet amendement a une vertu. Si nous relevions le seuil, de grandes communes ou collectivités seraient exonérées de toute participation au fonds, tandis que la contribution de Paris et de l'Île-de-France augmenterait mécaniquement, puisque le montant total du FPIC est fixé d'avance.

Disons-le franchement : nous avons parfois pu donner l'impression de charger la barque de nos collègues franciliens, et cet amendement, tel qu'il est rédigé, permet d'alléger les conséquences de ce que nous avions voté en première lecture, et dont nous n'avions peut-être pas vu qu'elles se chiffraient en dizaines de millions.

En effet, tout ce qui n'est pas prélevé sur les métropoles ou les grandes villes de province est *ipso facto* prélevé sur les communes franciliennes, notamment Paris, qui sont, de fait, quasiment toutes contributrices. Je tenais à le signaler car, comme c'est souvent le cas en fin de semaine, il y a beaucoup de députés parisiens présents dans cet hémicycle.

M. le président. La parole est à Mme Sandrine Mazetier.

Mme Sandrine Mazetier. Je voulais saluer le geste du rapporteur général et témoigner de la démarche qui a été la sienne. Je confirme tous ses propos, y compris le fait que nous contribuons vraiment beaucoup au FPIC. Paris est la seule métropole à être à la fois une commune et un département, ce qui multiplie les occasions de contribuer à la péréquation et à la solidarité. Je voulais rendre hommage au rapporteur général et au Gouvernement pour avoir amélioré le dispositif.

(L'amendement n° 435 est adopté.)

M. le président. La parole est à Mme la ministre déléguée, pour soutenir l'amendement n° 474 du Gouvernement.

Mme Anne-Marie Escoffier, *ministre déléguée*. Il s'agit de corriger une disposition retenue en première lecture, afin de mieux respecter le principe de libre administration des collectivités en soumettant à la règle de l'unanimité, et non plus de la majorité qualifiée, tout changement des conditions de la répartition du FPIC au sein d'un EPCI.

L'amendement, adopté malgré les observations que nous avions présentées, fait courir au texte un véritable risque d'inconstitutionnalité. Il suffirait en effet que toutes les communes d'un EPCI sauf une seule s'entendent pour faire peser la charge du FPIC sur cette dernière, et il serait ainsi porté atteinte à sa libre administration.

C'est donc pour préserver l'équilibre du dispositif que le Gouvernement souhaite en revenir au principe d'unanimité, tout en s'engageant à examiner avec le Parlement les conditions dans lesquelles pourrait être amélioré, au sein des EPCI, le mode de répartition du FPIC.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Les alinéas visés par cet amendement sont issus du travail de nos collègues de la commission des lois – de même, d'ailleurs, que le dispositif dont nous avons précédemment réduit le seuil d'entrée.

Beaucoup de choses ayant déjà été dites sur le sujet, je ne serai pas long, mais je considère que le texte pose une bonne question. Le nouveau mode de scrutin, en multipliant les élections à la proportionnelle, va renforcer la diversité au sein des conseils communautaires. De ce fait, il risque de devenir de plus en plus difficile de choisir d'autres modes de répartition que ceux relevant du droit commun.

L'invitation au travail lancée par Mme la ministre déléguée mérite donc d'être acceptée – nos collègues de la commission des lois y participeront naturellement. Il nous faut en effet fixer des règles permettant d'éviter qu'une seule collectivité soit victime de toutes les autres, mais aussi, inversement, qu'une seule puisse empêcher une évolution positive décidée par la totalité des autres – c'est là, en effet, un autre problème que

nous risquons de rencontrer, selon le principe bien connu de la symétrie orthogonale par rapport à un plan. *(Sourires.)*

M. Thierry Mandon. On reconnaît là le prof de maths !

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. Pour ces raisons, je suis favorable à l'amendement.

(L'amendement n° 474 est adopté.)

M. le président. L'amendement n° 436 rectifié de la commission tombe.

La parole est à M. le rapporteur général, pour soutenir l'amendement n° 300.

M. Christian Eckert, *rapporteur général*. C'est un amendement de précision rédactionnelle.

(L'amendement n° 300, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

(L'article 73, amendé, est adopté.)

d. Texte n° 260 adopté le 13 décembre 2013

- **Article 73**

I. – L'article L. 2336-3 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° Le I est ainsi modifié :

aa) (Supprimé)

a) Au second alinéa du *b* du 2°, le taux : « 80 % » est remplacé par le taux : « 75 % » et le taux : « 20 % » est remplacé par le taux : « 25 % » ;

b) Au 3°, le taux : « 11 % » est remplacé par le taux : « 13 % » ;

2° *(Supprimé)*

II. – L'article L. 2336-5 du même code est ainsi modifié :

1° À la fin du premier alinéa du 1° du I, le nombre : « 0,75 » est remplacé par le nombre : « 0,9 » ;

2° *(Supprimé)*

III. – Le II de l'article L. 2531-13 du même code est ainsi modifié :

1° Après le 1°, il est inséré un 2° ainsi rédigé :

« 2° Le prélèvement, calculé afin d'atteindre chaque année le montant fixé au I du présent article, est réparti entre les communes contributrices en fonction du produit d'un indice synthétique porté au carré, multiplié par la population de la commune. Cet indice synthétique est fonction :

« *a)* De l'écart relatif entre le potentiel financier par habitant de la commune et le potentiel financier moyen par habitant des communes de la région d'Île-de-France ;

« *b)* De l'écart relatif entre le revenu par habitant de la commune et la moitié du revenu moyen par habitant des communes de la région d'Île-de-France. Pour déterminer le revenu par habitant, la population prise en compte est celle définie au premier alinéa de l'article L. 2334-2.

« L'indice synthétique de prélèvement est obtenu par addition des montants obtenus au *a* et au *b*, en pondérant le premier par 80 % et le second par 20 %. » ;

2° Le 2° devient le 3° et est ainsi modifié :

a) Le premier alinéa est ainsi rédigé :

« 3° Ce prélèvement respecte les conditions suivantes : » ;

b) Au *a*, le taux : « 10 % » est remplacé par le taux : « 11 % » ;

c) Il est ajouté un *f* ainsi rédigé :

« *f)* Pour les communes dont le prélèvement calculé conformément au présent II augmente de plus de 25 % par rapport à celui opéré au titre de l'exercice précédent, la différence entre le prélèvement ainsi calculé et 125 % du prélèvement opéré au titre de l'année précédente est divisée par deux. »

2. Sénat

a. Rapport n° 235 déposé le 17 décembre 2013 par M. François Marc

RAS

b. Texte n° 51 rejeté par l'adoption d'une question préalable le 17 décembre 2013

Conformément à l'article 44, alinéa 3, du Règlement, le projet de loi n'a pas été adopté par le Sénat.