



N° 3718

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 31 août 2011.

RAPPORT

FAIT

PAR LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE
SUR LE PROJET DE **loi de finances rectificative pour 2011** (n° 3713),

ET PRÉSENTÉ

PAR M. GILLES CARREZ,

Rapporteur général,

Député.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	7
PREMIÈRE PARTIE : LA RÉPONSE DES ÉTATS DE LA ZONE EURO À LA CRISE DE LA DETTE SOUVERAINE	8
I.– LA ZONE EURO FACE À LA SPÉCULATION	8
A.– LES FONDEMENTS DE LA CRISE DU MARCHÉ DES OBLIGATIONS SOUVERAINES	8
1.– Les sous-jacents économiques et budgétaires	8
2.– Les dysfonctionnements des marchés financiers	9
3.– La zone euro victime de ses imperfections	10
B.– LES RÉPONSES APPORTÉES PAR LES ÉTATS	12
1.– Le déploiement progressif du dispositif de stabilisation de la zone euro	12
2.– Les réformes budgétaires et économiques	16
C.– LES INTERVENTIONS DE LA BANQUE CENTRALE EUROPÉENNE	18
1.– Le refinancement des établissements de crédit des pays sous assistance	19
2.– L'intervention sur les marchés secondaires de dette souveraine	19
II.– LES DÉCISIONS PRISES PAR LES CHEFS D'ÉTAT OU DE GOUVERNEMENT DE LA ZONE EURO LORS DE LEUR RÉUNION DU 21 JUILLET 2011	21
A.– GARANTIR LA SOUTENABILITÉ DE L'ENDETTEMENT DE L'ÉTAT GREC	21
1.– Le second plan d'aide à la Grèce	22
2.– La contribution volontaire des créanciers privés de l'État grec	26
3.– Les nouvelles conditions des prêts accordés par le Fonds européen de stabilité financière	33
B.– PRÉVENIR LA CONTAGION PAR L'EXTENSION DES MISSIONS DU FONDS EUROPÉEN DE STABILITÉ FINANCIÈRE	36
C.– L'IMPACT SUR LES FINANCES PUBLIQUES	38
SECONDE PARTIE : L'ACTUALISATION DU BUDGET DE L'ÉTAT	42
I.– LA DÉGRADATION DE LA CONJONCTURE ÉCONOMIQUE DURANT L'ÉTÉ IMPOSE UNE RÉVISION DES PRÉVISIONS MACROBUDGÉTAIRES	42

A.– LA DÉGRADATION DES HYPOTHÈSES ÉCONOMIQUES SOUS-JACENTES AU BUDGET 2011.....	42
1.– Un recul des prévisions de croissance du PIB en France et dans le monde pour 2011 et 2012.....	42
2.– Une inflation supérieure à la prévision en 2011	43
B.– LA DÉGRADATION DU DÉFICIT DE L'ÉTAT ET L'ACCROISSEMENT DE L'ENDETTEMENT PUBLIC BRUT.....	43
1.– Le déficit de l'État en hausse, le déficit public stable.....	43
2.– Un accroissement du besoin de financement de 1,5 milliard d'euros.....	46
II.– DES ÉCONOMIES SUPPLÉMENTAIRES EN 2011 DEVENUES INÉLUCTABLES POUR RESPECTER LES ENGAGEMENTS DE LA FRANCE	46
A.– LES MESURES EN DÉPENSE	46
1.– L'augmentation de la charge d'intérêt de la dette du fait de l'inflation	46
2.– Des annulations de crédits à hauteur de 460 millions d'euros pour assurer le gel en valeur des dépenses de l'État hors charge de la dette et des pensions.....	48
B.– UN VOLET FISCAL INTRODUIT POUR GARANTIR LA RÉDUCTION DE DÉFICIT PUBLIC PRÉVUE EN 2011.....	52
ÉVOLUTION DES AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT EN 2011	54
ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE PAIEMENT EN 2011.....	57
AUDITION DE M. FRANÇOIS BAROIN, MINISTRE DE L'ÉCONOMIE, DES FINANCES ET DE L'INDUSTRIE, ET DE MME VALÉRIE PÉCRESSE, MINISTRE DU BUDGET, DES COMPTES PUBLICS ET DE LA RÉFORME DE L'ÉTAT	61
EXAMEN DES ARTICLES.....	87

PREMIÈRE PARTIE

CONDITIONS GÉNÉRALES DE L'ÉQUILIBRE FINANCIER

TITRE PREMIER

DISPOSITIONS RELATIVES AUX RESSOURCES

IMPÔTS ET RESSOURCES AUTORISÉS

<i>Article premier A</i> : Aménagement du régime d'imposition des plus-values immobilières.....	87
<i>Après l'article premier A</i>	106
<i>Article premier B</i> : Aménagement des mécanismes de report en avant et en arrière des déficits pour les sociétés soumises à l'impôt sur les sociétés.....	110
<i>Après l'article premier B</i>	130
<i>Article premier C</i> : Suppression du taux réduit de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) applicable aux parcs à thème, ainsi qu'aux parcs zoologiques et botaniques.....	132
<i>Après l'article premier C</i>	141

TITRE II

DISPOSITIONS RELATIVES À L'ÉQUILIBRE DES RESSOURCES ET DES CHARGES

Article premier : Équilibre général du budget, trésorerie et plafond d'autorisations des emplois..... 142

SECONDE PARTIE

MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES ET DISPOSITIONS SPÉCIALES

TITRE PREMIER

AUTORISATIONS BUDGÉTAIRES POUR 2011 – CRÉDITS DES MISSIONS

Article premier bis : Budget général : ouvertures et annulations de crédits 147

TITRE II

DISPOSITIONS PERMANENTES

Article 2 : Nouvelles modalités d'intervention du Fonds européen de stabilité financière..... 148

Avant l'article 3 156

Article 3 : Taxe sur les conventions d'assurance (TSCA) 157

Article additionnel après l'article 3 : Report de l'entrée en vigueur des abattements applicables aux plus-values mobilières 162

Article 4 : Augmentation du taux du prélèvement social sur les revenus du capital de 2,2 % à 3,4 %..... 164

Après l'article 4 169

TABLEAU COMPARATIF 171

AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION 197

INTRODUCTION

Dans la nouvelle ère budgétaire qui s'est ouverte, la maîtrise des comptes publics est devenue la condition de la pérennité de la zone euro et de l'indépendance des États qui la composent.

La France s'est engagée, devant ses partenaires et ses créanciers, sur une trajectoire de réduction du déficit public. La volonté du Gouvernement de tenir cet engagement ne peut être mise en doute et trouve une nouvelle traduction dans les mesures fiscales prévues par la lettre rectificative au présent projet de loi.

Le crédit de la France est une garantie pour l'ensemble de l'Europe et notamment pour les États qui bénéficient de l'assistance financière de leurs partenaires. En couvrant plus du tiers de la capacité d'action du Fonds européen de stabilité financière, notre pays est, avec l'Allemagne, la pierre angulaire du dispositif de lutte contre la spéculation, renforcé par les décisions prises le 21 juillet dernier par les dirigeants de la zone euro et traduites dans le présent projet de loi.

La culture de la stabilité est au fondement du compromis sur lequel s'est bâti l'euro car elle est la condition d'une prospérité durable et de la pérennité du modèle social européen. Elle se diffuse progressivement sur l'ensemble du continent et, désormais, nul ne pourra prétendre diriger un État européen s'il n'en a compris les vertus.

PREMIÈRE PARTIE : LA RÉPONSE DES ÉTATS DE LA ZONE EURO À LA CRISE DE LA DETTE SOUVERAINE

I.– LA ZONE EURO FACE À LA SPÉCULATION

Depuis le début de l'année 2010, les marchés des obligations souveraines de la zone euro connaissent de fortes perturbations. Trois États périphériques – Grèce, Irlande et Portugal – se sont trouvés dans l'incapacité d'assurer leur financement aux conditions de marché et ont été conduits à faire appel au soutien financier de leurs partenaires et du Fonds monétaire international. Certains États du cœur de la zone, en particulier l'Espagne et l'Italie, connaissent des périodes de durcissement rapide de leurs conditions de financement. Les États les plus solides, en revanche, ont accès à un crédit dont le coût est historiquement bas en raison de la préférence accrue des investisseurs pour les actifs financiers sûrs.

Du fait des liens d'interdépendance unissant les États et les établissements financiers ainsi que les établissements financiers entre eux, les attaques visant les signatures publiques menacent la stabilité de l'ensemble du système financier européen et, en l'absence de réponse, pourraient conduire à un effondrement comparable à celui constaté à l'automne 2008.

L'imprévisibilité et la rapidité des mouvements des marchés financiers peuvent créer un sentiment d'inéluctabilité face à des mouvements apparemment inexplicables et que les États semblent incapables d'endiguer. Pourtant, les facteurs explicatifs, liés tant aux fondamentaux économiques et budgétaires qu'à des dysfonctionnements des marchés financiers, sont connus et appellent des réponses qui sont progressivement adoptées par les États de la zone euro et la Banque centrale européenne.

A.– LES FONDEMENTS DE LA CRISE DU MARCHÉ DES OBLIGATIONS SOUVERAINES

1.– Les sous-jacents économiques et budgétaires

Les États développés vivent la fin d'un cycle économique vieux de trente ans et caractérisé par un accroissement constant de l'endettement de l'ensemble des agents économiques – États, ménages, entreprises et institutions financières. Ce cycle laisse une trace profonde sur l'endettement public et une interrogation sur les moyens de résorber cette dette sans connaître une période prolongée de stagnation économique.

Alors que le poids de la dette publique pouvait, avant 2008, être différent selon les pays, la crise économique et financière a conduit à ce que tous les États développés connaissent une hausse brutale de leurs passifs financiers en raison des mesures adoptées pour faire face à la récession et de la reprise, dans certains pays –

États-Unis et Royaume-Uni notamment –, de dettes privées. La décennie 2010 s'ouvre donc sur une dégradation de la situation budgétaire des administrations publiques jusqu'alors inconnue en temps de paix.

Des incertitudes existent également sur la capacité des États développés à retrouver une croissance économique forte alors que celle-ci avait été largement alimentée, jusqu'à présent, par l'accroissement de l'endettement et que le chemin inverse – le désendettement – devrait avoir des effets récessifs.

Dans un contexte aussi incertain, il n'est pas étonnant que la confiance des investisseurs soit ébranlée, que des placements hier réputés sûrs soient aujourd'hui délaissés et que le prix de l'or, valeur refuge par excellence, atteigne des niveaux sans précédent.

2.– Les dysfonctionnements des marchés financiers

Cette double interrogation sur la situation budgétaire et économique de la plupart des États développés constitue le terreau sur lequel des attaques spéculatives perturbent les marchés de la dette souveraine européenne. L'impact de ces menées spéculatives, qui ont conduit certains États périphériques à constater leur incapacité à se financer sur le marché et à recourir à l'aide de leurs partenaires, s'explique par des dysfonctionnements propres aux marchés financiers. Incapables de mesurer objectivement la solvabilité d'un État, les investisseurs et les opérateurs de marché, aiguillés par les agences de notation, adoptent des comportements moutonniers dont le caractère auto-réalisateur explique le recours des États visés à l'aide internationale.

En premier lieu, la solvabilité d'un État ne peut être mesurée d'une manière aussi fiable que celle d'une entreprise. La situation financière d'un débiteur privé peut être cernée de manière quasi-scientifique par l'analyse de son compte de résultat et de son bilan et par la détermination de ratios – endettement financier net rapporté aux fonds propres ou à l'excédent brut d'exploitation, charges financières rapportées à l'excédent brut d'exploitation... – dont le niveau est comparé aux moyennes du secteur. La mesure de la solvabilité d'un État, en revanche, ne s'appuie que de manière accessoire sur les éléments chiffrés – solde, endettement public brut, part des intérêts dans le PIB... Elle tient d'abord à une estimation, souvent difficile, de la croissance potentielle de l'économie mais aussi et surtout à une évaluation, forcément subjective, de la capacité d'une société à faire des sacrifices, de l'aptitude de partis politiques à trouver un consensus ou, dans le cas de la zone euro, de la volonté de chefs d'État d'assurer la pérennité de la zone monétaire commune.

À titre d'exemple, la dégradation de la note des États-Unis par l'agence Standard and Poor's a été principalement justifiée par « l'affaiblissement de l'efficacité, de la stabilité et de la prévisibilité des institutions américaines » et par « les difficultés à combler le fossé entre partis politiques en matière budgétaire ». La France, au contraire, qui présente pourtant des indicateurs financiers plus dégradés que les autres États de la zone euro notés AAA, bénéficie d'un système politique

auquel on ne peut faire de tels reproches ainsi que d'une croissance potentielle qui, compte tenu notamment de la croissance démographique, est considérée comme plus élevée que d'autres pays de la zone euro.

Une telle composante subjective interdit toute mesure objective du seuil de solvabilité d'un État et contribue à créer une incertitude qui alimente la crise de confiance dans les signatures publiques.

En second lieu, la spéculation se nourrit également de la rationalité particulière qui anime les opérateurs de marché et les investisseurs et suscite des comportements moutonniers. Du point de vue d'un opérateur de marché en effet, même si un État présente objectivement des fondamentaux solides, il est préférable de ne pas lui faire crédit dès lors que tel est l'avis de la majorité des opérateurs, qui détermine la tendance du marché.

De tels comportements moutonniers expliquent le phénomène de prophétie auto-réalisatrice pouvant conduire au défaut un État dont les fondamentaux sont corrects. En augmentant la charge d'intérêt supportée par un État, une hausse des taux d'intérêt de marché réduit en effet marginalement sa solvabilité. Par un phénomène de cercle vicieux, un premier doute sur la capacité d'un État à faire face à ses engagements peut donc se trouver conforté par l'effet même qu'il provoque – la hausse des taux – et conduire effectivement au défaut d'un État. Une perspective qui, à l'origine, peut être objectivement dénuée de fondement, se réalise donc du seul fait que la croyance de son existence se répand parmi les opérateurs de marché.

Dans le cas des marchés d'obligations d'État, la prophétie auto-réalisatrice a d'autant plus de probabilités de se réaliser que le décalage entre le temps des marchés et celui de l'économie réelle est important. Seule une évolution des structures économiques et budgétaires d'un État peut en effet répondre aux inquiétudes qui justifient l'attaque spéculative. Or, pour en limiter l'impact sur la croissance et accroître son acceptabilité par la société, de telles évolutions ne peuvent être réalisées que sur plusieurs années alors qu'une attaque spéculative peut conduire au défaut d'un État en quelques mois.

Ces deux dysfonctionnements des marchés financiers – incapacité à mesurer la solvabilité d'un État, phénomène de prophétie auto-réalisatrice – expliquent la prépondérance de la notion de confiance sur les marchés de titres obligataires souverains. Un simple doute étant suffisant à briser cette confiance, la contagion d'un pays à l'autre peut être rapide.

3.– La zone euro victime de ses imperfections

Alors que l'ensemble des États développés est confronté à des défis économiques et budgétaires similaires, la zone euro est néanmoins touchée en premier par la spéculation du fait des carences de sa gouvernance.

De la même manière que les États-Unis comprennent la Silicon Valley et des régions en dépression comme le Nord-Est désindustrialisé, la zone euro comprend des économies aussi différentes que l'Allemagne ou les Pays-Bas, abritant des activités industrielles à haute valeur ajoutée, et le Portugal ou la Grèce, spécialisés dans des activités de services à faible valeur ajoutée. Une telle hétérogénéité, inhérente à toute zone monétaire commune, présente le danger de voir les régions en dépression incapables de faire face à une récession ou à une situation de faible croissance car elles sont dépourvues des instruments de la politique monétaire ou de la dévaluation généralement utilisés dans un tel cas.

Or, alors qu'ils existent aux États-Unis, les moyens alternatifs requis pour remédier à de telles divergences de croissance font encore défaut à la zone euro.

D'une part, le premier moyen consiste à faire reposer les ajustements nécessaires sur la flexibilité de l'économie en dépression. Par la mobilité de sa main-d'œuvre, qui vient atténuer les pressions sur l'emploi, et par la diminution des salaires et des prix, qui joue un rôle semblable à la dévaluation, une économie flexible est en mesure de faire face à une récession sans recours à la dévaluation, en améliorant sa compétitivité-prix et en relançant, de cette manière, ses exportations. De telles caractéristiques sont relativement peu répandues au sein de la zone euro et leur mise en œuvre requiert des sacrifices de l'ensemble de la population qui voit ses revenus réels diminuer à court terme. Surtout, la solution ainsi apportée à la crise de compétitivité vient accroître l'acuité de la crise d'endettement puisque la compression des revenus et des recettes fiscales qui s'en suit rend d'autant plus difficile le remboursement de la dette accumulée.

D'autre part, le second moyen réside dans des transferts budgétaires depuis les zones dynamiques vers les zones en dépression. Ces transferts peuvent prendre la forme, comme aux États-Unis, de l'aide sociale mais également d'investissements, tels que ceux des fonds structurels financés sur le budget communautaire, ou de la mutualisation de l'endettement public, qui fait bénéficier aux États faibles d'économies financées sur la signature des États solides. Avec un budget communautaire de l'ordre de 1 % du PIB de l'Union européenne, de tels transferts sont aujourd'hui négligeables au sein de la zone euro. Compte tenu de l'opposition de l'Allemagne à une « union de transferts », leur développement paraît impossible à un avenir prévisible.

Non seulement la zone euro pâtit d'une carence de moyens propres à affronter les problèmes découlant de son hétérogénéité mais celle-ci s'est surtout accrue depuis 1999. La décennie 2000 a en effet vu le développement, dans plusieurs pays, d'un modèle économique fondé non sur les gains de productivité mais sur la faiblesse des taux d'intérêt réels, due à l'effet combiné de taux fixés à un niveau intermédiaire par la BCE et d'une inflation relativement élevée au sein de ces économies. Une telle voie a conduit à une accumulation non soutenable d'endettement, privé ou public selon les pays, ainsi qu'à une inflation plus élevée que la moyenne qui a dégradé la compétitivité-prix de ces économies. Au début de la présente décennie, les divergences sont donc particulièrement marquées et, pour être

résorbées, réclament des mesures de politique économique propres à accroître la compétitivité et la flexibilité des économies périphériques.

En conséquence, prenant acte des divergences croissantes entre économies de la zone euro et de la faiblesse des mécanismes tendant à les résorber, certains opérateurs de marché et investisseurs ont trouvé un fondement à leur doute sur la pérennité de la construction monétaire commune, qui a alimenté la crise de confiance dans les signatures publiques européennes.

Néanmoins, en dépit de ces imperfections liées à sa conception originelle, la zone euro ne voit pas aujourd'hui son existence remise en cause par les perturbations constatées sur les marchés financiers. À titre de preuve, le cours de l'euro face au dollar et au sterling est certes très volatil depuis le début de l'année 2010 mais ne laisse pas paraître d'affaiblissement de la monnaie européenne.

B.– LES RÉPONSES APPORTÉES PAR LES ÉTATS

Les chefs d'État ou de Gouvernement des États de la zone euro apportent une double réponse à la crise des marchés d'obligations souveraines.

Un dispositif de stabilisation financière de la zone euro a été mis en place pour éviter que les attaques spéculatives sur les signatures publiques ne débouchent sur un défaut souverain et un effondrement de l'ensemble du système financier européen. Lors de leur réunion du 21 juillet 2011, les chefs d'État ou de Gouvernement de la zone euro ont fait évoluer ce dispositif pour qu'il soit en mesure de prévenir les attaques spéculatives et non plus seulement d'en régler les conséquences.

Ce dispositif a pour objet d'octroyer aux États en difficulté le temps nécessaire pour mener les réformes budgétaires et économiques requises. Les États se sont en effet engagés à traiter les sous-jacents budgétaires et économiques qui livrent le fondement des menées spéculatives et ont commencé à mettre en œuvre des programmes d'assainissement budgétaire et de modernisation des structures de leurs économies.

1.– Le déploiement progressif du dispositif de stabilisation de la zone euro

Après l'aide à la Grèce décidée en urgence au printemps 2010 et traduite par la deuxième loi de finances rectificative pour 2010⁽¹⁾, le Conseil ECOFIN exceptionnel du 9 mai 2010 a décidé la mise en place d'un mécanisme temporaire de stabilisation financière. L'objectif de ce dispositif est de financer temporairement les États n'ayant plus accès au marché pour éviter le probable effondrement du système financier que leur défaut entraînerait et leur conférer le temps nécessaire à la résolution de leurs problèmes budgétaires.

(1) Loi n° 2010-463 du 7 mai 2010 de finances rectificative pour 2010.

Habilité à intervenir jusqu'au mois de juin 2013, ce mécanisme est composé de deux dispositifs, dont les interventions sont systématiquement complétées par un abondement du Fonds monétaire international à hauteur d'un tiers du montant total requis.

Le premier et principal élément est le **Fonds européen de stabilité financière** (FESF) prend la forme d'une société anonyme de droit luxembourgeois dont le capital est détenu par les États de la zone euro, à concurrence de leur quote-part dans le capital libéré de la Banque centrale européenne. Il a été créé sur la base d'un accord cadre du 7 juin 2010, contrat relevant du droit international privé et passé entre les États de la zone euro, qui définit la nature des interventions du Fonds ainsi que le mécanisme et la nature de la garantie apportée par les États. Selon les informations transmises au Rapporteur général, le choix d'un tel contrat de droit privé a été justifié par le fait que les États ne créent pas une organisation internationale, mais une société anonyme qui ne renvoie pas à l'exercice d'une compétence souveraine de l'État, et que les statuts ne comprennent pas de clause spécifique qui serait liée à la qualité d'État souverains des actionnaires.

Initialement, l'objet du Fonds était d'apporter un soutien financier à un État dès lors que celui-ci se trouvait dans l'impossibilité de se financer sur les marchés et que la probabilité grandissante de son défaut mettait en danger la stabilité financière de l'ensemble de la zone euro.

Lors de leur réunion du 11 mars 2011, les chefs d'État ou de Gouvernement de la zone euro ont décidé d'ouvrir au Fonds la possibilité de souscrire à des émissions sur le marché primaire, sous réserve de l'unanimité des États. Selon les informations recueillies par le Rapporteur général, de telles interventions, dont les modalités sont encore à préciser, pourraient être utiles, soit en début de programme, pour essayer de maintenir l'accès d'un État au marché pour lui éviter la perte de sa base d'investisseurs, soit en fin de programme, pour faciliter son retour sur les marchés en le rendant plus graduel. Les modifications de l'accord-cadre du 7 juin 2011, rendues nécessaires par cette évolution, ont été adoptées par les ministres de finances de la zone euro mais les modalités de mise en œuvre de ces nouvelles interventions sont encore à définir.

Lors de leur réunion du 21 juillet 2011, les chefs d'État ou de Gouvernement de la zone euro ont élargi ses missions en lui permettant de prévenir les attaques spéculatives, par l'octroi de prêts à un État en difficulté mais qui peut encore se financer sur les marchés, par la possibilité de financer la recapitalisation d'établissements de crédit situés dans des pays ne faisant pas l'objet d'une assistance et par le rachat, sur le marché secondaire, d'obligations d'État. En ne se contentant plus de réagir à l'impossibilité d'un État de se financer sur le marché mais en agissant en amont pour éviter une telle issue, le Fonds devient un véritable outil de prévention des crises et de régulation des marchés obligataires.

Le Fonds peut lever jusqu'à 440 milliards d'euros de financement avec la garantie des États de la zone euro. L'octroi de la garantie de l'État français a été autorisé par la troisième loi de finances rectificative pour 2010⁽¹⁾. Son montant, calculé en fonction de la part de la France dans le capital du Fonds, augmentée de 20 % à titre de précaution, était alors fixé à un maximum de 111 milliards d'euros couvrant à la fois le principal et les intérêts des financements souscrits par le Fonds.

Après la mise en place du FESF, les agences de notation ont fait savoir qu'elles ne lui accorderaient la note AAA qu'à la condition que chaque financement accordé par le Fonds soit intégralement couvert par des garanties de pays disposant de cette note ou par des liquidités de qualité équivalente. Cette contrainte a conduit le FESF, dans ses premières émissions, à lever davantage de fonds que nécessaire pour assurer l'existence du matelas de sécurité ainsi requis. Une telle contrainte conduisait à ce que la capacité effective de prêt du Fonds soit réduite à environ 250 milliards d'euros, le solde de 190 milliards d'euros devant être affecté à la constitution des liquidités. En conséquence, les chefs d'État ou de Gouvernement de la zone euro ont décidé, le 11 mars dernier, le relèvement des plafonds des garanties apportées par les États notés AAA de façon à ce qu'elles couvrent la totalité de la capacité d'intervention du Fonds. La traduction en droit interne est passée par l'adoption d'un amendement gouvernemental au premier projet de loi de finances rectificative pour 2011⁽²⁾, tendant à relever le plafond de la garantie accordée par la France, de 120 % à 165 % de sa quote-part dans le capital du Fonds, soit 159 milliards d'euros – ce plafond portant dorénavant sur le seul principal, les intérêts étant couverts de manière illimitée.

Avant la réunion du 21 juillet 2011, le Fonds était engagé à hauteur de 17,7 milliards d'euros sur l'Irlande et de 26 milliards d'euros sur le Portugal, soit un total de 43,7 milliards d'euros – moins de 10 % de sa capacité totale. Il devrait se substituer aux États dans le financement de l'État grec et voir ainsi ses engagements augmenter dans une proportion qui, à ce stade, n'est pas encore définie – le montant du financement public et sa répartition entre États et FMI ne pouvant être déterminé qu'après mise en œuvre de la contribution volontaire des créanciers privés. Il est toutefois probable qu'elle atteigne 27,1 milliards d'euros au titre de la reprise du premier plan d'aide à la Grèce et soit comprise entre 70 milliards d'euros et 80 milliards d'euros au titre du second. Après les décisions du 21 juillet 2011, la capacité financière resterait donc encore élevée, à environ 300 milliards d'euros.

Le second élément du dispositif temporaire de stabilisation de la zone euro est le **mécanisme européen de stabilité financière** (MESF). Son intervention se fonde sur l'article 122.2 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne qui prévoit que *« lorsqu'un État membre connaît des difficultés ou une menace sérieuse de graves difficultés, en raison de catastrophes naturelles ou d'événements exceptionnels échappant à son contrôle, le Conseil, sur proposition de la*

(1) Article 3 de la loi n° 2010-606 du 7 juin 2010 de finances rectificative pour 2010.

(2) Article 69 de la loi n° 2011-900 du 29 juillet 2011 de finances rectificative pour 2011.

Commission, peut accorder, sous certaines conditions, une assistance financière de l'Union à l'État membre concerné ». Elle est prévue par le règlement n° 407/2010 du Conseil du 11 mai 2010 et ses modalités de mise en œuvre sont proches de celles en vigueur pour l'octroi d'une assistance financière à un État non membre de la zone euro connaissant des difficultés graves dans sa balance des paiements ⁽¹⁾.

L'Union européenne est autorisée à lever dans la limite des marges sous plafond du budget communautaire, soit une soixantaine de milliards d'euros, des fonds pour les apporter aux États en difficulté. Le MESF est ainsi engagé à hauteur de 22,5 milliards d'euros sur l'Irlande et de 26 milliards d'euros sur le Portugal, soit un total de 48,5 milliards d'euros. Sa capacité d'engagement résiduelle s'élève donc à 11,5 milliards d'euros et ce montant pourrait être mobilisé, en tout ou partie, dans le cadre du second plan de financement de la Grèce si le Conseil ECOFIN le décide à la majorité qualifiée.

Le principe de la pérennisation du dispositif de stabilisation financière de la zone euro, sous la forme d'un **mécanisme de stabilité financière** (MES) doté d'une capacité de prêt de 500 milliards d'euros, a été décidé par le Conseil européen des 24 et 25 mars derniers. Ce nouveau mécanisme prendrait la forme d'une organisation internationale, créée par un traité signé par les États de la zone euro le 11 juillet 2011, et verrait ses missions et ses modalités d'intervention calquées sur celles du FESF.

Contrairement au FESF, le MES serait une structure dotée en capital. Il disposerait de 700 milliards d'euros appelables à tout moment, dont 80 milliards d'euros seraient libérés dès 2017 par tranches annuelles de 16 milliards d'euros à partir de l'entrée en vigueur du traité – les conséquences budgétaires d'un tel dispositif étant détaillées plus bas. Le capital libéré ainsi que la part des États notés AAA dans le capital non appelé – 58 % du capital soit 360 milliards d'euros – permettrait au fonds d'emprunter pour 440 milliards d'euros avec la notation AAA.

La mise en place du MES nécessite une modification du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, qui peut être réalisée dans le cadre de la procédure de révision simplifiée prévue à l'article 48.6 du traité sur l'Union européenne. Le Conseil européen du 25 mars 2011 a ainsi adopté la décision n° 2011/199/UE modifiant l'article 136 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne en y ajoutant l'alinéa suivant : « *Les États membres dont la monnaie est l'euro peuvent instituer un mécanisme de stabilité qui sera activé si cela est indispensable pour préserver la stabilité de la zone euro dans son ensemble. L'octroi, au titre du mécanisme, de toute assistance financière nécessaire, sera subordonné à une stricte conditionnalité* ». L'entrée en vigueur de cette modification du traité nécessite l'approbation des États passant, le plus souvent, par une autorisation parlementaire.

(1) Article 143 TFUE et règlement n°332/2002 du Conseil du 18 février 2002.

La création du MES nécessiterait, en France, une triple autorisation législative. Les deux premières, fondées sur l'article 53 de la Constitution qui prévoit la ratification par la loi des traités engageant les finances de l'État, passeraient par l'adoption de lois autorisant la ratification de l'amendement à l'article 136 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ainsi que la ratification du traité instituant le MES. La troisième, fondée sur l'article 34 de la LOLF, passerait par une disposition de loi de finances autorisant le versement de la première tranche de capital appelé à la charge de la France ainsi que la souscription du capital non appelé qui s'apparente à une garantie.

L'objectif fixé est que le mécanisme pérenne de stabilisation prenne le relais du dispositif temporaire, au plus tard, en juillet 2013. Pour cela, les instruments de ratification du traité signé le 11 juillet 2011 devraient être déposés, au plus tard, le 31 mars 2013.

Tant dans l'actuel dispositif temporaire que dans le futur mécanisme permanent, l'intervention européenne est conditionnée à un accord unanime – les abstentions ne faisant pas obstacle à l'accord –, au constat de la mise en danger de la stabilité financière de l'ensemble de la zone euro et à une stricte conditionnalité. Les interventions n'ont pas vocation à être réalisées à fonds perdus, au profit d'États qui ne se réforment pas. Tout financement d'un État est subordonné à l'adoption d'un programme d'assainissement budgétaire et d'adaptation de la structure productive, propre à rétablir l'équilibre des comptes publics, stimuler la croissance à moyen terme et ainsi garantir le remboursement des créanciers. Ce programme est déterminé conjointement par la Commission européenne, la Banque centrale européenne et le Fonds monétaire international.

Les États les plus solides doivent donc s'engager dans un soutien financier aux États les plus fragiles pour leur offrir le temps nécessaire à l'assainissement de leurs comptes et à la réforme de leurs économies.

2.– Les réformes budgétaires et économiques

Le dispositif de stabilisation de la zone euro a pour but de réconcilier le temps de l'économie réelle avec celui des marchés financiers, en permettant d'accorder aux États les délais nécessaires au rétablissement de leurs comptes publics et à la réforme des structures de leur économie. En effet, seule l'amélioration des fondamentaux budgétaires et économiques de la zone euro peut apporter une réponse définitive à la crise actuelle.

Dans ce but, l'ensemble des États n'étant pas sous assistance financière s'est engagé à ce que leur déficit public soit inférieur à 3 % du PIB en 2013. La trajectoire définie en loi de programmation par le Gouvernement est donc un engagement de la France dont le respect conditionne la qualité de ses conditions de refinancement mais également la pérennité de la zone euro. La crédibilité budgétaire des États doit également être renforcée par l'adoption prochaine de plusieurs actes communautaires

tendant à renforcer le pacte de stabilité ⁽¹⁾, en renforçant son volet préventif et en mettant l'accent sur le critère de dette publique, et à créer des standards communs en matière budgétaire qui avaient manifestement fait défaut à la Grèce ⁽²⁾.

Dans le cadre du pacte pour l'euro ⁽³⁾, les États européens se sont également engagés à introduire dans leur législation des règles budgétaires « *contraignantes et durables* ». Une telle règle d'or a, dès l'été 2009, été inscrite dans la Constitution allemande et se diffuse progressivement à l'ensemble des États européens – l'Espagne et l'Italie ayant annoncé récemment l'inscription prochaine d'une telle disposition dans leur Constitution.

Le Gouvernement français a tenu l'engagement pris devant ses partenaires européens en déposant le 16 mars 2011 un projet de loi constitutionnelle tendant à mettre en oeuvre les recommandations faites par le groupe de travail dirigé par Michel Camdessus et composé notamment des présidents et rapporteurs généraux des commissions des Finances des deux assemblées. Cette révision constitutionnelle a été adoptée par les deux assemblées en termes identiques au mois de juillet dernier et son entrée en vigueur est désormais conditionnée à son approbation par le Parlement réuni en Congrès à la majorité des trois cinquièmes des suffrages exprimés.

Le Rapporteur général souhaite que subsiste le consensus qui prévaut en matière d'encadrement des finances publiques depuis l'adoption de la LOLF et que, comme ailleurs en Europe, la majorité et l'opposition se rejoignent sur un sujet d'intérêt général.

Il estime néanmoins que le Congrès ne saurait être réuni si l'approbation de la réforme n'était pas garantie. Un échec serait non seulement une entorse à la tradition de la V^{ème} République mais pourrait également être interprété par les créanciers de la France comme une atteinte au bon fonctionnement des institutions. Or, la qualité des institutions françaises est généralement considérée comme un actif majeur aux yeux des investisseurs qui y voient la condition de la prévisibilité de la politique budgétaire du pays.

(1) *Propositions de règlements du Parlement européen et du Conseil n°2010/0278 sur la mise en oeuvre efficace de la surveillance budgétaire dans la zone euro, n°2010/0276 modifiant le règlement (CE) n°1467/97 du Conseil visant à accélérer et à clarifier la mise en oeuvre de la procédure concernant les déficits excessifs et n°2010/0280 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques.*

(2) *Proposition de directive du Conseil n°2010/0277 sur les exigences applicables aux cadres budgétaires des États membres.*

(3) *Annexe n°1 de la déclaration des chefs d'État ou de Gouvernement de la zone euro à l'issue de leur réunion du 11 mars 2011.*

Dans le but de répondre à la question de l'hétérogénéité des économies composant la zone euro, les États se sont, par ailleurs, engagés dans un processus de convergence de leurs économies, *via* une meilleure coordination des politiques économiques. Au niveau communautaire, une nouvelle supervision des déséquilibres macroéconomiques, effectuée sur un modèle proche de la surveillance budgétaire et assortie de sanctions éventuelles, est en passe d'être adoptée ⁽¹⁾.

Au niveau intergouvernemental, les États se sont engagés sur un contenu et sur une procédure. Le pacte pour l'euro consiste ainsi à mener des politiques économiques communes tendant à améliorer la structure productive des économies de la zone euro. Son objectif est l'accroissement tant de la compétitivité-prix, par l'instauration d'un lien entre gains de productivité et progression salariale, que de la compétitivité hors prix, par le développement de la formation et de l'innovation. L'adoption de ce modèle commun devrait contribuer à résorber progressivement les divergences entre économies qui se sont accrues au cours de la décennie 2000. Ce pilotage commun des politiques économiques nationales se tiendrait lors de réunions semestrielles des chefs d'État ou de Gouvernement de la zone euro.

Au-delà des réformes structurelles qui visent à réduire l'hétérogénéité de la zone euro et des réformes économiques nationales adoptées par les États périphériques pour accroître leur capacité d'adaptation aux chocs économiques, le soutien conjoncturel à ces économies n'est pas négligé. Conformément au souhait exprimé par les chefs d'État ou de Gouvernement de la zone euro à l'issue de leur réunion du 21 juillet 2011, plusieurs initiatives devraient être prochainement prises par la Commission européenne pour faciliter la réalisation des projets financés sur les fonds structurels du budget communautaire.

C.- LES INTERVENTIONS DE LA BANQUE CENTRALE EUROPÉENNE

La Banque centrale européenne est intervenue dans la crise actuelle par l'adoption de mesures d'urgence destinées à assurer le refinancement des établissements de crédit et ainsi éviter une situation de crise de liquidité semblable à celle constatée à l'automne 2008. Elle a surtout déployé une intervention inédite sur les marchés secondaires de la dette des États attaqués par les spéculateurs.

(1) Propositions de règlements du Parlement européen et du Conseil n°2010/0281 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques et n°2010/0279 établissant des mesures d'exécution en vue de remédier aux déséquilibres macroéconomiques excessifs dans la zone euro.

1.– Le refinancement des établissements de crédit des pays sous assistance

La Banque centrale européenne a réactivé les mesures exceptionnelles en faveur du financement des établissements de crédit, déjà mises en place à l'automne 2008, en permettant notamment l'octroi de refinancements sans limite de montant. Elle a également garanti l'accès à ce financement des établissements de crédit grecs, irlandais et portugais en dépit du fait que les collatéraux qu'ils apportent en guise de garantie ne sont pas de la qualité habituellement requise par l'Eurosystème.

Les règles relatives aux opérations de refinancement, qui sont précisées dans la « Documentation générale sur les instruments et procédures de politique monétaire de l'Eurosystème » et qui font l'objet d'une orientation générale du Conseil des gouverneurs, imposent que les refinancements ne soient apportés qu'en échange de collatéraux classés par les agences de notation en « *investment grade* », c'est-à-dire au moins BBB. Dès lors que les obligations d'État grec, irlandais et portugais ont vu leur notation abaissée en-deçà de ce seuil, les établissements de crédit de ces pays, qui disposent presque exclusivement de collatéraux de ce type, n'auraient plus eu accès au refinancement de l'Eurosystème et se seraient trouvés en crise de liquidité – le marché interbancaire leur étant largement fermé.

Pour éviter une telle situation, la Banque centrale européenne, prenant acte des engagements de redressement budgétaire pris par les États, a accepté d'assouplir ses conditions d'accès à ses financements. Une telle décision a sans doute permis d'éviter la faillite de ces établissements, l'asphyxie des économies grecques, irlandaises et portugaises et, éventuellement, un « effet domino » qui aurait pu emporter d'autres établissements de crédit de la zone euro. La Banque centrale européenne a toutefois annoncé qu'elle n'accepterait pas, en guise de collatéral, de titres d'État classés, par les agences de notation, en situation de défaut, ce qui justifie le mécanisme de garantie prévu le 21 juillet dernier et décrit plus bas.

2.– L'intervention sur les marchés secondaires de dette souveraine

La Banque centrale européenne a engagé, dès le mois de mai 2010, une intervention inédite sur les marchés secondaires des obligations d'État de la zone euro. En jouant sur le niveau de la demande et en ayant ainsi directement pris sur le niveau des taux d'intérêt de marché, la BCE joue un rôle clé dans la lutte contre la spéculation et la stabilisation de la zone euro.

L'objectif poursuivi par les interventions sur les marchés secondaires est de garantir la transmission de la politique monétaire suivie par la banque centrale à l'économie réelle. L'impact des variations du taux de refinancement de la BCE sur la courbe des taux des obligations d'État constitue en effet un vecteur important d'influence sur les taux auxquels l'ensemble des agents économiques emprunte. Dès lors que la spéculation entraîne, sur les marchés des titres d'État, des mouvements erratiques et déconnectés des fondamentaux, la banque centrale se voit dépourvue

d'un moyen important d'agir sur l'économie réelle. Dans ces conditions, son intervention est justifiée pour rétablir des conditions de marché normales et assurer la transmission de la politique monétaire à l'économie réelle.

Si une telle intervention poursuit un objectif propre à la banque centrale, elle profite également aux États par la diminution de leurs coûts de financement et peut être assimilée à une forme indirecte de financement des administrations publiques. Juridiquement, les interventions d'une telle nature sont néanmoins conformes au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, dont l'article 123 interdit uniquement l'octroi de découverts et l'acquisition directe d'instruments de dette, c'est-à-dire les interventions sur le marché primaire.

Elles suscitent toutefois l'inquiétude d'une partie du conseil des Gouverneurs pour deux raisons. D'une part, en dépit des garanties d'indépendance conférées par le traité et confirmées par la pratique en vigueur depuis la création de l'euro, de telles interventions peuvent créer un doute sur l'indépendance de la BCE vis-à-vis des États. Non seulement de telles interventions profitent directement aux États qui bénéficient d'une amélioration de leurs conditions de financement mais, en exposant directement la banque centrale au risque souverain, elles la rendent dépendante des décisions d'assainissement budgétaire prises par les États et, en cas de défaut souverain, de la volonté de ceux-ci de la recapitaliser pour essuyer ses pertes. D'autre part, le financement des États par la banque centrale peut susciter une opposition de principe fondée sur le rôle de discipline des marchés dont la pression pousse les États à assainir leurs comptes.

En dépit de ces réserves, le Conseil des gouverneurs a d'abord décidé, en mai 2010 au moment de la création du FESF, une intervention sur les marchés secondaires des dettes grecque, irlandaise, portugaise et espagnole. Le 8 août dernier, la BCE a décidé la réactivation de ce programme qui, même si elle ne le précise pas, devrait bénéficier en priorité à l'Italie et à l'Espagne. Si elle conduisait à l'acquisition d'une part de la dette publique dans la même proportion que pour l'intervention en faveur de la Grèce, la BCE serait conduite à s'exposer sur plusieurs centaines de milliards d'euros. En dépit du fait que la banque centrale peut acheter ces titres en créant de la monnaie et qu'elle n'est donc pas confrontée à une contrainte de financement, de tels montants suscitent une double interrogation. D'une part, compte tenu de la difficulté à stériliser des interventions d'aussi grande ampleur, elle pourrait tendre à une augmentation de la masse monétaire qui, si elle ne semble plus entraîner directement une accélération de l'inflation, peut constituer un facteur de hausse des prix. D'autre part, si la banque centrale était exposée sur des montants substantiels, il pourrait être difficile de mettre fin à ces interventions même et surtout si les États ne réalisent pas les efforts de redressement budgétaire requis.

Selon les informations recueillies par le Rapporteur général, le système européen de banques centrales détiendrait pour plus de 96 milliards d'euros d'obligations d'État, dont 22 milliards d'euros ont été souscrits lors de la réactivation du programme début août. Ces titres seraient détenus à hauteur de 95 % par les banques centrales nationales de la zone euro. Du fait de ses opérations de

refinancement des établissements de crédit, la BCE serait également exposée sur les établissements de la zone euro à hauteur de 418 milliards d'euros au 15 août dernier, les deux tiers concernant des établissements grecs, irlandais, portugais, espagnols et italiens.

Si elle constitue un élément central de la réponse des institutions européennes à la spéculation, l'intervention de la Banque centrale européenne, comme le dispositif de stabilisation mis en place par les États, n'est pas suffisante pour mettre fin à la crise. Elle offre le temps nécessaire pour mettre en œuvre les programmes de réduction de déficits publics qui, seuls, offrent une solution durable au problème et permettront de préserver la situation financière et la crédibilité de la Banque centrale européenne.

II.– LES DÉCISIONS PRISES PAR LES CHEFS D'ÉTAT OU DE GOUVERNEMENT DE LA ZONE EURO LORS DE LEUR RÉUNION DU 21 JUILLET 2011

Les décisions prises par les chefs d'État ou de Gouvernement de la zone euro lors de leur réunion du 21 juillet 2011 ont pour objet de garantir la soutenabilité de l'endettement des États sous assistance, et plus particulièrement de la Grèce, et de conférer de nouvelles missions au Fonds européen de stabilité financière (FESF).

La capacité des États sous assistance à faire face à leurs engagements est renforcée par la diminution des taux et l'allongement des maturités des prêts accordés par le FESF. En ce qui concerne la Grèce, compte tenu de sa situation exceptionnelle caractérisée par une part de l'endettement public brute dans le PIB supérieure à 150 %, le principe d'une mise à contribution volontaire des créanciers privés a été adopté et complète le second programme d'aide internationale.

Les chefs d'État ou de Gouvernement de la zone euro ont également réalisé une avancée notoire dans la réponse apportée par les États de la zone euro à la crise des marchés obligataires en étendant les missions du Fonds européen de stabilité financière et en lui octroyant la possibilité de prévenir des attaques spéculatives. La mise en œuvre de ces évolutions requiert des mesures d'autorisation en droit interne et ne pourra être effective qu'au plus tôt à la fin du mois de septembre. Elle justifie le présent projet de loi dont **l'article 2** modifie l'objet de la garantie octroyée par la France au Fonds.

A.– GARANTIR LA SOUTENABILITÉ DE L'ENDETTEMENT DE L'ÉTAT GREC

Lors de leur réunion du 21 juillet 2011, prenant acte de l'adoption, par le Parlement grec, d'un second plan d'assainissement budgétaire, les chefs d'État ou de Gouvernement de la zone euro ont décidé d'un nouveau plan d'aide à la Grèce et adopté le principe d'une contribution volontaire de ses créanciers privés.

Les chefs d'État ou de Gouvernement de la zone euro ont également renforcé la soutenabilité de l'endettement des États sous assistance en diminuant les taux et en rallongeant les maturités des prêts que leur accorde le FESF.

1.– Le second plan d'aide à la Grèce

Le Parlement grec a adopté les 29 et 30 juin derniers un **second plan d'assainissement budgétaire** devant permettre une réduction du déficit public de 28,3 milliards d'euros d'ici à fin 2015, soit environ 11 % de PIB. Le tableau suivant récapitule l'ensemble des mesures le composant. L'effort structurel de réduction de déficit public atteindrait, si les objectifs sont atteints, en moyenne 2,2 % de PIB par an entre 2011 et 2015.

LE SECOND PLAN D'ASSAINISSEMENT BUDGÉTAIRE GREC

(en % de PIB)

		Impact 2011	Impact cumulé 2012-2015	Impact total 2011-2015
Dépenses	Dépenses de personnel	0,2	0,5	0,7
	Dépenses de fonctionnement	0,1	0,5	0,6
	Rationalisation des structures administratives	0,2	0,3	0,5
	Dépenses de santé	0,1	0,6	0,7
	Dépenses sociales	0,4	1	1,4
Sous-total mesures en dépense		1	2,9	3,9
Recettes	Lutte contre l'évasion fiscale et nouvelles impositions	0,2	2,2	2,4
	Niches fiscales	0,3	1	1,3
	Sous-total mesures en recettes	0,5	3,2	3,7
	Mesures à définir	0,7	1,1	1,8
TOTAL objectifs de réduction de déficit		2,1	8,7	10,8

Source : ministère grec de l'économie et des finances (23 mai 2011).

Sur le plan des recettes, de nouvelles contributions pesant tant sur les salariés du secteur privé que sur les agents publics sont instituées pour assurer le financement de l'assurance chômage. Des impositions ciblées sont accrues – sur les yachts, les voitures de luxe, le tabac, les sodas... Enfin, la lutte contre l'évasion fiscale est définie comme une priorité et devrait générer pour 1,2 % de PIB de recettes supplémentaires entre 2012 et 2015.

Sur le plan des dépenses, le plan de non remplacement des départs en retraite des fonctionnaires est accéléré, avec un objectif d'une embauche pour cinq départs en 2015 et d'une pour dix en 2011. Par ailleurs, les conditions d'obtention des aides sociales sont durcies et les dépenses de santé, en particulier les dépenses de médicaments, font l'objet de diverses mesures d'économies.

Rappelons que le premier programme d'assainissement budgétaire, adopté au printemps 2010, était déjà d'ampleur significative – plus de 6 % de PIB. Il était notamment fondé sur une hausse de la fiscalité indirecte – taxe sur la valeur ajoutée et accises –, le gel des embauches et des salaires dans la fonction publique ainsi que la diminution des dépenses militaires et de santé.

La cible de déficit public 7,5 % de PIB en 2011 pourrait toutefois ne pas être atteinte en dépit de ces nouvelles mesures. Le déficit public pourrait, en effet, s'établir au-delà de 8 % du PIB cette année en raison d'une récession plus profonde que prévu. Un tel constat montre la difficulté liée à la réalisation d'un plan

d'ajustement budgétaire brutal, dont l'impact à court terme est un ralentissement de la croissance économique, une diminution des recettes fiscales et une hausse de l'ensemble des ratios, tant de déficit public que d'endettement public brut, dont le dénominateur est le PIB. Les résultats obtenus apparaissent toutefois encourageants et l'ampleur des défis du Gouvernement grec, qui vise la modernisation de l'ensemble du secteur public, implique que le bilan de son action ne soit réalisé qu'après plusieurs années.

Pour autant, les objectifs initiaux de réduction du déficit n'ayant pas été atteints, il est apparu nécessaire de combler ces besoins de financement *supplémentaires* par rapport à la prévision faite au printemps 2010 par le second plan d'aide décrit plus bas.

Ce programme d'assainissement budgétaire est complété par un **programme de privatisations** destiné à couvrir une partie des besoins de financement de l'État grec jusqu'en 2015. D'un montant prévu de 50 milliards d'euros, dont 28 milliards d'euros d'ici à mi-2014, et venant en complément du second plan d'aide internationale, il concernerait des entreprises publiques, des concessions ainsi que des biens fonciers et immobiliers. Les actifs privatisables seront transférés à un nouveau « fonds d'exploitation du domaine privé de l'État », chargé de les vendre aux conditions de marché. Les premières cessions concerneraient les parts de l'État grec dans la société nationale de télécommunications, la Poste, les ports du Pirée et de Salonique ainsi que la compagnie des eaux de Salonique.

Conformément au principe voulant que l'aide des États européens ne soit accordée qu'à la condition que l'État bénéficiaire réalise les efforts d'assainissement budgétaire requis, les chefs d'État et de Gouvernement de la zone euro, ont décidé, à la suite de l'adoption du programme de redressement grec, du principe d'un **second plan de soutien au profit de la Grèce**.

Jusqu'au troisième trimestre 2014, les besoins de financement de l'État grec – refinancement de la dette venant à échéance et couverture des déficits – seraient satisfaits de différentes manières, dont la part respective reste à définir et est fournie à titre indicatif. La Grèce serait ainsi financée :

– à hauteur de 109 milliards d'euros par les États européens et le Fonds monétaire international, cet effort *se rajoutant* aux 110 milliards d'euros du premier programme dus jusqu'à mi-2013 et conduisant à ce que, en 2014, les créanciers publics financent probablement plus des deux tiers de la dette publique grecque ;

– à hauteur de 28 milliards d'euros par les privatisations mentionnées plus haut ;

– à hauteur d'environ 50 milliards d'euros par une contribution volontaire des créanciers privés, dont 37 milliards d'euros *via* l'offre d'échange dont les modalités sont détaillées plus bas et 12,6 milliards d'euros par des opérations de rachat de dettes, décrites plus bas.

Le tableau suivant offre une vue synthétique de la part de chaque acteur dans le financement du second plan d'aide à la Grèce couvrant la période 2011-2014. En prévoyant des financements pour plus de 185 milliards d'euros, un tel programme semble suffisamment bien calibré pour couvrir les tombées de dette prévues jusqu'en 2014 – environ 106 milliards d'euros – et les déficits cumulés sur la période, que l'on peut estimer entre 40 et 50 milliards d'euros.

LE SECOND PLAN D'AIDE À LA GRÈCE

(en milliards d'euros)

FESF et FMI	109
Créanciers privés	49,6
<i>Dont opération d'échange de titres</i>	37
<i>Dont rachats de titres sur le marché secondaire</i>	12,6
Privatisations	28
TOTAL	186,6

NB : ces montants sont fournis à titre indicatif et sont susceptibles d'évoluer.

Le montant du **financement public** est fourni à titre indicatif. Son montant définitif dépendra du montant total des besoins de financement de l'État grec sur la période et, plus particulièrement, du montant des déficits dont la prévision pourrait être revue à la hausse en lien avec la révision à la baisse des perspectives de croissance. Par ailleurs, les engagements des structures publiques dépendront du montant de la contribution volontaire des créanciers privés, les fonds publics venant éventuellement compléter le financement si les fonds privés sont inférieurs aux attentes. Il est donc probable que l'estimation de 109 milliards d'euros soit revue à la hausse à la fin du mois de septembre, au moment de la détermination du plan d'aide à la Grèce, voire dans le courant du mois d'octobre si les fonds réinjectés par les créanciers privés sont d'un montant inférieur aux prévisions.

Le montant de 109 milliards d'euros de financements publics est en effet réalisé sur la base des chiffres disponibles au 21 juillet 2011. Après prise en compte de la contribution volontaire des créanciers privés, 34 milliards d'euros devraient encore être couverts pour assurer le financement de l'État grec. Comme le détaille le tableau suivant, compte tenu de la prise en charge par les fonds publics du coût des mécanismes de garantie prévus dans le cadre de l'offre d'échange, du financement des opérations de rachats de dette sur les marchés secondaires et de la recapitalisation des banques grecques, le FMI et le FESF devraient s'engager sur, au moins, 109 milliards d'euros sur la période 2011-2014.

L'UTILISATION DE LA CONTRIBUTION PUBLIQUE AU SECOND PLAN D'AIDE À LA GRÈCE

(en milliards d'euros)

Besoins de financement de l'État grec demeurant après contribution volontaire des créanciers privés	34
Coût du réhaussement de crédit au profit des créanciers privés	35
Financement des opérations de rachats de dette sur les marchés secondaires	20
Recapitalisation des établissements financiers grecs	20
TOTAL	109

Source : d'après ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi.

Il est très probable que le financement des États européens ne soit plus effectué en direct comme cela a été fait jusqu'à présent mais *via* le Fonds européen de stabilité financière. Celui-ci reprendrait également la part non déboursée du premier programme, permettant ainsi à la Grèce de bénéficier, sur ces prêts, des conditions de taux plus avantageuses décidées le 21 juillet dernier. En revanche, les prêts directs déjà accordés par les États ne seraient pas repris par le FESF et leurs taux resteraient inchangés – rappelons qu'ils ont été diminués de 100 points de base, soit 1 %, à la suite de la réunion des chefs d'État ou de Gouvernement de la zone euro du 11 mars 2011.

À ce stade, la répartition du financement entre FMI et FESF n'a pas été déterminée. Il est probable que, au sein de cette contribution publique, le Fonds monétaire international couvre un tiers de cette contribution publique comme il l'a fait dans les précédents plans d'aide aux États en difficulté.

Sur cette base, la part du FESF serait de l'ordre de 72 milliards d'euros. La quote-part de la France dans ce second plan atteindrait environ 14,5 milliards d'euros, se rajoutant aux 16,8 milliards d'euros du premier plan, soit un engagement de plus de 30 milliards d'euros – 1,5 % de PIB – vis-à-vis de la Grèce.

Le tableau suivant récapitule les engagements du FESF et de la France au titre du soutien aux États en difficulté, tels que découlant des décisions du 21 juillet 2011 et de leurs probables modalités d'application. Engagé pour environ 140 milliards d'euros, le FESF conserverait une capacité d'action de l'ordre de 300 milliards d'euros.

LES ENGAGEMENTS DU FESF ET DE LA FRANCE EN FAVEUR DES ÉTATS SOUS ASSISTANCE

(en milliards d'euros)

	FESF	France
Grèce – 1 ^{er} programme	27,1	16,8 (dont 11,4 par prêts bilatéraux)
Grèce – 2 nd programme (estimation)	72	14,5
Irlande	17,7	3,5
Portugal	26	5,2
TOTAL	142,8	40

L'accord obtenu sur le principe d'un second plan d'aide à la Grèce est **accompagné de l'adoption de plusieurs mesures de nature différente.**

En premier lieu, les chefs d'État ou de Gouvernement de la zone euro ont soutenu certaines évolutions qui pourraient faciliter l'atteinte, par les États sous assistance, des objectifs fixés. D'une part, la diminution des taux auxquels prête le FESF permet d'accroître la soutenabilité de l'endettement des États sous assistance – cette évolution étant présentée en détail plus bas. D'autre part, dans le but de lutter contre la récession à laquelle ces pays font face et qui rend plus difficile la réalisation de l'ajustement budgétaire requis, la Commission européenne a été encouragée à la mise en place d'un groupe de travail visant à aider l'État grec à mieux utiliser les fonds structurels financés sur le budget communautaire.

Rappelons, par ailleurs, que la Commission a proposé, le 1^{er} août dernier, de relever de 10 % la part des financements communautaires dans les projets relevant de ces fonds, de façon à favoriser leur mise en place dans des contextes budgétaires nationaux très contraints. Une telle mesure, soumise au Parlement européen et au Conseil, profiterait aux trois États de la zone euro sous assistance financière – Grèce, Irlande et Portugal – ainsi qu’aux trois États situés hors zone euro et bénéficiant du régime d’aide à la balance des paiements – Roumanie, Lettonie et Hongrie.

En second lieu, les chefs d’État ou de Gouvernement de la zone euro ont prévu la mise en place d’un « *mécanisme prévoyant des incitations appropriées en faveur de la mise en œuvre du programme grec* ». Une telle disposition a pour but de garantir le maintien de la discipline budgétaire de l’État grec après 2014, quand il ne percevra plus de nouveaux prêts publics mais que les États européens resteront exposés du fait de l’allongement des maturités des prêts concédés.

Enfin, à la demande de la Finlande, les chefs d’État ou de Gouvernement de la zone euro ont accepté le principe de l’octroi de garanties, « *le cas échéant* », à certains États financeurs. La Finlande cherche aujourd’hui à obtenir une telle garantie sur une base bilatérale, par exemple sous la forme de titres d’État notés AAA de type coupon zéro ou de droits sur des actifs publics grecs. Selon les informations recueillies par le Rapporteur général, un tel souhait, qui risque de créer un précédent et de mettre à mal le programme de financement de la Grèce, a été jugé inopportun par la Banque centrale européenne, la Commission européenne et l’Institut de la finance internationale.

2.– La contribution volontaire des créanciers privés de l’État grec

Dans les conclusions du sommet du 21 juillet 2011, les chefs d’État ou de Gouvernement de la zone constatent que « *le secteur financier a indiqué qu’il était prêt à soutenir la Grèce en recourant à différentes possibilités permettant de renforcer encore la viabilité globale* ». Ils rappellent toutefois que « *la Grèce appelle une solution exceptionnelle et bien spécifique* » et que « *tous les autres pays de la zone euro réaffirment solennellement qu’ils sont fermement déterminés à honorer pleinement leur propre signature souveraine* ». La mise à contribution des créanciers privés est donc une solution exceptionnelle, justifiée par le cas particulier de la Grèce dont la part de l’endettement public brut dans le PIB dépasse 150 %.

Le Rapporteur général estime bienvenue l’adoption du principe de mise à contribution volontaire des créanciers privés et considère que ses modalités d’application sont équilibrées et permettent une aide significative sans compromettre le retour de l’État grec vers les financements privés.

Les créanciers privés de l’État grec pourraient participer à son refinancement soit par une procédure d’échange de titres, soit par la cession de leurs titres aux conditions de marché dans le cadre d’opérations de rachats financées sur fonds publics. Le montant des fonds privés ainsi réinjectés est estimé, entre 2011 et 2014,

à 37 milliards d'euros pour l'échange de titres et à 12,6 milliards d'euros pour le rachat, soit un total de l'ordre de 50 milliards d'euros sur la période et de 105,6 milliards d'euros jusqu'en 2020.

L'Institut de la finance internationale (IFI) estime que l'endettement net de la Grèce serait allégé de l'ordre de 12 % de PIB si ces montants étaient effectivement atteints. Par ailleurs, le rallongement des maturités que permet la procédure d'échange de titres permettrait à l'État grec de sécuriser ses approvisionnements de long terme et ainsi de s'épargner une trop forte pression à son retour sur les marchés.

Il convient de noter que, pour s'assurer de la participation d'une part substantielle des créanciers privés, il s'est avéré nécessaire de créer une incitation au refinancement par la mise en place de garanties. Selon l'offre publiée par l'IFI le 21 juillet dernier, ces garanties prendraient, dans les trois premières options, la forme de titres obligataires notés AAA et de type « zéro coupon » qui permet la capitalisation des intérêts, versés au moment du remboursement du principal. Ainsi, un placement peut générer, à son échéance, un flux de trésorerie d'un montant nettement supérieur au montant initialement investi car couplant remboursement du principal et versement des intérêts capitalisés sur une longue période. De cette manière, il est possible de garantir le principal des sommes réinjectées en en plaçant une petite partie. La garantie pourrait également être assurée, selon l'option n° 4, sous la forme de sommes mises sous séquestre. Ces deux types de garantie seraient financés par l'utilisation d'une partie des fonds apportés par les créanciers publics, à hauteur de 35 milliards d'euros.

Le tableau suivant expose les montants espérés de la contribution volontaire des créanciers privés.

LA CONTRIBUTION VOLONTAIRE DES CRÉANCIERS PRIVÉS

(en milliards d'euros)

		2011-2014	2011-2020
Somme brute provenant de l'échange de titres	A	54	135
Sommes affectées aux mécanismes de garantie	B	16,8	42
Somme nette provenant de l'échange de titres	C = A - B	37,2	93
Somme provenant des rachats de titres	D	12,6	12,6
TOTAL	E = C + D	49,8	105,6

Source : ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi.

En premier lieu, des **opérations de rachat de titres** sur le marché secondaire seraient réalisées. Compte tenu du fait que les obligations souveraines grecques sont aujourd'hui cotées à 60 % de leur valeur nominale, il est prévu que les créanciers publics mobilisent 20 milliards d'euros pour acquérir des titres de dette publique grecque dont la valeur nominale est de l'ordre de 32,6 milliards d'euros. De telles interventions permettraient donc de réduire l'endettement public grec de 12,6 milliards d'euros, soit environ 6 % de PIB.

Les modalités précises de ces opérations ne sont pas encore déterminées. Il est possible que le FESF prête les fonds à l'État grec pour qu'il rachète lui-même ces titres de dette et les annule.

Le succès d'une telle opération dépend de la volonté des détenteurs de dette publique grecque d'accepter une décote importante sur leurs titres. Une telle éventualité est envisageable si les créanciers ont déjà constaté cette dépréciation dans leurs comptes ou s'ils veulent profiter d'une opportunité pour récupérer des actifs liquides et réduire leur exposition au risque souverain grec.

Les modalités de la **procédure d'échange de titres**, en second lieu, ont été définies par l'Institut de la finance internationale – organisme regroupant les principales institutions financières mondiales – dont l'offre de financement a été publiée le 21 juillet dernier. Un tel échange se ferait sur une base volontaire, les créanciers privés pouvant être remboursés intégralement s'ils le refusent. Si elle était réalisée dans les conditions prévues, une telle procédure permettrait de diminuer de 6 % de PIB la part de l'endettement public net dans le PIB en raison de la perte en capital de 20 % associée aux options n° 3 et 4 décrites plus bas.

Sur la base d'un montant estimé de tombées de dette détenue par le secteur privé de 150 milliards d'euros sur la période et d'un taux de participation estimé à 90 %, les créanciers privés réinjecteraient 54 milliards d'euros sur la période 2011-2014 et un total de 135 milliards d'euros sur la période 2011. Compte tenu du fait qu'une partie de ces fonds serait affectée à des mécanismes de réhaussement de crédit destinés à offrir une garantie aux prêteurs, les montants effectivement perçus par l'État grec atteindraient 37 milliards d'euros jusqu'en 2014 et 93 milliards d'euros jusqu'en 2020.

Du taux de participation dépendra le montant de la contribution volontaire des créanciers privés. Il semble, à ce stade, que, si un taux de 70 % semble acquis en raison de la participation des grandes institutions financières européennes, un taux de 90 % ne pourrait être atteint qu'à la condition qu'une part non négligeable des créanciers non européens participent à l'opération.

La procédure pourrait être réalisée dans le courant du mois d'octobre. Le recours aux options n° 1, 3 et 4, décrites plus bas, conduirait à échanger dès maintenant des titres d'obligations pouvant arriver à échéance jusqu'en 2020. L'option n° 2, en revanche, pourrait être utilisée « au fil de l'eau », c'est-à-dire au fur et à mesure des tombées de dette de l'État grec.

Quatre modalités de mise à contribution ont été déterminées et conduisent toutes à une perte sur la valeur actuelle nette des titres de 21 %. En dépit du fait que le principal de leurs créances arrivant à échéance pourrait leur être remboursé, les créanciers privés constateraient néanmoins une perte. En ramenant à la valeur d'aujourd'hui des flux financiers futurs – intérêts et remboursement du principal – et en en déduisant le prix d'achat du titre, la valeur actuelle nette permet de comparer des titres de maturité et de rendement différents et constitue la mesure la plus fiable

de la valeur d'un instrument financier. Dans le cas présent, le fait de rallonger la maturité d'un engagement tend à éloigner la date de remboursement du principal donc sa valeur actuelle. De plus, la fixation des taux à un niveau inférieur au coût du capital, estimé à 9 %, constitue également un manque à gagner. En conséquence, même si le principal leur est remboursé, les banques essuient une perte estimée à 21 % de la valeur actuelle nette sur la base d'un taux d'actualisation de 9 %.

Les deux premières modalités consistent à éviter une perte en capital sur les obligations à maturité. En revanche, les taux seraient fixés à un niveau relativement peu élevé – de l'ordre de 4 % entre la première et la cinquième année, de 4,5 % entre la sixième et la dixième puis de 5 % les années suivantes, soit un taux moyen de 4,5 % – et les investisseurs se réengageraient sur trente ans. Ils bénéficieraient néanmoins d'une garantie, financée par le FESF et prenant la forme de placements dans des titres « zéro coupon » notés AAA. Comme indiqué plus haut, la différence entre ces deux modalités vient du fait que la première ne pourrait être utilisée qu'une fois pour toutes, dès le mois d'octobre prochain, pour l'ensemble des dettes arrivant à échéance jusqu'en 2020. La seconde, en revanche, pourrait être utilisée au fur et à mesure des tombées de dette.

La troisième option entraîne une perte en capital de 20 %, compensée par des taux d'intérêts plus élevés – respectivement 6 %, 6,5 % et 6,8 % – selon la même chronologie que précédemment, soit un taux moyen de 6,42 %. La même maturité de trente ans et les mêmes modalités de garantie financée par le FESF seraient appliquées.

La quatrième modalité reprend le schéma d'une perte en capital de 20 % mais se distingue par une maturité réduite à quinze ans, par un taux fixe et de niveau intermédiaire – 5,9 % – et par une garantie calibrée différemment. Seules 80 % des pertes seraient couvertes dans la limite de 40 % de la valeur notionnelle du titre. En d'autres termes, les créanciers bénéficieraient d'une garantie sur 40 % des flux de paiement – principal et intérêts – à percevoir, sous la forme de fonds placés sous séquestre et financés par l'État grec sur un prêt du FESF.

Le tableau suivant récapitule les caractéristiques de ces quatre options.

LES MODALITÉS DE MISE À CONTRIBUTION DES CRÉANCIERS PRIVÉS DE L'ÉTAT GREC

	Option n° 1	Option n° 2	Option n° 3	Option n° 4
Perte en capital	0 %	0 %	20 %	20 %
Taux d'intérêt moyen estimé	4,5 %	4,5 %	6,42 %	5,9 %
Maturité	30 ans	30 ans	30 ans	15 ans
Garantie du principal	100 %	100 %	100 %	80 %

Cette mise à contribution volontaire des créanciers privés par la voie de la procédure d'échange de titres entraîne des conséquences financières sur les établissements financiers de la zone euro. Son éventuelle qualification en événement de crédit pourrait avoir un impact qu'il est encore difficile de prévoir.

En premier lieu, sur la base d'un montant total de 13,5 milliards d'euros de créances sur l'État grec à leur bilan, les **établissements de crédit français** constateraient des provisions pour un montant maximum de 2,8 milliards d'euros si l'ensemble des créances faisait l'objet de la procédure d'échange et si toutes arrivaient à échéance avant 2020 – cette dernière hypothèse impliquant que le montant des provisions sera nécessairement inférieur à ce plafond dès lors qu'une partie des obligations détenues arrive à échéance après 2020.

Les banques françaises pourraient, en revanche, éviter d'essuyer de pertes en cas de détention de *credit default swap* (CDS) sur la dette grecque car, pour les raisons indiquées plus bas, la mise en œuvre de la contribution volontaire des créanciers privés pourrait ne pas entraîner l'appel des CDS.

Le tableau suivant récapitule l'exposition des établissements de crédit français à la dette souveraine grecque.

EXPOSITION DES ÉTABLISSEMENTS DE CRÉDIT FRANÇAIS AU RISQUE SOUVERAIN GREC

(en millions d'euros)

	Exposition brute totale au bilan	Exposition nette totale	Exposition via dérivés (y compris CDS)
BNP Paribas	5 239	4 996	315
Dexia	3 462	3 462	0
Société Générale	2 837	2 651	17
BPCE	1 335	1 262	99
Groupe Crédit agricole	655	655	- 47
TOTAL	13 528	13 026	384

Source : ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi, sur la base des chiffres publiés dans les stress test réalisés par l'autorité bancaire européenne.

Les expositions brutes totales correspondent aux expositions nominales totales au bilan. Les expositions nettes totales correspondent aux expositions brutes réduites des positions courtes maturité par maturité. Les expositions via dérivés sont la somme des expositions directes et indirectes en hors bilan valorisées à la valeur de marché. Les chiffres correspondent à la situation au 31 décembre 2010.

Au 30 juin 2011, le montant cumulé des provisions passées par les établissements de crédit français s'établit à 1,2 milliard d'euros, dont 534 millions d'euros pour BNP Paribas, 395 millions d'euros pour la Société générale, 192 millions d'euros pour Dexia, 146 millions d'euros pour le Crédit Agricole et 83 millions d'euros pour BPCE.

Les compagnies d'assurance devraient, en revanche, connaître des pertes nettement inférieures, d'un montant maximal de 900 millions d'euros, sur la base d'une exposition totale de 4,3 milliards d'euros détaillée dans le tableau suivant.

EXPOSITION DES COMPAGNIES D'ASSURANCE FRANÇAISES AU RISQUE SOUVERAIN GREC

(en millions d'euros)

	Exposition brute totale en valeur de réalisation
AXA	766
GROUPAMA	2 075
CNP	1 512
TOTAL	4 353

Source : ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi, sur la base des comptes semestriels au 30 juin 2011. Les assureurs ne communiquent pas sur leur exposition via les CDS qui est généralement peu significative.

Au 30 juin 2010, des provisions ont été notamment passées pour 353 millions d'euros par CNP et pour 92 millions d'euros pour AXA. Groupama a annoncé une charge nette de 88 millions d'euros, le montant des provisions étant donc plus élevé mais inconnu.

Les institutions financières françaises du secteur public ont annoncé leur volonté de participer à l'échange à la condition que leurs homologues des autres pays de la zone euro y participent également. La Caisse des dépôts et la Banque postale devraient donc également essayer des pertes du fait de cette opération – la Banque postale ayant provisionné 158 millions d'euros au 30 juin dernier.

Si les conséquences pour les établissements financiers français semblent acceptables, elles auraient, en revanche, été bien plus problématiques pour les **établissements de crédit grecs** si des mesures spécifiques n'avaient pas été décidées par les chefs d'État ou de Gouvernement de la zone euro.

D'une part, compte tenu de ces pertes, les établissements de crédit grecs, qui sont les principaux créanciers de l'État grec, connaîtraient une chute substantielle de leurs fonds propres qui pourraient mettre en danger leur solvabilité. Pour remédier à cet effet, il a été prévu que, le cas échéant, le Fonds européen de stabilité financière finance leur recapitalisation par le biais de prêts à l'État grec, pour un montant prévisionnel de 20 milliards d'euros.

D'autre part, la Banque centrale européenne a annoncé qu'elle n'accepterait pas, en guise de collatéral dans les opérations de refinancement de l'Eurosystème, de titres d'État classé en défaut sélectif – ce qui, comme indiqué plus bas, est à prévoir pour l'État grec. En conséquence, les établissements de crédit grecs ne pourraient plus avoir accès à cette source de financement car ils détiennent presque exclusivement des collatéraux liés à l'État grec. Compte tenu du fait que le marché interbancaire leur est déjà largement fermé, ils se trouveraient en crise de liquidités et ne pourraient plus assurer le financement de l'économie grecque.

Pour éviter une telle issue, il a été prévu que la Banque centrale européenne obtienne une garantie du FESF sur les titres d'État grec et puisse ainsi continuer à assurer le financement des établissements de crédit grecs. Selon les informations recueillies par le Rapporteur général, cette garantie prendrait la forme d'un compte bloqué à disposition de la Banque centrale européenne qui pourrait y puiser pour compenser d'éventuelles pertes dans des opérations de financement – c'est-à-dire en cas de faillite d'un établissement de crédit grec. Le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne interdisant, selon les services juridiques du Conseil et de la Commission, au FESF d'apporter directement sa garantie, le Fonds accorderait un prêt de 35 milliards d'euros à l'État grec qui acquerrait des titres émis par le FESF – ces titres venant abonder le compte mis à disposition de la BCE. En raison du fait que la situation de défaut sélectif pourrait être limitée à quelques jours, cette opération serait dénouée dès que les agences de notation revoient à la hausse la notation de l'État grec.

En second lieu, la qualification de la contribution volontaire en **événement de crédit** semble acquise pour les agences de notation, qui devraient placer l'État grec en défaut sélectif, mais possiblement exclue en ce qui concerne l'*International swap and derivatives association* (ISDA) qui décide de l'activation des contrats d'assurance sur le défaut de l'État grec.

Les trois principales agences de notation ont annoncé que le schéma retenu par les chefs d'État ou de Gouvernement de la zone euro conduirait à un classement de la notation de l'État grec en défaut ou en défaut sélectif. Elles estiment, en effet, que la mise en œuvre de ce schéma se ferait alors que l'émetteur souverain est dans une situation financière critique, et que, par ailleurs, elle conduirait les investisseurs à détenir des titres de valeur moindre par rapport aux termes contractuels initiaux – puisqu'elle entraîne une perte de 21 %.

Le classement en défaut serait prononcé au moment de la mise en œuvre de l'offre d'échange – soit au moment de son annonce, soit à la fin de la période d'offre. Toutefois, une telle situation pourrait être de courte durée car les agences de notation ont annoncé qu'elles réévalueront leur jugement une fois l'opération terminée et que la notation pourrait être relevée si l'opération a été menée avec succès. Rappelons que certains États, comme l'Indonésie en 1999 ou l'Uruguay en 2003, ont connu des périodes de défaut limitées à quelques jours.

Hormis l'impact sur le refinancement des banques grecques, qui est neutralisé dans les conditions décrites plus haut, il semble que les conséquences du placement de l'État grec en défaut par les agences de notation n'aient guère d'impact concret sur le système financier et l'économie européens.

L'ISDA pourrait, par ailleurs, considérer que la contribution volontaire des créanciers privés de l'État grec ne conduit pas à activer les *credit-default swaps* sur la dette souveraine grecque qui protègent leurs détenteurs contre un défaut de l'émetteur. Parmi les critères retenus par les contrats-cadres de l'ISDA pour déterminer les cas susceptibles de constituer un événement de crédit, se trouvent l'absence de contrainte pesant sur les parties au contrat, ce qui renvoie au caractère volontaire de l'opération, ainsi que l'absence de modification des stipulations des contrats d'origine. Sur le premier point, le secrétaire général de l'ISDA, cité par une dépêche Reuters du 26 juillet dernier, a ainsi estimé que la contribution est « *clairement volontaire* ». Toutefois, les détails du schéma d'implication du secteur privé n'étant pas encore arrêtés, cette déclaration ne préjuge pas de la décision du *determination committee*, qui regroupe les différents acteurs du marché et est compétent pour qualifier d'événement de crédit le plan proposé.

Si la piste dessinée par le secrétaire général de l'ISDA était confirmée, une telle décision permettrait d'éviter d'accroître les pertes des établissements financiers qui ont vendu de tels contrats – le volume total de ce marché dépassant les 4 milliards d'euros et les banques françaises étant exposées à hauteur d'environ 400 millions d'euros sur ces produits.

Au final, si la contribution volontaire des créanciers privés a un impact direct maîtrisable, elle pourrait néanmoins constituer un précédent dont les conséquences seraient difficilement contrôlables. En dépit des assurances données par les chefs d'État ou de Gouvernement de la zone euro, qui ont insisté sur le caractère exceptionnel de la situation de la Grèce, il n'est pas à exclure que les opérateurs de marché et les investisseurs estiment que la réédition d'un tel plan au profit d'un autre État de la zone euro soit envisageable. Une telle anticipation conduirait à accroître les mouvements de vente de titres d'État et à alimenter la spéculation. À cet égard, il n'est pas impossible que les attaques spéculatives contre l'Italie et l'Espagne au début du mois d'août soient, en tout ou partie, la conséquence de cette contribution volontaire.

3.– Les nouvelles conditions des prêts accordés par le Fonds européen de stabilité financière

Les chefs d'État ou de Gouvernement de la zone euro ont également décidé de rallonger les maturités et de diminuer les taux des prêts accordés par le FESF. L'ensemble des États sous assistance du Fonds – Irlande, Portugal et bientôt Grèce – bénéficierait des nouvelles conditions, ce qui nécessite la modification des accords-cadres passés par les deux premiers avec le FESF.

Au lieu de 7,5 années actuellement, les **maturités** de ces prêts seraient comprises entre 15 et 30 ans. Le rallongement des maturités permet de repousser dans le temps le retour à un financement sur les marchés financiers et laisse donc un délai plus important pour que les efforts entrepris portent leurs fruits. On constate ainsi que, dans le cas de la Grèce, l'effort a pour but une réforme complète du secteur public et des structures économiques et ne saurait produire des résultats qu'à moyen terme. Par ailleurs, en allégeant les besoins de financement à court et moyen terme, une telle mesure devrait rendre plus aisé le retour à un financement partiel par le marché, prévu en janvier 2012 pour l'Irlande et mi-2013 pour le Portugal.

À noter que l'extension des maturités ne signifie pas forcément que les États financeurs seraient engagés sur une durée de trente ans car les prêts accordés par le FESF comportent des clauses de remboursement anticipé en cas de retour à bonne fortune des États financés.

Le tableau suivant illustre les différences de maturité des prêts octroyés par les créanciers publics des États sous assistance.

MATURITÉ DES PRÊTS ACCORDÉS AUX ÉTATS EN DIFFICULTÉ

	FESF après le 21 juillet 2011	FESF avant le 21 juillet 2011	MESF	FMI
Maturité moyenne	non précisée	7,5 ans	7,5 ans maximum	4 ans*/7,5 ans**
Maturité maximale	30 ans	15 ans	non précisée	5 ans*/10 ans**
Période de grâce maximale	10 ans	pas de période de grâce systématique	pas de période de grâce systématique	3,25 ans*/4,5 ans**

Source : ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi.

* Stand-By Arrangements (prêt à la Grèce).

** Extended Fund Facility (prêts à l'Irlande et au Portugal).

Les **taux** des prêts accordés par le FESF seraient fixés selon les modalités suivies par le mécanisme communautaire de soutien à la balance des paiements ⁽¹⁾, soit environ 3,5 % aux conditions actuelles de marché. Plus précisément, la marge réalisée par le FESF par rapport à son coût d'émission ne serait plus de 200 points de base (2 %) mais serait calculée de façon à couvrir uniquement ses frais de fonctionnement. Par ailleurs, la pénalité de 100 points de base (1 %) après 3 ans serait supprimée. Le taux ne saurait toutefois être inférieur au coût de financement du FESF qui ne pourrait donc subir de pertes.

Le tableau suivant compare les nouvelles conditions des prêts accordées par le FESF à celles qui prévalaient avant la décision du 21 juillet 2011 et à celles prévalant pour les prêts accordés par le Fonds monétaire international et par le Mécanisme européen de stabilité financière géré par la Commission européenne.

MODE DE CALCUL DES TAUX DES PRÊTS ACCORDÉS AUX ÉTATS EN DIFFICULTÉ

	Taux les 3 premières années	Hausse après 3 ans
FESF avant le 21 juillet 2011	Coût d'émission FESF + 200 pb*	+ 100pb
FESF après le 21 juillet 2011	Coût d'émission FESF + 50 pb**	0 pb
Mécanisme européen de stabilité financière	Coût d'émission MESF + 200 pb***	+ 100 pb
Fonds monétaire international	Taux DTS + 100pb + 200 pb (appliqué au montant du prêt supérieur à 300 % de la quote-part au FMI)	+ 100 pb

Source : ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi.

* En pratique, la marge appliquée aux prêts du FESF sur la tranche déboursée le 15 juillet 2011 est de 208 pb pour le Portugal ; elle est calibrée de manière à rendre le taux des prêts du FESF comparable à celui des prêts bilatéraux à la Grèce (1^{er} programme). La marge de la tranche accordée à l'Irlande en février 2011 est de 247 points de base, l'accord de prêt de l'Irlande ayant été contracté en décembre 2010, date à laquelle la marge était encore de 300 pb pour la Grèce.

** Marge indicative, aucune décision n'ayant encore été prise concernant la tarification des frais de fonctionnement du FESF.

*** En pratique, la marge appliquée aux prêts du MESF est de 215 pb pour le Portugal ; elle est calibrée de manière à rendre le taux des prêts du MESF comparable à celui des prêts du FMI. La marge pour l'Irlande est de 292,5 points de base, l'accord de prêt de l'Irlande ayant été contracté en décembre 2010, date à laquelle la marge était encore de 300 pb pour la Grèce.

Rappelons que, à la suite de la décision du 11 mars 2011 des chefs d'État ou de Gouvernement de la zone euro, les taux des prêts bilatéraux accordés par les États à la Grèce – à ne pas confondre avec les prêts octroyés par le FESF – ont été diminués de 100 points de base. Les prêts bilatéraux déjà accordés par les États ne bénéficieraient toutefois pas des nouvelles conditions prévues pour les prêts du FESF. En revanche, l'allongement de leurs maturités en ligne avec ce qui a été décidé pour le FESF a été acté.

Il est possible que le mécanisme européen de stabilité financière aligne les taux et les maturités de prêts accordés aux États en difficulté sur les nouvelles conditions ainsi définies pour le FESF. Une telle évolution nécessite une décision du Conseil ECOFIN.

(1) Instauré par le règlement du 18 février 2002 n°332/2002 du Conseil relatif à une facilité permettant d'apporter une assistance financière à moyen terme à la balance des paiements des États membres.

La diminution des taux des prêts accordés aux États en difficulté améliore sensiblement la soutenabilité de la dette publique des pays sous assistance. Ainsi, une fois octroyé l'ensemble des prêts promis par le FESF au Portugal, à l'Irlande et, dans le cadre du second programme de financement, à la Grèce, une baisse de 100 points de base des taux de ces prêts représente une économie substantielle détaillée dans le tableau suivant et qui serait renforcée si les mêmes conditions étaient appliquées aux prêts octroyés par le MESF.

ÉCONOMIE RÉALISÉE DU FAIT D'UNE DIMINUTION DE 100 POINTS DE BASE DES PRÊTS OCTROYÉS AUX ÉTATS SOUS ASSISTANCE

(en % de PIB)

	Baisse des taux des prêts du FESF	Baisse des taux des prêts du FESF et du MESF
Portugal	0,15	0,3
Irlande	0,11	0,26
Grèce	0,3 et 0,43 si la part non déboursée du premier programme est transférée au FESF	

Compte tenu du fait que la baisse du taux des prêts octroyés par le FESF pourrait être plus proche de 150 points de base, les économies ainsi calculées pourraient être multipliées par 1,5. Au final, les mesures ainsi adoptées par les chefs d'État ou de Gouvernement de la zone euro devraient faciliter l'atteinte des différents objectifs fixés aux États sous assistance et récapitulées dans les tableaux suivants.

PRÉVISIONS DE CROISSANCE RÉELLE DU PIB

(en variation annuelle en %)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Grèce	-4,5	-3,9	0,6	2,1	2,3	2,7
Irlande	-0,4	0,6	1,9	2,4	2,9	3,3
Portugal	1,3	-2,2	-1,8	1,2	2,5	2,2

PRÉVISIONS DE SOLDE PUBLIC

(en % de PIB)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Grèce	-10,4	-7,6	-6,5	-4,8	-2,6	-1,5
Irlande	-32,0	-10,4	-8,9	-7,3	-4,9	-4,6
Portugal	-9,1	-5,9	-4,5	-3,0	-2,3	-1,9

NB : S'agissant de la Grèce, ces chiffres prenaient déjà en compte l'effet escompté du programme de mesures de redressement finalement adoptées par le Parlement grec le 30 juin dernier

PRÉVISIONS DE SOLDE PRIMAIRE

(en % de PIB)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Grèce	-4,9	-0,8	1,5	3,6	6,4	7,7
Irlande	-28,8	-6,6	-4,2	-1,3	1,5	2,0
Portugal	-6,1	-1,7	0,3	2,1	2,8	3,2

PRÉVISIONS DE CHARGE D'INTÉRÊTS

(en % de PIB)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Grèce	5,5	6,8	8,0	8,4	9,0	9,2
Irlande	3,2	3,8	4,8	6,0	6,5	6,6
Portugal	3,0	4,2	4,8	5,1	5,1	5,1

PRÉVISIONS D'ENDETTEMENT PUBLIC BRUT

(en % de PIB)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Grèce	143	166	172	170	160	146
Irlande	94,9	109,2	115,2	118,3	118,1	117,0
Portugal	93	102	107	109	108	106

Source : ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi, d'après ministère des finances du Portugal, ministère des finances d'Irlande, ministère de l'économie et des finances de Grèce, Banque de Grèce, estimations des services du FMI.

B.- PRÉVENIR LA CONTAGION PAR L'EXTENSION DES MISSIONS DU FONDS EUROPÉEN DE STABILITÉ FINANCIÈRE

Les chefs d'État ou de Gouvernement de la zone euro ont décidé, le 21 juillet 2011, d'étendre les missions du Fonds européen de stabilité financière. Cette décision justifie le présent projet de loi dont l'**article 2** modifie l'objet de la garantie octroyée par l'État.

Jusqu'à aujourd'hui, le Fonds a pour mission de prêter aux États ne pouvant plus se financer sur les marchés financiers, sous réserve d'une stricte conditionnalité, c'est-à-dire de l'adoption par l'État bénéficiaire de mesures de redressement budgétaire et de réforme de son économie. Lors de leur réunion du 11 mars 2011, les chefs d'État ou de Gouvernement de la zone euro ont décidé de permettre au Fonds de souscrire sur le marché primaire, à titre exceptionnel et sous conditions, à des émissions d'obligations d'États en difficulté. Compte tenu du fait que l'ensemble des États n'ont pas encore adopté les mesures de droit interne requises par cette évolution, le Fonds ne peut pas, pour l'heure, mener de telles interventions.

À l'issue de la réunion du 21 juillet 2011, le Fonds s'est vu attribuer **trois nouvelles missions** qui devraient lui permettre d'agir en amont des attaques spéculatives et d'éviter qu'elles ne conduisent un État à une situation proche du défaut. En ne se contentant plus de réagir à l'impossibilité d'un État de se financer sur le marché mais en agissant en amont pour éviter une telle issue, le Fonds devient un véritable outil de prévention des crises et de régulation des marchés obligataires. Le Fonds semble donc avoir changé de nature, de « banquier » des États en difficulté en instrument actif utilisé par les États pour garantir la stabilité financière de la zone euro.

En premier lieu, le Fonds pourrait intervenir sur la base d'un programme établi à titre de précaution. En d'autres termes, dans l'hypothèse où un État faisait l'objet d'une attaque spéculative sans toutefois ne plus avoir accès aux fonds privés, il pourrait être financé par le FESF et ainsi se dégager en partie de la pression des

marchés financiers. La mise en œuvre et l'activation d'un tel programme seraient conditionnées à l'adoption, par l'État débiteur, de mesures de redressement budgétaire négociées par la Commission européenne et la Banque centrale européenne. Le soutien ainsi accordé permettrait de réduire la charge financière de l'État en lui offrant des prêts à des taux d'intérêt inférieurs à celui du marché et davantage en ligne avec ses fondamentaux. L'objectif ainsi poursuivi serait de décourager la spéculation en brisant le phénomène de prophétie auto-réalisatrice qui est alimenté par la hausse constante des taux d'intérêt et de la charge de la dette de l'État visé.

Selon les informations transmises au Rapporteur général, les modalités de mise en œuvre d'un tel programme devraient se rapprocher de celles encadrant l'octroi, par le Fonds monétaire international, de soutiens financiers préventifs. Le FMI offre ainsi trois types de programmes de cette nature, dont le niveau de conditionnalité est d'autant plus élevé que les problèmes rencontrés par le pays sont importants.

En deuxième lieu, les chefs d'État ou de Gouvernement de la zone euro ont décidé de conférer au Fonds la capacité de financer la recapitalisation des établissements financiers par des prêts aux États de la zone euro, y compris dans les pays ne bénéficiant pas d'assistance. Tirant les leçons du cas irlandais, l'objectif poursuivi est d'éviter qu'un État ne perde la confiance des investisseurs en raison de la nécessité de soutenir son système financier national. Il semble qu'une telle possibilité réponde à l'éventualité de besoins de recapitalisation du système financier espagnol, qui mettrait à mal le crédit de l'État espagnol alors que ses fondamentaux budgétaires sont sains.

Enfin, dans le but de prévenir les phénomènes de contagion, le Fonds serait habilité à intervenir sur les marchés secondaires en acquérant des titres sur le marché ou en procédant à des opérations de rachat de dette permettant de réduire l'endettement de l'État concerné. Une telle intervention pourrait être réalisée à une double condition. D'une part, une analyse de la Banque centrale européenne devrait constater une situation exceptionnelle sur les marchés financiers et de risques pour la stabilité financière. D'autre part, la décision devrait être prise par les États d'un « commun accord », c'est-à-dire à l'unanimité des votants, les abstentions n'étant pas prises en compte.

Il apparaît que le principal intérêt de cette dernière mission réside dans le fait que la Banque centrale européenne serait déchargée de ces interventions et que les craintes sur le respect de son indépendance seraient ainsi apaisées. Il convient toutefois de noter que la dissuasion des spéculateurs vient principalement du fait que la Banque centrale européenne dispose de capacités d'intervention illimitées. La pleine efficacité de l'intervention du Fonds, dont la capacité d'intervention est limitée à 440 milliards d'euros, n'est donc pas garantie et il n'est pas à exclure que la banque centrale doive, dans des circonstances exceptionnelles, reprendre ses interventions.

Si les **modalités de mise en œuvre** de ces nouvelles missions restent en discussion, il semble acquis que toutes ne pourront être mises en œuvre qu'à la condition que l'État bénéficiaire accepte de strictes conditionnalités et que les décisions soient prises à l'unanimité, les abstentions ne faisant pas obstacle à l'adoption de la disposition mise aux voix.

Par ailleurs, l'efficacité du Fonds dans l'exercice de ses missions dépendra notamment de sa capacité à réagir avec suffisamment de rapidité. Une telle exigence conduirait à ce que les procédures de déclenchement et de mise en œuvre de ces nouvelles opérations soient relativement souples. L'équilibre entre souplesse et contrôle constitue le principal point de négociation dans la définition des lignes directrices.

L'ensemble de ces nouvelles missions serait également attribué au futur mécanisme européen permanent de stabilité financière (MES). Le traité du 11 juillet 2011 créant le mécanisme doit donc faire l'objet d'un amendement en cours de négociation et qui devrait être adopté, au plus tard, début octobre. Le traité ainsi modifié serait soumis à l'approbation des Parlements nationaux, nécessaire à l'entrée en vigueur de ce dispositif pérenne.

L'entrée en vigueur des décisions adoptées par les chefs d'État ou de Gouvernement de la zone euro est d'abord conditionnée à la modification de l'accord-cadre prévoyant la création du FESF, laquelle devrait être adoptée par les ministres des finances de la zone euro au début du mois de septembre. Elle nécessite ensuite, dans la plupart des États, une autorisation des Parlements nationaux. L'objectif est d'obtenir ces autorisations avant la fin du mois de septembre pour que les modifications à l'accord-cadre entrent en vigueur et que le Fonds puisse assumer ses nouvelles missions, au plus tard, au début du mois d'octobre.

À noter enfin que la possibilité, pour un État financeur, d'obtenir une garantie sur son engagement *via* le FESF en faveur d'un État en difficulté est ouverte pour l'ensemble des interventions du Fonds, et non uniquement pour celle en faveur de la Grèce.

C.– L'IMPACT SUR LES FINANCES PUBLIQUES

Les décisions prises le 21 juillet 2011 prises par les chefs d'État ou de Gouvernement de la zone euro ne sont pas sans impact sur les finances publiques de la France.

En premier lieu, même si son financement sera probablement assuré par le FESF, le **second plan en faveur de la Grèce** conduit à un accroissement – purement comptable – du ratio d'endettement public brut des États financeurs. Dans une décision du 27 janvier 2011, Eurostat a en effet estimé que le Fonds est « transparent » vis-à-vis des États pour deux raisons principales. D'une part, il ne dispose d'aucune capacité d'initiative puisque l'ensemble des décisions est adopté par les États, le plus souvent à l'unanimité. D'autre part, il ne peut être assimilé à

une institution européenne établie par les traités car le Fonds ne rend compte qu'à ses actionnaires et n'est pas sous le contrôle des institutions communautaires. En conséquence, Eurostat a estimé que son endettement doit être consolidé dans la dette publique brute de chaque État à concurrence de sa quote-part dans le capital du FESF.

Toutefois, la Commission européenne a décidé d'exclure, dans le cadre de la procédure pour déficit excessif, la prise en compte de ce surplus d'endettement public brut dû à l'aide offerte aux pays en difficulté. Cet engagement serait inscrit à l'article 2.3 du règlement n° 1467/97 du Conseil visant à accélérer et à clarifier la mise en œuvre de la procédure concernant les déficits excessifs, en cours de révision par le Conseil et le Parlement européen.

Pour ces raisons purement comptables, la France pourrait voir son endettement public brut augmenter d'environ 15 milliards d'euros entre 2011 et 2014, soit près de 0,7 % de PIB, du fait du second plan d'aide à la Grèce. Compte tenu de la part de la France dans le premier plan – 16,8 milliards d'euros – et dans l'aide à l'Irlande – 3,5 milliards d'euros – et au Portugal – 5,2 milliards d'euros –, l'endettement public brut augmenterait, à horizon 2014, d'environ 40 milliards d'euros, soit 2 % de PIB, du fait de l'aide offerte aux États en difficulté.

Compte tenu du stock de dette accumulée au 31 décembre 2010 – 1 591 milliards d'euros, soit 82,3 % du PIB –, un tel surplus d'endettement ne paraît pas de nature à remettre en cause la soutenabilité de la dette publique française. Par ailleurs, les charges associées à cette dette supplémentaire sont désormais supportées par le Fonds et financées par les intérêts versés par les États bénéficiaires de l'aide. Elles ne pèseront donc ni sur le programme 117 ni sur la norme de dépense du budget de l'État ni, en conséquence, sur les autres missions du budget général qui auraient pu être mises à contribution pour assurer le financement de cette nouvelle charge dans le respect de la norme de dépense.

En ce qui concerne le déficit public ou budgétaire en revanche, il n'est pas impacté par les opérations du Fonds, quelle que soit leur ampleur, tant que la garantie n'est pas appelée, c'est-à-dire tant que les États bénéficiaires de l'aide honorent les engagements financiers pris vis-à-vis de leurs partenaires. En cas d'appel de la garantie, la dépense serait retracée sur le programme 114 *Appels en garantie de l'État* de la mission *Engagements financiers de l'État*. Ce programme étant doté en loi de finances initiale de crédits évaluatifs, la dépense pourrait s'imputer, si nécessaire, au-delà des crédits ouverts sans qu'il ne soit nécessaire de modifier la répartition des crédits par décret d'avance ou par loi de finances rectificative (LOLF, art. 10). Le Parlement serait destinataire d'une simple information et n'aurait aucune prise sur la dépense, ce qui rend d'autant plus important l'examen du présent projet de loi.

En second lieu, si le second plan d'aide à la Grèce a un impact comptable sur l'endettement public brut de la France, le **remplacement probable des prêts directs des États à la Grèce par un financement via le FESF** tend, en revanche, à réduire le déficit de l'État en comptabilité budgétaire. La totalité des 7,6 milliards

d'euros de crédits de paiement ouverts en loi de finances initiale et loi de finances rectificative pour 2011 sur le programme 854 *Prêts à des États membres de l'Union européenne dont la monnaie est l'euro* du compte de concours financiers *Prêts à des États étrangers* ne serait pas consommée. La dernière tranche du mois de décembre, en effet, serait probablement versée par le Fonds, permettant ainsi d'économiser 800 millions d'euros.

En comptabilité nationale, le déficit public n'est toutefois pas modifié par le transfert des opérations au FESF. La dépense de l'État en faveur de la Grèce est en effet traitée comme opération patrimoniale tendant à la constitution d'un actif et, à ce titre, est déjà sans impact sur le déficit public.

Enfin, la **contribution volontaire des créanciers privés** se traduirait par un manque à gagner d'impôt sur les sociétés dès le cinquième acompte versé en décembre prochain. Sur la base du montant de provisions de l'ordre de 1,8 milliard d'euros passées par les institutions financières françaises au 30 juin et détaillées plus haut, la diminution des droits théoriques bruts atteindrait environ 600 millions d'euros en 2011.

Au-delà des décisions du 21 juillet dernier, il convient de remarquer que l'impact sur les finances publiques du **dispositif pérenne de stabilisation financière – le mécanisme européen de stabilité (MES)** – devrait être différent de celui de l'actuel FESF. L'instauration de ce nouveau mécanisme nécessiterait un effort financier des États mais ceux-ci ne devraient plus comptabiliser dans leur endettement public brut les fonds levés pour financer les interventions.

Alors que le FESF n'est doté que d'un capital de 30 millions d'euros et repose entièrement sur le bénéfice des garanties accordées par les États, le nouveau mécanisme serait doté d'un capital souscrit de 80 milliards d'euros. Il est prévu que, en principe, le capital soit libéré de façon progressive et linéaire sur cinq ans, entre 2013 et 2017. Par exception, cette libération pourrait être accélérée en raison du fait que les engagements pris par le MES devraient être couverts à hauteur d'au moins 15 % par le capital – des engagements supérieurs à 100 milliards d'euros dès la première année appelant ainsi un versement complémentaire de capital.

Pour la France, la dépense associée à la libération progressive du capital s'établirait à 3,3 milliards d'euros par an – voire davantage dans l'hypothèse où d'importants engagements nécessiteraient une couverture complémentaire en capital –, pour un total de 16,3 milliards d'euros sur cinq ans. Il est probable qu'une telle dépense soit considérée comme une opération patrimoniale n'ayant pas d'un impact sur le déficit public. Toutefois, elle viendrait accroître l'endettement public brut de la France d'environ 0,6 % de PIB et générerait une charge d'intérêt annuelle de l'ordre de 600 millions d'euros par an en régime de croisière, à compter de 2018.

Si la mise en place du MES nécessitera un effort financier non négligeable, ses interventions n'auront, en revanche, aucun impact sur l'endettement public brut des États. Dans une étude préliminaire du 7 avril 2011, Eurostat a annoncé que,

contrairement au FESF, le MES pourrait être considéré comme une institution communautaire et son endettement ne serait donc pas consolidé dans celui des États. En d'autres termes, les financements levés par ce nouveau mécanisme ne viendraient pas accroître l'endettement public brut de la France.

Eurostat se fonde notamment sur le fait que, contrairement au FESF qui est une société anonyme de droit privé, le MES serait institué par traité en tant qu'organisation internationale, que les litiges entre les États et le nouvel organisme serait jugé par la Cour de justice de l'Union européenne et que sa structure de gouvernance, qui réserverait à son directeur général une part d'autonomie, l'assimile à une organisation financière internationale.

En conséquence, l'ensemble des financements levés à compter du mois de juillet 2013 dans le but de financer un État sous assistance ne serait plus comptabilisé en dette publique brute des États. Les fonds promis à la Grèce à compter de cette date, dont le montant est encore inconnu, ne seraient donc pas comptabilisés comme tels. En revanche, les engagements déjà pris par le FESF ne seraient pas repris par le MES.

SECONDE PARTIE : L'ACTUALISATION DU BUDGET DE L'ÉTAT

I.- LA DÉGRADATION DE LA CONJONCTURE ÉCONOMIQUE DURANT L'ÉTÉ IMPOSE UNE RÉVISION DES PRÉVISIONS MACROBUDGÉTAIRES

Outre le sauvetage de la zone euro à l'occasion du sommet européen du 21 juillet 2011, l'été 2011 a été marqué par une forte instabilité sur les marchés financiers mondiaux à la suite de la dégradation, le 5 août, de la note AAA des États-Unis par l'agence de notation Standard & Poor's, au motif que le programme de redressement voté à la suite du compromis entre le Congrès et le Sénat « *est insuffisant pour stabiliser la dette des États-Unis à moyen terme* ». En quelques jours, les marchés ont frôlé le krach avant de se reprendre in extremis, sur fond de stagnation économique et de crise de la dette souveraine.

Dans ce contexte, l'INSEE a revu à la baisse les hypothèses de croissance de la France pour 2011 et 2012 et confirmé une évolution de l'inflation (plus précisément de l'indice des prix à la consommation hors tabac) supérieure aux prévisions initiales du Gouvernement pour 2011.

L'ensemble de ces éléments conduit à une dégradation des hypothèses économiques sous jacentes au budget 2011 et crée des contraintes supplémentaires pour respecter la trajectoire de réduction de déficit et de la dette de la France dès la fin de l'année 2011.

A.- LA DÉGRADATION DES HYPOTHÈSES ÉCONOMIQUES SOUS-JACENTES AU BUDGET 2011

1.- Un recul des prévisions de croissance du PIB en France et dans le monde pour 2011 et 2012

Après une croissance en forte progression au premier trimestre (+ 0,9 %), le Gouvernement envisageait, au moment du débat d'orientation des finances publiques, le 5 juillet 2011, une hausse du PIB de 2 % en moyenne sur l'année 2011 conformément à son hypothèse de base lors de la construction du projet de loi de finances pour 2011. Cette hypothèse, identique à celle du consensus des économistes, apparaissait alors plutôt prudente puisque, le 23 juin, l'INSEE avait actualisé ses prévisions, tablant sur une progression du PIB de 2,1 % en moyenne cette année. Pour 2012, le Gouvernement apparaissait en revanche assez optimiste puisqu'il prévoyait 2,25 % de croissance, alors que le consensus des économistes s'établissait déjà à 1,7 %.

Toutefois, le second trimestre 2011 ayant affiché une croissance nulle en France, le Gouvernement a prudemment révisé le cadrage macroéconomique de sa politique budgétaire, tablant désormais sur une croissance du produit intérieur brut (PIB) de 1,75 % en 2011 et 2012, après 1,4 % en 2010.

Le Rapporteur général salue le réalisme du Gouvernement dans le contexte actuel de crise des dettes souveraines pour crédibiliser les engagements de la France vis-à-vis de ses partenaires européens.

Il faut d'ailleurs noter que la dégradation de la situation économique et financière de l'été 2011 pèse sur l'ensemble des pays de l'OCDE, qui, à l'exception notable de l'Allemagne, verraient tous leurs hypothèses de croissance revues à la baisse par la Banque centrale européenne et le Fonds monétaire international.

La croissance française serait ainsi désormais attendue par le FMI à 1,8 % en 2011, contre 2,1 % auparavant, et celle de 2012 serait ramenée de 1,9 % à 1,6 %. Sur l'ensemble de la zone euro, le FMI ne viserait donc plus pour cette année que 1,9 % de croissance, contre 2,0 % auparavant, et 1,4 % en 2012, contre 1,7 %. La prévision de croissance des États-Unis serait quant à elle abaissée à 1,6 % pour 2011 et 2,0 % pour 2012, contre 2,5 % et 2,7 % précédemment ⁽¹⁾.

La révision à la baisse de la croissance française dès 2011, et plus encore en 2012, renforce la nécessité pour le Gouvernement de prendre des mesures d'économies supplémentaires dès 2011 afin de respecter la trajectoire de redressement des comptes publics prévue par la loi de programmation des finances publiques pour les années 2011 à 2014 (*cf. infra*).

2.– Une inflation supérieure à la prévision en 2011

À l'occasion de la présentation du projet de loi de finances pour 2011, le Gouvernement prévoyait une inflation contenue en 2011 à hauteur de +1,5 %, comme en 2010. Or, selon la dernière estimation de l'INSEE, l'indice des prix à la consommation hors tabac en 2011 (en glissement annuel entre juillet 2010 et juillet 2011) s'établirait à +1,9 % tirée par la forte hausse du prix du Brent au 1^{er} semestre 2011.

Il s'ensuit une augmentation de l'ensemble des dépenses publiques indexées sur l'inflation par rapport à la prévision, et en premier lieu, comme on le verra postérieurement, de la charge de la dette indexée.

B.– LA DÉGRADATION DU DÉFICIT DE L'ÉTAT ET L'ACCROISSEMENT DE L'ENDETTEMENT PUBLIC BRUT

1.– Le déficit de l'État en hausse, le déficit public stable

Le **déficit du budget général** de l'État est revu à la hausse de 3,4 milliards d'euros du fait des mouvements détaillés dans le tableau suivant.

(1) Chiffres préliminaires devraient être confirmés dans un rapport du FMI le 20 septembre prochain selon l'agence de presse italienne Ansa.

La prévision révisée du solde de l'État s'établit à – 95,7 milliards d'euros, contre – 92,3 milliards d'euros dans la précédente loi de finances rectificative.

**LA RÉVISION DU DÉFICIT PRÉVUE
PAR LE PROJET DE LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE**

(en milliards d'euros)

Solde LFI	– 91,6
Solde LFR 1	– 92,3
Gage « Taiwan »	+ 0,5
Surcoût OATi et BTANi	– 1,4
Moins-value IS net	– 3
Mesures nouvelles	+ 0,6
Solde PLFR 2	– 95,7

Cette dégradation du solde s'explique par les surcoûts sur les OAT et BTAN indexés sur l'inflation, pour 1,4 milliard d'euros. Elle est également liée à une révision à la baisse de 3 milliards d'euros du produit net de l'impôt sur les sociétés.

Cette réévaluation tire les conséquences des encaissements constatés au premier semestre. Elle s'explique par une croissance du bénéfice fiscal 2010 moindre qu'anticipé – environ + 6 % contre une prévision de + 16 %. Cette réévaluation semble constituer la conséquence logique de la révision à la baisse de 1,7 milliard d'euros faite dans la précédente loi de finances rectificative, qui constatait un rebasage lié à un cinquième acompte, versé au mois de décembre 2010 et assis sur le bénéfice fiscal 2010, inférieur aux prévisions. Il semble que le moindre bénéfice fiscal en 2010 se soit traduit dans la prévision d'IS des grandes entreprises dès la précédente loi de finances rectificative, qui pouvait se fonder sur le montant du cinquième acompte, et dans la prévision d'IS des autres entreprises dans le présent projet de loi, qui tire les conséquences de la régularisation de l'impôt dû du printemps.

À noter que la présente réévaluation ne prend pas en compte les éventuelles moins-values qui pourraient être constatées du fait des pertes des établissements financiers du fait de leur participation à la contribution volontaire au refinancement de l'État grec. Leur estimation serait, en effet, impossible à réaliser à ce stade.

La prévision d'impôt sur les sociétés net pour 2011 s'établit désormais à 40,6 milliards d'euros, contre 43,1 milliards d'euros prévus dans la précédente loi de finances rectificative. Il convient de noter que, en dépit de cette nouvelle révision à la baisse, l'IS net croîtrait significativement par rapport à 2010 – de 32,9 milliards d'euros à 40,6 milliards d'euros, soit une hausse de 7,7 milliards d'euros. Toutefois de noter que cette augmentation est liée à la disparition de mesures de relance pour 1,5 milliard d'euros et à l'impact de la réforme de la taxe professionnelle pour 2 milliards d'euros. Déduction faite de ces éléments, la croissance de l'impôt sur les sociétés net ressort à 4,2 milliards d'euros, soit une progression de 11 %.

Le produit net de l'impôt sur les sociétés représenterait 2 % de PIB en 2011 alors que la moyenne constatée sur la décennie écoulée s'élève à 2,5 % de PIB. Le

mouvement de rattrapage est donc encore loin d'être achevé et pourrait prendre plusieurs années compte tenu du ralentissement anticipé de la croissance économique et du stock de déficits accumulés, estimé à 160 milliards d'euros à fin 2010 – soit un montant théorique de droits bruts de 53 milliards d'euros, en hausse de trois milliards d'euros par rapport à 2009.

La moins-value sur l'impôt sur les sociétés est partiellement compensée par l'impact 2011 des mesures nouvelles prévues par la lettre rectificative au présent projet de loi dont le produit est affecté à l'État, à savoir la limitation des reports de déficits d'IS pour 500 millions d'euros, la nouvelle imposition des plus-values immobilières pour 109 millions d'euros et la suppression du taux réduit de taxe sur la valeur ajoutée au profit des parcs à thème pour 13 millions d'euros.

La prévision de **déficit public** en 2011, qui s'établit à 5,7 % de PIB, est néanmoins maintenue. Les économies réalisées pour gager la dépense liée à l'affaire dite des frégates sont intégrées dans cette prévision puisqu'elles permettent de garantir le respect de la norme de dépense – cette hypothèse fondant la prévision de déficit public.

En revanche, les surcoûts anticipés sur les OAT_i et les BTAN_i, évalués à 1,4 milliard d'euros, ainsi que la moins-value sur l'impôt sur les sociétés, pour 3 milliards d'euros, n'étaient pas connus au moment où la prévision de déficit public a été réalisée. En d'autres termes, compte tenu de ces éléments, le déficit de l'État devrait s'accroître, en 2011, de 4,4 milliards d'euros, soit 0,2 % de PIB.

La prévision d'un niveau de dette publique de 5,7 % de PIB est toutefois maintenue car il est anticipé deux éléments venant compenser cette dégradation du déficit public.

D'une part, les mesures nouvelles prévues par la lettre rectificative au présent projet de loi ainsi que la hausse des prix du tabac de 6 %, à réaliser par voie réglementaire, devraient générer un produit d'un milliard d'euros dès cette année pour l'ensemble des administrations publiques.

D'autre part, d'après les déclarations de la ministre chargée du Budget devant la commission des Finances le 31 août 2011, un surplus recettes de 2 milliards d'euros à 2,5 milliards d'euros serait constaté sur les administrations de sécurité sociale, probablement en raison d'une masse salariale légèrement plus dynamique que prévu. De plus, compte tenu du dynamisme des droits de mutation à titre onéreux, dont la progression s'établit à 26 % entre juillet 2010 et juillet 2011, le besoin de financement des collectivités territoriales serait inférieur d'au moins 1,5 milliard d'euros à la prévision et pourrait rester stable par rapport à 2010, à environ 1,5 milliard d'euros.

2.– Un accroissement du besoin de financement de 1,5 milliard d’euros

Au total, la dégradation du déficit de l’État entraîne une **augmentation du besoin de financement en 2011 de 1,5 milliard d’euros** par rapport au besoin de financement constaté dans le collectif de juillet 2011 et de 2,1 milliards d’euros par rapport au besoin de financement prévu en loi de finances initiale pour 2011.

ÉVOLUTION DE LA STRUCTURE DU BESOIN DE FINANCEMENT DE LA FRANCE EN 2011

(en milliards d’euros)

Structure du Besoin de financement	LFI 2011	LFR juin 2011	PLFR septembre 2011	écart PLFR 2 / LFR 1	écart PLFR 2 / LFI
Déficit	91,6	92,2	95,7	+ 3,4	+ 4,1
Amortissements	97,4	97,4	95,4	- 2,0	- 2,0
Total	189,0	189,6	191,1	+ 1,5	+ 2,1
Part déficit / Total du BF	48,5 %	48,6 %	50,1 %	+ 1,45 %	+ 1,61 %

Il faut toutefois remarquer que :

– les émissions de dettes à moyen et long terme sont inférieures de 2 milliards d’euros par rapport au tableau de financement issu de la loi de finances rectificative du 29 juillet 2011. Cette situation s’explique par l’absence d’ajustement du tableau de financement lors de la discussion du dernier collectif budgétaire alors que l’Agence France Trésor (AFT) avait déjà indiqué, dans son programme de financement transmis aux marchés le 21 décembre 2010, qu’elle avait procédé à des rachats anticipés à la fin de l’année 2010 permettant de réduire de 2 milliards d’euros les émissions de BTAN et d’OAT en 2011 par rapport à la prévision initiale pour 2011 ;

– les dépôts des correspondants du trésor sont marqués par une décollecte moindre que prévu, de - 1,1 milliard d’euros au lieu de - 3 milliards d’euros en prévision, ce qui accroît les ressources de trésorerie de 1,9 milliard d’euros par rapport à la prévision ;

– les autres ressources de trésorerie sont revues à la hausse de près de 1,4 milliard d’euros par rapport à la prévision initiale, par effet miroir de la hausse de la provision d’indexation des obligations indexées sur l’inflation.

II.– DES ÉCONOMIES SUPPLÉMENTAIRES EN 2011 DEVENUES INÉLUCTABLES POUR RESPECTER LES ENGAGEMENTS DE LA FRANCE

A.– LES MESURES EN DÉPENSE

1.– L’augmentation de la charge d’intérêt de la dette du fait de l’inflation

Depuis 2008, le Gouvernement s’est engagé à limiter la progression en valeur des dépenses de l’État au niveau de l’inflation (norme « zéro volume »), dans la perspective d’un retour du déficit public à 3 % du PIB. Sont ainsi prises en compte dans le périmètre de la norme les dépenses de l’État ainsi que les

prélèvements sur recettes et les nouvelles affectations de ressources à des opérateurs de l'État.

Lors de la présentation du projet de loi de finances pour 2011, le Gouvernement avait affiché une prévision d'inflation annuelle de 1,5 % à partir de laquelle il avait pu évaluer l'évolution en volume des dépenses de l'État en 2011. Le gel en volume des dépenses de l'État supposait ainsi que l'augmentation des dépenses de l'État par rapport à la loi de finances initiale pour 2010 soit limitée à environ 5,3 milliards d'euros en 2011.

CALCUL DE LA NORME DE DÉPENSE POUR 2011

(en milliards d'euros)

Dépenses prévues en LFI 2010 (au format PLF 2011)	
Dépenses nettes du budget général (hors relance)	281,1
PSR Union européenne	18,2
PSR collectivités locales (hors relance FCTVA et hors compensation relais TP)	53,0
Dépenses totales (1)	352,3
Inflation prévisionnelle 2011	
Indice des prix à la consommation hors tabac (programme de stabilité) (2)	1,5 %
Dépenses supplémentaires autorisées dans le PLF 2011 (1) x (2)	5,28

Dès la présentation du PLF 2011, le Gouvernement anticipait que la totalité de cette marge de manœuvre serait absorbée par une augmentation des intérêts de la dette d'environ 3 milliards d'euros ⁽¹⁾ et par une progression des charges de pension d'environ 2 milliards d'euros en 2011.

Toutefois, compte tenu de la progression plus rapide que prévu de l'inflation en 2011 (1,9 % au lieu de 1,5 %), un certain nombre de dépenses ont dérivé, et en particulier, la charge de la dette portant sur la fraction des titres indexés sur l'inflation (OATi, OAT€i et BTANi), qui représentent 12,4 % de la charge de la dette négociable au 31 juillet 2011 ⁽²⁾. La revalorisation des emprunts en fonction de l'inflation crée pour l'État une charge d'indexation qui dépend du niveau de l'inflation à la date anniversaire des titres, soit le 25 juillet de chaque année : en l'occurrence, le surcroît d'inflation observé entre le 25 juillet 2010 et le 25 juillet 2011 (+ 0,4 %) a porté la charge d'indexation estimée à 2,529 milliards d'euros en LFI, à 3,967 milliards d'euros, soit un surcoût de 1,438 milliard d'euros. Le présent projet de loi de finances rectificative procède donc à une augmentation de 1,438 milliard d'euros des crédits du programme *Charge de la dette* de la mission *Engagements financiers de l'État* afin d'enregistrer budgétairement les conséquences de la progression de l'inflation sur la charge de la dette.

Toutefois, ce dépassement en exécution de la charge de la dette par rapport à la prévision ne semble pas, à ce stade, remettre en cause la capacité de l'État à

(1) En effet, la charge de la dette en 2010 était estimée en loi de finances initiale pour 2010 à 42 450 milliards d'euros tandis que la prévision fixée en PLF 2011 s'élevait à 45 382 milliards d'euros.

(2) Au 31 juillet 2011, l'encours de titres indexés (OATi, OAT€i et BTANi) s'élève à 162,6 milliards d'euros (144,1 milliards d'euros de nominal + 18,5 milliards d'euros d'indexation), soit 12,4 % de l'encours total de la dette négociable (1 307,95 milliards d'euros) et 14,6 % de l'encours total de dette à moyen et long terme (1 115,5 milliards d'euros).

respecter la règle du « zéro volume » en exécution au regard de l'inflation réellement constatée.

En effet, avec un taux d'inflation de 1,9 % en 2011, le gel en volume des dépenses de l'État entre 2010 et 2011 supposerait que l'augmentation des dépenses de l'État soit limitée à environ 6,69 milliards d'euros en 2011. L'État disposerait donc d'une marge de manœuvre supplémentaire d'environ 1,4 milliard d'euros par rapport à la prévision, ce qui correspond à ce stade à l'évolution de la charge de la dette sur les titres indexés.

Le respect du « zéro volume » en exécution 2011 suppose néanmoins que la nouvelle estimation de la charge de la dette pour 2011 soit conforme à la prévision de même que l'évolution des dépenses de pensions, soit + 2,3 milliards d'euros maximum.

Selon l'AFT, les dernières données disponibles sur les autres composantes de la charge de la dette (en particulier les intérêts) laissent augurer une exécution globalement conforme à la prévision de la LFI. Cette conformité d'ensemble résulterait de deux mouvements de sens contraire :

- d'une part, une baisse de la charge d'intérêt des BTF par rapport à la LFI (en lien avec le repli des taux enregistré cet été) ;
- d'autre part, une hausse par rapport à cette même LFI de la charge nette d'intérêt des opérations de l'année sur la dette à moyen et long terme.

2.– Des annulations de crédits à hauteur de 460 millions d'euros pour assurer le gel en valeur des dépenses de l'État hors charge de la dette et des pensions.

À l'occasion du débat sur le dernier projet de loi de finances rectificative, le Gouvernement a présenté un amendement majorant les ouvertures de crédits du programme *Appel en garantie* de la mission *Engagements financiers de l'État* de 460 millions d'euros afin de financer l'amende infligée à la France à la suite du contentieux relatif aux « frégates de Taïwan ».

La société Thomson-CSF – devenue Thales – a signé le 28 août 1991 un contrat portant sur la fourniture de six frégates de type Lafayette à la Marine de Taïwan, frégates qui devaient être construites par l'arsenal de Lorient de la direction des constructions navales (DCN) et une filiale de Thomson-CSF. Ce contrat avait été garanti le 26 septembre 1991 par le ministre de la défense sur la base du régime de garantie concernant les arsenaux autorisés par l'article 62 de la loi de finances du 29 décembre 1978.

À la requête de la partie taïwanaise, Thales a été condamnée le 29 avril 2010 par un tribunal arbitral constitué selon les prescriptions de la clause du contrat s'appliquant au règlement des différends. La société a immédiatement effectué un recours en annulation auprès de la Cour d'appel de Paris. Ce recours a été rejeté par

une décision rendue le 9 juin dernier. Thales devait donc régler dans les meilleurs délais à la partie taïwanaise la sentence arbitrale. Or, cette amende devait être répartie au prorata des parts industrielles du contrat, soit 27,463 % pour la part Thales et 72,537 % pour DCN, d'où un appel en garantie nécessaire de 460 millions d'euros. Cette somme correspond à la contre-valeur en euros de montants exprimés principalement en dollars, dont l'achat devra être effectué à la date de règlement de la sentence. Elle comprend l'ensemble des intérêts moratoires prévus par cette dernière.

Le présent collectif budgétaire procède donc à une annulation nette de crédits, en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, d'un montant équivalent afin de respecter l'engagement du Gouvernement de geler en valeur les dépenses de l'ÉTAT, hors charge de la dette et des pensions en 2011.

Pour ce faire, le Gouvernement procède à une taxation budgétaire appliquée à la réserve de précaution hors titre 2 (dépenses de personnel).

Rappelons en effet qu'en début de gestion 2011, le ministère du Budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'État a procédé, comme de coutume, à une mise en réserve de crédits. Au fur et à mesure de l'exécution budgétaire, ces crédits ont vocation à être rendus disponibles aux responsables de programmes ou bien annulés, en fonction des aléas de gestion et des éventuels besoins nouveaux.

Depuis la modification de la LOLF en 2005, cette pratique a gagné en visibilité, l'information sur le « gel » des crédits initiaux étant délivrée dès le projet de loi de finances de l'année, invitant à distinguer au sein des crédits une tranche « ferme » et une tranche « conditionnelle ». Le Parlement y gagne une meilleure connaissance des conditions de l'exécution budgétaire, les gestionnaires une plus grande prévisibilité de la disponibilité de leurs crédits.

En 2011, le montant des mises en réserve de crédits initiaux s'est élevé à 6,8 milliards d'euros d'AE et de CP, correspondant à l'application d'un taux de 0,5 % sur les crédits de personnel et d'un taux de 5 % sur les autres crédits. En outre, comme le rappelle la circulaire du 6 décembre 2010, dans le cadre de la mise en place du « Fonds État exemplaire » en 2011, chaque ministère a alimenté le montant de la réserve initiale pour atteindre, au total, 100 millions d'euros (ces crédits devaient être dégelés en fonction des performances en matière environnementale des ministères).

Le montant des mises en réserve de crédits initiaux apparaît cependant théorique, dans la mesure où il est diminué, dès le début de l'exercice, pour tenir compte de deux décisions :

– financer les différentes ouvertures de crédits par amendement au projet de loi de finances pour 2011 en deuxième délibération à l'Assemblée nationale ;

– dégeler des crédits au bénéfice de certaines subventions pour charges de service public qui, bien qu'imputées sur le titre 3, financent *in fine* des charges de personnels employés par des opérateurs de l'État ⁽¹⁾.

Par conséquent, le montant réel de la mise en réserve initiale s'élève à 5,7 milliards d'euros en AE et 5,4 milliards d'euros en CP en 2011.

Cependant, comme chaque année, ont été identifiés à l'avance plusieurs programmes ⁽²⁾ dont les crédits seront nécessairement restitués aux gestionnaires, car correspondant à des dépenses « inéluctables » sur lesquelles l'État ne dispose pas de pouvoir discrétionnaire (« guichets sociaux », subventions aux régimes de retraites, concours aux collectivités territoriales, etc.) et dont le montant est d'environ 1,5 milliard d'euros en AE et CP chaque année.

Il s'ensuit que le montant de la réserve de précaution réellement disponible pour faire face aux aléas de gestion et aux dérapages imprévus de certaines dépenses s'élève, en 2011, à moins de 4 milliards d'euros en CP.

S'agissant de la méthode de taxation employée dans le présent collectif, le ministère du Budget a indiqué que : « *Le taux de taxation utilisé est initialement un taux uniforme appliqué à la réserve hors titre 2 des programmes. Le montant de la réserve est celui constaté à mi-août diminué du dégel prévu au titre du Fonds État exemplaire (FEE). Certains ministères ont par la suite souhaité ventiler différemment les annulations au sein de leurs programmes. Aucun ministère n'est exonéré. Cependant les programmes qui ont fait l'objet d'une ouverture hors titre 2 en LFR I ou pour lesquels existe un risque significatif en gestion ont été exonérés* ».

En pratique, le tableau ci-après montre que la taxation budgétaire porte sur 24 des 32 missions du budget général (et 59 programmes sur 124) avec un taux différencié selon les missions, la taxation la plus importante pesant sur les missions *Défense* (1,14 %) et *Sport, Jeunesse et vie et associative* (1,13 %).

Outre les missions systématiquement exonérées de taxation interministérielle (*Conseil et contrôle d'État, Provisions, Pouvoirs publics, Remboursements et dégrèvement*), sont également exonérés de l'effort les programmes ministériels de quatre missions : *Aide publique au développement, Culture, Immigration, asile, intégration et Relations avec les collectivités territoriales* ⁽³⁾.

(1) Il s'agit de tenir compte de la capacité « contributive » effective de ces subventions, compte tenu de la rigidité des budgets des opérateurs qu'elles contribuent à financer. La réduction de la mise en réserve vise donc à traiter de manière identique les dépenses de personnel, qu'elles apparaissent sur le budget de l'État ou sur celui d'un opérateur. Les responsables de programme peuvent répartir librement cette réduction au sein du programme, ce qui permet de moduler le taux de mise en réserve soit entre les différents opérateurs, soit entre les crédits destinés aux opérateurs et les autres crédits hors titre 2 du programme

(2) Ces programmes, au nombre de 13, sont énumérés dans la circulaire budgétaire du 6 décembre 2010 relative à la mise en œuvre des mesures visant à assurer le respect en gestion du plafond de dépenses de la loi de finances pour 2011

(3) À l'inverse, ces missions avaient été mises à contribution dans le cadre de la loi n° 2011-900 du 29 juillet 2011 de finances rectificative pour 2011 afin de financer prioritairement le plan Emploi.

MONTANT DES ANNULATIONS DE CRÉDITS DE PAIEMENT PRÉVU PAR MISSION

Missions du budget général	Annulations	% CP prévus en LFI hors T2
Action extérieure de l'État	7 889 000	0,37 %
Administration générale et territoriale de l'État	4 478 000	0,67 %
Agriculture, pêche, alimentation, forêt et affaires rurales	1 000 000	0,04 %
Aide publique au développement		
Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation	12 552 000	0,39 %
Conseil et contrôle de l'État		
Culture		
Défense	210 817 000	1,14%
Direction de l'action du Gouvernement	2 134 000	0,26 %
Écologie, développement et aménagement durables	29 405 000	0,47 %
Économie	3 572 000	0,32 %
Engagements financiers de l'État	47 697 000	0,10 %
Enseignement scolaire	10 360 000	0,24 %
Gestion des finances publiques et des ressources humaines	19 055 000	0,61 %
Immigration, asile et intégration		
Justice	8 398 000	0,30 %
Médias, livre et industries culturelles	7 243 000	0,54%
Outre-mer	13 596 000	0,73 %
Politique des territoires	254 000	0,08 %
Pouvoirs publics		
Provisions		
Recherche et enseignement supérieur	47 569 000	0,20 %
Régimes sociaux et de retraite		
Relations avec les collectivités territoriales		
Remboursements et dégrèvements		
Santé	4 557 000	0,37 %
Sécurité	1 000 000	0,05%
Sécurité civile	2 027 000	0,73 %
Solidarité, insertion et égalité des chances	7 158 000	0,06 %
Sport, jeunesse et vie associative	4 856 000	1,13 %
Travail et emploi	1 545 000	0,01 %
Ville et logement	12 838 000	0,17 %
Total hors Remboursement et dégrèvements	460 000 000	0,18 %

À lui seul, le ministère de la Défense (missions *Défense* et *Anciens combattant*) subit donc la moitié du montant des annulations de crédits.

Il convient cependant de préciser que deux annulations de crédits ne résultent pas d'une taxation appliquée à la réserve ministérielle :

– sur le programme 114 *Appels en garantie de l'État* de la mission *Engagements financiers de l'État* : –26 millions d'euros. Cette annulation s'interprète avant tout comme une correction de l'ouverture faite en loi de finances rectificative de juillet 2011 (460 millions d'euros), sur la base de la dépense réellement constatée ;

– sur le programme 309 *Entretien des bâtiments de l'État*, qui n'a pas de crédits mis en réserve, au sein de la mission *Gestion des finances publiques et des ressources humaines*.

Le tableau ci-après récapitule l'évolution des CP mis en réserve, ainsi que l'état prévisionnel de la réserve de précaution à l'issue du présent projet de loi de finances rectificative.

**ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE PAIEMENT MISES EN RÉSERVE EN 2011
(AU 26 AOÛT 2011)**

<i>(en millions d'euros)</i>			
	Hors titre 2	Titre 2	Total
Mise en réserve théorique	6 315	586	6 900
<i>Dégels en début de gestion (dont dégel opérateurs et réductions de crédits à la suite des amendements en 2^e délibération)</i>	- 1 314	0	5 587
Mise en réserve initiale	5 001	586	5 587
<i>Dégel Fonds ÉTAT exemplaire</i>	- 100	0	5 487
<i>Mouvements intervenus sur la mise en réserve</i>	- 140	0	5 354
<i>Annulations réalisées dans la LFR 1 (hors plan Emploi)</i>	- 137	0	5 217
Montant de la réserve au 26 août 2011	4 624	599	5 223
<i>Annulations réalisées dans le présent PLFR</i>	- 460	0	4 196 ⁽¹⁾
Réserve post LFR	4 196	599	4 795

Les tableaux figurant à la fin de l'exposé général mettent en évidence l'évolution des AE et des CP au cours de l'exécution 2011 en distinguant les ouvertures et annulations de crédits de la loi de finances rectificative de juillet 2011 et du présent collectif budgétaire.

B.- UN VOLET FISCAL INTRODUIT POUR GARANTIR LA RÉDUCTION DE DÉFICIT PUBLIC PRÉVUE EN 2011

Le 24 août 2011, le Premier ministre a annoncé un ensemble de mesures dont l'adoption devrait permettre d'assurer la diminution du déficit public de 5,7 % de PIB en 2011 à 4,5 % en 2012.

La lettre rectificative au présent projet de loi prévoit celles de ces mesures ayant un impact budgétaire dès l'année 2011. L'adoption anticipée de ces mesures est nécessaire pour garantir l'atteinte de l'objectif de déficit public pour 2011 en dépit de la dégradation du solde de l'État décrite plus haut.

Le rendement de ces mesures en année pleine, à compter de 2012, est évalué à 6,1 milliards d'euros, soit plus de 60 % du produit total des mesures annoncées en recettes. En d'autres termes, d'un point de vue strictement budgétaire, le présent projet de loi constitue le principal vecteur de mise en œuvre des annonces du 24 août dernier.

(1) Le montant des annulations sur la réserve de précaution s'élève à 4 196 milliards d'euros car 32 millions d'euros de crédits sont annulés en dehors de la réserve de précaution sur les programmes 114 et 109.

Le tableau suivant retrace le produit budgétaire attendu des mesures prévues par le présent projet de loi ainsi que celui de la hausse de 6 % des prix du tabac qui sera réalisée par voie réglementaire.

RENDEMENT ATTENDU DES MESURES PRÉVUES PAR LE PRÉSENT PROJET DE LOI

(en milliards d'euros)

		Impact en 2011	Impact supplémentaire en 2012	Rendement en année pleine
Affectataire	Mesure nouvelle			
ÉTAT	IS - Report des déficits	0,5	1	1,5
	Nouvelle imposition des plus-values immobilières*	0,2	2	2,1
	TVA sur les parcs à thème	0,01	0,08	0,09
ASSO	Prélèvements sociaux sur les revenus du patrimoine et les produits de placement (taux de 2,2 % à 3,4 %)	0,2	1,1	1,3
	Hausse du taux de TSCA sur les contrats solidaires et responsables*	0,1	1	1,1
TOTAL des mesures prévues par le présent projet de loi		1	5,2	6,1
ASSO	Hausse des prix du tabac	0,1	0,5	0,6
TOTAL des mesures nouvelles ayant un impact budgétaire dès 2011		1,1	5,7	6,7

* 40 % du produit de la mesure profiterait aux ASSO compte tenu de la hausse des prélèvements sociaux prévue.

** La hausse du taux de 7 % à 9 % sur les contrats d'assurance maladie autres que « solidaires et responsables » produirait 23 millions d'euros qui seraient affectés aux départements conformément au dernier alinéa du 6° de l'article 1001 du code général des impôts.

Comme l'an dernier, le Gouvernement a défini un nombre relativement important de mesures au rendement limité, de façon à en limiter l'effet sur la croissance et à cibler les efforts sur les contribuables les plus aptes à les supporter.

D'une part, les détenteurs de patrimoine seraient mis à contribution par la hausse de 1,2 % des prélèvements sociaux sur les revenus du capital et par la nouvelle imposition des plus-values immobilières, hors résidence principale. Selon les déclarations de la ministre du Budget lors de son audition devant la commission des Finances le 31 août 2011, plus de la moitié de la hausse des taux des prélèvements sociaux sur les revenus du patrimoine pèserait ainsi sur les 5 % des ménages les plus aisés.

D'autre part, le présent projet de loi poursuit le travail de réduction des niches fiscales. Le taux réduit de taxe spéciale sur les conventions d'assurance au profit des contrats d'assurance maladie dits « solidaires et responsables » est supprimé dès lors que l'objectif de généralisation de ce type de contrat a été atteint avec plus de 90 % des contrats souscrits relevant de cette catégorie. Par ailleurs, le taux réduit de taxe sur la valeur ajoutée sur les parcs à thème, liée à des considérations historiques moins justifiées aujourd'hui, serait également supprimé.

ÉVOLUTION DES AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT EN 2011

(en euros)

	LFI 2011	LFR juillet 2011		PLFR		AE révisées	variation en %
		Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures		
Action extérieure de l'ÉTAT	2 962 704 001	6 180 159		7 889 000		2 948 634 842	-0,47%
Action de la France en Europe et dans le monde	1 800 607 833	2 617 825		3 000 000		1 794 990 008	-0,31%
Diplomatie culturelle et d'influence Français à l'étranger et affaires consulaires	758 605 839	2 402 745		4 539 000		751 664 094	-0,92%
Présidence française du G8 et du G20	343 538 783	1 159 589		350 000		342 029 194	-0,44%
	59 951 546					59 951 546	
Administration générale et territoriale de l'ÉTAT	2 570 499 236	7 282 920		4 478 000		2 558 738 316	-0,46%
Administration territoriale	1 679 778 209	1 975 107				1 677 803 102	-0,12%
Vie politique, culturelle et associative	191 071 374	1 508 469		4 478 000		185 084 905	-3,13%
Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur	699 649 653	3 799 344				695 850 309	-0,54%
Agriculture, pêche, alimentation, forêt et affaires rurales	3 583 323 085	20 435 156		1 000 000		3 561 887 929	-0,60%
Économie et développement durable de l'agriculture, de la pêche et des territoires	1 974 272 374	16 132 680				1 958 139 694	-0,82%
Forêt	359 841 182	1 670 279				358 170 903	-0,46%
Sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation	504 850 141	1 846 992				503 003 149	-0,37%
Conduite et pilotage des politiques de l'agriculture	744 359 388	785 205		1 000 000		742 574 183	-0,24%
Aide publique au développement	4 575 127 559	15 608 487				4 559 519 072	-0,34%
Aide économique et financière au développement	2 491 991 481	6 888 518				2 485 102 963	-0,28%
Solidarité à l'égard des pays en développement	2 053 160 305	8 448 010				2 044 712 295	-0,41%
Développement solidaire et migrations	29 975 773	271 959				29 703 814	-0,91%
Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation	3 313 182 266	8 861 194		12 552 000		3 291 769 072	-0,65%
Liens entre la nation et son armée	127 353 044	138 097		97 000		127 117 947	-0,18%
Reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant	3 070 179 138	7 698 130		11 631 000		3 050 850 008	-0,63%
Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale	115 650 084	1 024 967		824 000		113 801 117	-1,60%
Conseil et contrôle d'ÉTAT	615 552 839					615 552 839	
Conseil d'État et autres juridictions administratives	348 259 777					348 259 777	
Conseil économique, social et environnemental	37 502 421					37 502 421	
Cour des comptes et autres juridictions financières	229 790 641					229 790 641	
Culture	2 717 376 944	2 512 314	64 472 599			2 779 337 229	+2,28%
Patrimoines	848 932 087		2 414 505			851 346 592	+0,28%
Création	753 119 598		62 058 094			815 177 692	+8,24%
Transmission des savoirs et démocratisation de la culture	1 115 325 259	2 512 314				1 112 812 945	-0,23%
Défense	41 972 716 003	61 665 096		210 817 000		41 700 233 907	-0,65%
Environnement et prospective de la politique de défense	1 840 908 887	7 181 815		3 000 000		1 830 727 072	-0,55%
Préparation et emploi des forces	22 564 157 301					22 564 157 301	
Soutien de la politique de la défense	4 373 996 923					4 373 996 923	
Équipement des forces	13 193 652 892	54 483 281		207 817 000		12 931 352 611	-1,99%

	LFI 2011	LFR juillet 2011		PLFR		AE révisées	variation en %
		Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures		
Justice	8 957 175 930	23 334 359	23 334 359	8 398 000		8 948 777 930	
Justice judiciaire	4 283 514 304	8 779 818		6 312 000		4 268 422 486	-0,35%
Administration pénitentiaire	3 280 015 996	9 767 938				3 270 248 058	-0,30%
Protection judiciaire de la jeunesse	757 666 987	3 230 102		2 086 000		752 350 885	-0,70%
Accès au droit et à la justice	388 037 825		23 334 359			411 372 184	+6,01%
Conduite et pilotage de la politique de la justice	247 940 818	1 556 501				246 384 317	-0,63%
Médias, livres et industries culturelles	1 450 821 233	46 336 591		7 243 000		1 397 241 642	-3,69%
Contribution au financement de l'audiovisuel et à la diversité radiophonique (libellé modifié)	524 000 918			7 243 000		516 757 918	-1,38%
Action audiovisuelle extérieure	206 519 846	32 126 500				174 393 346	-15,56%
Presse	421 477 426					421 477 426	
Livre et industries culturelles	298 823 043	14 210 091				284 612 952	-4,76%
Outre-mer	2 155 921 275	16 912 194		13 596 000		2 125 413 081	-1,42%
Emploi outre-mer	1 350 829 233	11 054 063		12 096 000		1 327 679 170	-1,71%
Conditions de vie outre-mer	805 092 042	5 858 131		1 500 000		797 733 911	-0,91%
Politique des territoires	350 283 986	2 796 332		254 000		347 233 654	-0,87%
Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire	302 641 014	2 479 940				300 161 074	-0,82%
Interventions territoriales de l'État	47 642 972	316 392		254 000		47 072 580	-1,20%
Pouvoirs publics	1 017 915 150					1 017 915 150	
Présidence de la République	112 298 700					112 298 700	
Assemblée nationale	533 910 000					533 910 000	
Sénat	327 694 000					327 694 000	
La chaîne parlementaire	32 125 000					32 125 000	
Indemnités des représentants français au Parlement européen							
Conseil constitutionnel	11 070 000					11 070 000	
Haute Cour							
Cour de justice de la République	817 450					817 450	
Provisions	34 066 098					34 066 098	
Provision relative aux rémunérations publiques							
Dépenses accidentelles et imprévisibles	34 066 098					34 066 098	
Recherche et enseignement supérieur	25 359 336 401	33 811 590		47 569 000		25 277 955 811	-0,32%
Formations supérieures et recherche universitaire	12 479 820 441	500 000				12 479 320 441	-0,00%
Vie étudiante	2 080 046 559					2 080 046 559	
Recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires	5 124 607 129	10 505 000		12 000 000		5 102 102 129	-0,44%
Recherche dans le domaine de la gestion des milieux et des ressources	1 244 058 803			6 000 000		1 238 058 803	-0,48%
Recherche spatiale	1 392 128 045	2 000 000		11 000 000		1 379 128 045	-0,93%
Recherche dans les domaines de l'énergie, du développement et de l'aménagement durables	1 332 094 807	9 674 519		4 942 000		1 317 478 288	-1,10%
Recherche et enseignement supérieur en matière économique et industrielle	1 087 011 121	7 675 972		6 172 000		1 073 163 149	-1,27%
Recherche duale (civile et militaire)	196 709 760	498 676		7 455 000		188 756 084	-4,04%
Recherche culturelle et culture scientifique	125 334 645	1 525 533				123 809 112	-1,22%
Enseignement supérieur et recherche agricoles	297 525 091	1 431 890				296 093 201	-0,48%
Régimes sociaux et de retraites	6 027 814 767	19 306 909				6 008 507 858	-0,32%
Régimes sociaux et de retraite des transports terrestres	3 877 046 488	12 352 312				3 864 694 176	-0,32%
Régimes de retraite et de sécurité sociale des marins	797 278 279	2 564 535				794 713 744	-0,32%
Régime de retraite des mines, de la SEITA et divers	1 353 490 000	4 390 062				1 349 099 938	-0,32%

	LFI 2011	LFR juillet 2011		PLFR		AE révisées	variation en %
		Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures		
Relations avec les collectivités territoriales	2 685 069 183	11 227 000				2 673 842 183	-0,42 %
Concours financiers aux communes et groupements de communes	815 256 264					815 256 264	
Concours financiers aux départements	491 706 215	5 189 634				486 516 581	-1,06 %
Concours financiers aux régions	894 680 275					894 680 275	
Concours spécifiques et administration	483 426 429	6 037 366				477 389 063	-1,25 %
Remboursements et dégrèvements (R&D)	82 152 556 000		465 520 000		549 375 000	83 167 451 000	+1,24%
Remboursements et dégrèvements d'impôts d'État (crédits évaluatifs)	71 024 556 000		465 520 000		549 375 000	72 039 451 000	+1,43%
Remboursements et dégrèvements d'impôts locaux (crédits évaluatifs)	11 128 000 000					11 128 000 000	
Santé	1 221 631 190	9 805 876	5 000 000	4 557 000		1 212 268 314	-0,77 %
Prévention et sécurité sanitaire et offre de soins	583 621 690	9 805 876		4 557 000		569 258 814	-2,46 %
Protection maladie	638 009 500		5 000 000			643 009 500	+0,78 %
Sécurité	16 804 214 075	11 039 503	10 500 000	1 000 000		16 802 674 572	-0,01 %
Police nationale	9 137 713 213		10 500 000	500 000		9 147 713 213	+0,11 %
Gendarmerie nationale	7 666 500 862	11 039 503		500 000		7 654 961 359	-0,15 %
Sécurité civile	459 760 299	2 527 017		2 027 000		455 206 282	-0,99 %
Intervention des services opérationnels	259 518 895	1 393 830		789 000		257 336 065	-0,84 %
Coordination des moyens de secours	200 241 404	1 133 187		1 238 000		197 870 217	-1,18 %
Solidarité, insertion, égalité des chances	12 371 613 997	8 501 199	10 000	7 158 000		12 355 964 798	-0,13 %
Lutte contre la pauvreté : RSA et expérimentations sociales	691 972 164	6 000 741		6 022 000		679 949 423	-1,74 %
Actions en faveur des familles vulnérables	242 589 877	498 000		1 000 000		241 091 877	-0,62 %
Handicap et dépendance	9 888 010 998		10 000			9 888 020 998	+0,00 %
Égalité entre les hommes et les femmes	21 161 635	168 970		136 000		20 856 665	-1,44 %
Conduite et soutien des politiques sanitaires et sociales, du sport, de la jeunesse et de la vie associative (libellé modifié)	1 527 879 323	1 833 488				1 526 045 835	-0,12 %
Sport, jeunesse et vie associative	418 588 637	3 405 100		4 856 000		410 327 537	-1,97 %
Sport	205 073 565	1 510 978		1 356 000		202 206 587	-1,40 %
Jeunesse et vie associative	213 515 072	1 894 122		3 500 000		208 120 950	-2,53 %
Travail et Emploi	12 349 818 679	1 918 523	350 015 500	1 545 000		12 696 370 656	+2,81 %
Accès et retour à l'emploi	6 864 029 885		243 015 500			7 107 045 385	+3,54 %
Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi	4 493 135 309		107 000 000			4 600 135 309	+2,38 %
Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail	139 305 493	621 496		1 000 000		137 683 997	-1,16 %
Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail	853 347 992	1 297 027		545 000		851 505 965	-0,22 %
Ville et logement	7 671 789 519	23 408 638	10 000	12 838 000		7 635 552 881	-0,47 %
Prévention de l'exclusion et insertion des personnes vulnérables	1 204 166 797		10 000			1 204 176 797	+0,00 %
Aide à l'accès au logement	5 301 389 585	4 537 064				5 296 852 521	-0,09 %
Développement et amélioration de l'offre de logement	541 972 254	18 871 574		4 258 000		518 842 680	-4,27 %
Politique de la ville	624 260 883			8 580 000		615 680 883	-1,37 %
TOTAL	378 516 018 617	506 342 458	968 862 458	460 000 000	1 987 375 000	380 505 913 617	+0,53 %
TOTAL hors R&D	296 363 462 617	506 342 458	503 342 458	460 000 000	1 438 000 000	297 338 462 617	+0,33 %

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE PAIEMENT EN 2011

(en euros)

	LFI 2011	LFR juillet 2011		PLFR		CP révisés	variation en %
		Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures		
Action extérieure de l'ÉTAT	2 965 547 550	6 180 159		7 889 000		2 951 478 391	-0,47 %
Action de la France en Europe et dans le monde	1 813 508 179	2 617 825		3 000 000		1 807 890 354	-0,31 %
Diplomatie culturelle et d'influence Français à l'étranger et affaires consulaires	758 556 019	2 402 745		4 539 000		751 614 274	-0,92 %
Présidence française du G8 et du G20	343 527 451	1 159 589		350 000		342 017 862	-0,44 %
	49 955 901					49 955 901	
Administration générale et territoriale de l'ÉTAT	2 449 556 710	7 282 920		4 478 000		2 437 795 790	-0,48 %
Administration territoriale	1 653 615 189	1 975 107				1 651 640 082	-0,12 %
Vie politique, culturelle et associative	184 770 667	1 508 469		4 478 000		178 784 198	-3,24 %
Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur	611 170 854	3 799 344				607 371 510	-0,62 %
Agriculture, pêche, alimentation, forêt et affaires rurales	3 669 129 809	20 435 156		1 000 000		3 647 694 653	-0,58 %
Économie et développement durable de l'agriculture, de la pêche et des territoires	2 030 789 756	16 132 680				2 014 657 076	-0,79 %
Forêt	371 016 365	1 670 279				369 346 086	-0,45 %
Sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation	509 477 858	1 846 992				507 630 866	-0,36 %
Conduite et pilotage des politiques de l'agriculture	757 845 830	785 205		1 000 000		756 060 625	-0,24 %
Aide publique au développement	3 334 113 204	15 608 487				3 318 504 717	-0,47 %
Aide économique et financière au développement	1 170 108 561	6 888 518				1 163 220 043	-0,59 %
Solidarité à l'égard des pays en développement	2 134 031 102	8 448 010				2 125 583 092	-0,40 %
Développement solidaire et migrations	29 973 541	271 959				29 701 582	-0,91 %
Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation	3 319 420 223	14 124 834		12 552 000		3 292 743 389	-0,80 %
Liens entre la nation et son armée	134 275 022	138 097		97 000		134 039 925	-0,18 %
Reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant	3 070 179 138	12 961 770		11 631 000		3 045 586 368	-0,80 %
Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale	114 966 063	1 024 967		824 000		113 117 096	-1,61 %
Conseil et contrôle d'ÉTAT	589 690 461					589 690 461	
Conseil d'État et autres juridictions administratives	337 997 399					337 997 399	
Conseil économique, social et environnemental	37 502 421					37 502 421	
Cour des comptes et autres juridictions financières	214 190 641					214 190 641	
Culture	2 682 055 827	2 512 314	40 933 096			2 720 476 609	+1,43 %
Patrimoines	868 792 755		2 414 505			871 207 260	+0,28 %
Création	736 807 906		38 518 591			775 326 497	+5,23 %
Transmission des savoirs et démocratisation de la culture	1 076 455 166	2 512 314				1 073 942 852	-0,23 %
Défense	37 409 084 457	56 066 366		210 817 000		37 142 201 091	-0,71 %
Environnement et prospective de la politique de défense	1 791 538 672	2 181 815		3 000 000		1 786 356 857	-0,29 %
Préparation et emploi des forces	21 891 432 096					21 891 432 096	
Soutien de la politique de la défense	3 014 060 180	11 402 901				3 002 657 279	-0,38 %
Équipement des forces	10 712 053 509	42 481 650		207 817 000		10 461 754 859	-2,34 %

	LFI 2011	LFR juillet 2011		PLFR		CP révisés	variation en %
		Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures		
Direction de l'action du Gouvernement	1 109 184 673	2 608 697		2 134 000		1 104 441 976	-0,43 %
Coordination du travail gouvernemental	579 398 234	2 261 464		1 854 000		575 282 770	-0,71 %
Protection des droits et libertés	91 207 370	347 233		280 000		90 580 137	-0,69 %
Moyens mutualisés des administrations déconcentrées	438 579 069					438 579 069	
Écologie, développement et aménagements durables	9 512 133 212	47 070 908		29 405 000		9 435 657 304	-0,80 %
Infrastructures et services de transports	4 060 339 281	31 332 962		22 959 000		4 006 047 319	-1,34 %
Sécurité et circulation routières	57 610 145	522 706		420 000		56 667 439	-1,64 %
Sécurité et affaires maritimes	132 056 048	354 626		1 061 000		130 640 422	-1,07 %
Météorologie	198 274 971	161 426		509 000		197 604 545	-0,34 %
Urbanisme, paysage, eau et biodiversité	345 285 247	713 199		2 300 000		342 272 048	-0,87 %
Information géographique et cartographique	81 936 787	237 564		223 000		81 476 223	-0,56 %
Prévention des risques	303 343 089	613 443		1 933 000		300 796 646	-0,84 %
Énergie et après-mines	751 528 239	12 024 982				739 503 257	-1,60 %
Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables	3 581 759 405	1 110 000				3 580 649 405	-0,03 %
Économie	2 063 387 949	15 170 653		3 572 000		2 044 645 296	-0,91 %
Développement des entreprises et de l'emploi	1 092 618 571	14 194 754		3 272 000		1 075 151 817	-1,60 %
Tourisme	50 972 181	365 795		300 000		50 306 386	-1,31 %
Statistiques et études économiques	434 594 324	610 104				433 984 220	-0,14 %
Stratégie économique et fiscale	485 202 873					485 202 873	
Engagements financiers de l'ÉTAT	46 925 824 631	61 997 312		47 697 000	1 438 000 000	48 254 130 319	+2,83 %
Charge de la dette et trésorerie de l'État (crédits évaluatifs)	45 382 000 000				1 438 000 000	46 820 000 000	+3,17 %
Appels en garantie de l'État (crédits évaluatifs)	227 300 000			26 000 000		201 300 000	-11,44 %
Épargne	1 121 513 783	60 860 605		21 697 000		1 038 956 178	-7,36 %
Majoration de rentes	195 010 848	1 136 707				193 874 141	-0,58 %
Enseignement scolaire	61 794 432 593	16 298 588		10 360 000		61 767 774 005	-0,04 %
Enseignement scolaire public du premier degré	18 041 378 200	374 902		1 000 000		18 040 003 298	-0,01 %
Enseignement scolaire public du second degré	29 414 667 497	1 376 189		3 800 000		29 409 491 308	-0,02 %
Vie de l'élève	3 884 625 448	9 040 690		1 000 000		3 874 584 758	-0,26 %
Enseignement privé du premier et du second degré	7 086 202 629	1 673 858		3 560 000		7 080 968 771	-0,07 %
Soutien de la politique de l'éducation nationale	2 076 578 640	3 832 949				2 072 745 691	-0,18 %
Enseignement technique agricole	1 290 980 179			1000000		1 289 980 179	-0,08 %
Gestion des finances publiques et des ressources humaines	11 747 159 224	25 889 283		19 055 000		11 702 214 941	-0,38 %
Gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local	8 450 667 941	13 107 459		6 000 000		8 431 560 482	-0,23 %
Stratégie des finances publiques et modernisation de l'ÉTAT	344 674 788	2 273 418		1 844 000		340 557 370	-1,19 %
Conduite et pilotage des politiques économique et financière	908 535 480	4 396 995		2 700 000		901 438 485	-0,78 %
Facilitation et sécurisation des échanges	1 607 392 163	3 255 105		500 000		1 603 637 058	-0,23 %
Entretien des bâtiments de l'ÉTAT	215 162 925			6 113 000		209 049 925	-2,84 %
Fonction publique	220 725 927	2 856 306		1898000		215 971 621	-2,15 %
Immigration, asile, intégration	561 469 016	430 860	50 000 000			611 038 156	+8,83 %
Immigration et asile	488 631 080		50 000 000			538 631 080	+10,23 %
Intégration et accès à la nationalité française	72 837 936	430 860				72 407 076	-0,59 %

	LFI 2011	LFR juillet 2011		PLFR		CP révisés	variation en %
		Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures		
Justice	7 138 081 263	23 334 359	23 334 359	8 398 000		7 129 683 263	-0,12 %
Justice judiciaire	2 960 265 131	8 779 818		6 312 000		2 945 173 313	-0,51 %
Administration pénitentiaire	2 821 791 921	9 767 938				2 812 023 983	-0,35 %
Protection judiciaire de la jeunesse	757 642 451	3 230 102		2 086 000		752 326 349	-0,70 %
Accès au droit et à la justice	331 337 825		23 334 359			354 672 184	+7,04 %
Conduite et pilotage de la politique de la justice	267 043 935	1 556 501				265 487 434	-0,58 %
Médias, livres et industries culturelles	1 454 210 069	46 336 591		7 243 000		1 400 630 478	-3,68 %
Contribution au financement de l'audiovisuel et à la diversité radiophonique (libellé modifié)	523 959 999			7243000		516 716 999	-1,38 %
Action audiovisuelle extérieure	206 504 467	32 126 500				174 377 967	-15,56 %
Presse	419 922 560					419 922 560	
Livre et industries culturelles	303 823 043	14 210 091				289 612 952	-4,68 %
Outre-mer	1 977 269 978	16 912 194		13 596 000		1 946 761 784	-1,54 %
Emploi outre-mer	1 330 524 697	11 054 063		12 096 000		1 307 374 634	-1,74 %
Conditions de vie outre-mer	646 745 281	5 858 131		1 500 000		639 387 150	-1,14 %
Politique des territoires	321 655 432	2 796 332		254 000		318 605 100	-0,95 %
Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire	286 784 875	2 479 940				284 304 935	-0,86 %
Interventions territoriales de l'État	34 870 557	316 392		254 000		34 300 165	-1,64 %
Pouvoirs publics	1 017 915 150					1 017 915 150	
Présidence de la République	112 298 700					112 298 700	
Assemblée nationale	533 910 000					533 910 000	
Sénat	327 694 000					327 694 000	
La chaîne parlementaire	32 125 000					32 125 000	
Indemnités des représentants français au Parlement européen							
Conseil constitutionnel	11 070 000					11 070 000	
Haute Cour							
Cour de justice de la République	817 450					817 450	
Provisions	34 066 098					34 066 098	
Provision relative aux rémunérations publiques							
Dépenses accidentelles et imprévisibles	34 066 098					34 066 098	
Recherche et enseignement supérieur	25 183 596 754	34 146 680		47 569 000		25 101 881 074	-0,32 %
Formations supérieures et recherche universitaire	12 272 103 804	500 000				12 271 603 804	-0,00 %
Vie étudiante	2 082 299 549					2 082 299 549	
Recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires	5 124 225 228	10 505 000		12 000 000		5 101 720 228	-0,44 %
Recherche dans le domaine de la gestion des milieux et des ressources	1 243 966 157			6000000		1 237 966 157	-0,48 %
Recherche spatiale	1 392 024 372	2 000 000		11 000 000		1 379 024 372	-0,93 %
Recherche dans les domaines de l'énergie, du développement et de l'aménagement durables	1 371 173 467	9 674 519		4 942 000		1 356 556 948	-1,07 %
Recherche et enseignement supérieur en matière économique et industrielle	1 076 047 218	7 675 972		6 172 000		1 062 199 246	-1,29 %
Recherche duale (civile et militaire)	196 695 111	833 766		7 455 000		188 406 345	-4,21 %
Recherche culturelle et culture scientifique	125 025 844	1 525 533				123 500 311	-1,22 %
Enseignement supérieur et recherche agricoles	300 036 004	1 431 890				298 604 114	-0,48 %
Régimes sociaux et de retraites	6 027 526 040	19 306 909				6 008 219 131	-0,32 %
Régimes sociaux et de retraite des transports terrestres	3 876 757 761	12 352 312				3 864 405 449	-0,32 %
Régimes de retraite et de sécurité sociale des marins	797 278 279	2 564 535				794 713 744	-0,32 %
Régime de retraite des mines, de la SEITA et divers	1 353 490 000	4 390 062				1 349 099 938	-0,32 %

	LFI 2011	LFR juillet 2011		PLFR		CP révisés	variation en %
		Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures		
Relations avec les collectivités territoriales	2 638 843 926	11 227 000				2 627 616 926	-0,43 %
Concours financiers aux communes et groupements de communes	775 923 007					775 923 007	
Concours financiers aux départements	491 706 215	5 189 634				486 516 581	-1,06 %
Concours financiers aux régions	894 680 275					894 680 275	
Concours spécifiques et administration	476 534 429	6 037 366				470 497 063	-1,27 %
Remboursements et dégrèvements (R&D)	82 152 556 000		465 520 000		549 375 000	83 167 451 000	+1,24 %
Remboursements et dégrèvements d'impôts d'État (crédits évaluatifs)	71 024 556 000		465 520 000		549 375 000	72 039 451 000	+1,43 %
Remboursements et dégrèvements d'impôts locaux (crédits évaluatifs)	11 128 000 000					11 128 000 000	
Santé	1 221 587 779	9 805 876	5 000 000	4 557 000		1 212 224 903	-0,77 %
Prévention et sécurité sanitaire et offre de soins	583 578 279	9 805 876		4 557 000		569 215 403	-2,46 %
Protection maladie	638 009 500		5 000 000			643 009 500	+0,78 %
Sécurité	16 805 432 573		15 000 000	1 000 000		16 819 432 573	+0,08 %
Police nationale	9 083 347 411		10 500 000	500 000		9 093 347 411	+0,11 %
Gendarmerie nationale	7 722 085 162		4 500 000	500 000		7 726 085 162	+0,05 %
Sécurité civile	434 858 323	2 527 017		2 027 000		430 304 306	-1,05 %
Intervention des services opérationnels	264 744 563	1 393 830		789 000		262 561 733	-0,82 %
Coordination des moyens de secours	170 113 760	1 133 187		1 238 000		167 742 573	-1,39 %
Solidarité, insertion, égalité des chances	12 365 705 946	8 501 199	10 000	7 158 000		12 350 056 747	-0,13 %
Lutte contre la pauvreté: RSA et expérimentations sociales	691 919 704	6 000 741		6 022 000		679 896 963	-1,74 %
Actions en faveur des familles vulnérables	242 572 625	498 000		1 000 000		241 074 625	-0,62 %
Handicap et dépendance	9 885 010 998		10 000			9 885 020 998	+0,00 %
Égalité entre les hommes et les femmes	21 160 248	168 970		136 000		20 855 278	-1,44 %
Conduite et soutien des politiques sanitaires et sociales, du sport, de la jeunesse et de la vie associative (libellé modifié)	1 525 042 371	1 833 488				1 523 208 883	-0,12 %
Sport, jeunesse et vie associative	430 064 386	3 405 100		4 856 000		421 803 286	-1,92 %
Sport	216 565 118	1 510 978		1 356 000		213 698 140	-1,32 %
Jeunesse et vie associative	213 499 268	1 894 122		3 500 000		208 105 146	-2,53 %
Travail et Emploi	11 574 866 639	1 918 523	350 015 500	1 545 000		11 921 418 616	+2,99 %
Accès et retour à l'emploi	6 199 147 218		243 015 500			6 442 162 718	+3,92 %
Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi	4 544 262 719		107 000 000			4 651 262 719	+2,35 %
Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail	86 932 088	621 496		1 000 000		85 310 592	-1,87 %
Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail	744 524 614	1 297 027		545 000		742 682 587	-0,25 %
Ville et logement	7 631 837 153	15 408 638	10 000	12 838 000		7 603 600 515	-0,37 %
Prévention de l'exclusion et insertion des personnes vulnérables	1 204 166 797		10 000			1 204 176 797	+0,00 %
Aide à l'accès au logement	5 301 389 585	4 537 064				5 296 852 521	-0,09 %
Développement et amélioration de l'offre de logement	501 965 982	10 871 574		4 258 000		486 836 408	-3,01 %
Politique de la ville	624 314 789			8 580 000		615 734 789	-1,37 %
TOTAL	368 542 263 048	487 302 955	949 822 955	460 000 000	1 987 375 000	370 532 158 048	+0,54 %
TOTAL hors R&D	286 389 707 048	487 302 955	484 302 955	460 000 000	1 438 000 000	287 364 707 048	+0,34 %

AUDITION DE M. FRANÇOIS BAROIN, MINISTRE DE L'ÉCONOMIE, DES FINANCES ET DE L'INDUSTRIE, ET DE MME VALÉRIE PÉCRESSE, MINISTRE DU BUDGET, DES COMPTES PUBLICS ET DE LA RÉFORME DE L'ÉTAT

Au cours de sa première séance du mercredi 31 août 2011, la Commission entend M. François Baroin, ministre de l'Économie, des finances et de l'industrie, et de Mme Valérie Pécresse, ministre du Budget, des comptes publics et de la réforme de l'État.

M. le président Jérôme Cahuzac. Le Conseil des ministres a adopté le 1^{er} août un projet de loi de finances rectificative tendant à traduire les décisions du Conseil européen du 21 juillet relatives au Fonds européen de stabilité financière, le FESF, et, ce jour, une lettre rectificative, présentant, compte tenu de nouvelles mesures fiscales prenant effet en 2011 et d'annulations de crédit, un déficit de 95,7 milliards d'euros, soit une dégradation de 3,4 milliards d'euros par rapport au précédent collectif.

Les délais fixés pour l'examen de ces deux textes sont extrêmement contraints – mais chacun peut en comprendre les raisons. C'est particulièrement vrai pour la lettre rectificative, dont le texte ne nous a été officiellement transmis que ce matin. Tous deux seront examinés en séance publique au cours d'une session extraordinaire du Parlement que le Président de la République a convoqué les 6 et 7 septembre.

Nous allons maintenant entendre sur ce sujet M. François Baroin, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, ainsi que Mme Valérie Pécresse, ministre du budget, des comptes publics et de la réforme de l'État, à qui je souhaite la bienvenue en votre nom. Nous procéderons cet après-midi à l'examen des articles.

Vous connaissez le texte du projet de loi de finances rectificative depuis le début du mois d'août. Celui de la lettre rectificative vous a été transmis ce matin et, en théorie, vous avez jusqu'à quatorze heures pour déposer des amendements. En réalité, en accord avec le rapporteur général, l'essentiel du travail sera effectué lors de la réunion organisée au titre de l'article 88 du Règlement.

Monsieur le ministre, quelles pourraient être les conséquences de l'attitude de la Finlande, qui compte demander des garanties à la Grèce avant de valider définitivement sa participation au protocole élaboré le 21 juillet ? Par ailleurs, la participation du secteur privé est un élément original du plan qui a été adopté. Quelles seront l'ampleur et les modalités de cette participation, et selon quel calendrier ?

Madame la ministre, confirmez-vous que le solde budgétaire s'est dégradé d'environ 3,4 milliards d'euros ? Dans ces conditions, comment estimez-vous pouvoir tenir, pour cette année, l'objectif intangible – selon une formule désormais

admise par tous – de réduction des déficits, sachant que nous devons aussi faire face à des dépenses supplémentaires, qu’il s’agisse des opérations extérieures, des dépenses liées à l’emploi ou de la charge de la dette ?

M. François Baroin, ministre de l’économie, des finances et de l’industrie. En avril dernier, le programme de stabilité que nous avons remis à la Commission européenne prévoyait une réduction de notre déficit public à 5,7 % du PIB en 2011, à 4,6 % en 2012 et à 3 % en 2013. Cette trajectoire a été jugée crédible par la Commission européenne, mais également par toutes les grandes institutions internationales. À la mi-août, les premières estimations de l’INSEE ont confirmé le ralentissement de la croissance du PIB au deuxième trimestre, un ralentissement que nous avons prévu mais dont nous n’avions pas anticipé l’ampleur. Cela nous a contraints à réviser à la baisse notre résultat annuel.

Cette moindre croissance a un impact mécanique sur le niveau de nos recettes publiques et donc sur la trajectoire du déficit. Comme l’a rappelé le Premier ministre le 24 août dernier, le seuil de tolérance à l’endettement est aujourd’hui dépassé, et c’est la raison pour laquelle il a été décidé d’ajouter à ce projet de loi de finances rectificative, initialement conçu pour mettre en œuvre les décisions du Conseil européen du 21 juillet, un train de nouvelles mesures destinées à corriger sans attendre les effets négatifs de la conjoncture. Il s’agit donc d’une démarche de sincérité, de crédibilité et de responsabilité.

Le projet de loi de finances rectificative fixe les modalités de la participation française au Fonds européen de stabilité financière et aux mesures de soutien à l’économie grecque décidées lors du sommet du 21 juillet. Je rappelle le contexte économique : après une série de crises de la dette jusqu’alors limitées à l’échelle domestique, la situation était en train d’évoluer vers un problème systémique et menaçait la stabilité de la zone euro dans son ensemble. Par ailleurs, les taux des pays périphériques atteignaient leurs plus hauts niveaux historiques, un signe de tension qui trahissait l’urgence de la situation. Il était important de contenir cette menace pour éviter une grave perte de confiance dans notre monnaie.

Face à l’aggravation de la crise de la dette souveraine connue par certains pays européens, les chefs d’État et de gouvernement ont décidé de nouvelles mesures et élaboré un plan inédit de stabilisation de la zone euro. La crise de confiance des acteurs de marché, alors même que la zone repose sur des fondamentaux économiques solides, appelait en effet une réponse forte de façon à restaurer un climat économique serein en matière de dette souveraine européenne. Afin de rassurer les acteurs sur les marges de manœuvre du Fonds européen de stabilité financière, les chefs d’État et de gouvernement de la zone euro ont décidé, à l’occasion du sommet du 11 mars, de porter à 440 milliards d’euros sa capacité de prêt, et de l’autoriser, à titre exceptionnel, à souscrire des titres des États bénéficiaires sur le marché primaire. Jusqu’à présent, la garantie de l’État était réservée pour l’essentiel aux prêts directs des États membres. Un certain nombre de décisions tendent également à modifier en profondeur l’organisation du Fonds.

L'aggravation de la crise de la dette souveraine en Europe imposait d'apporter une réponse adaptée et cohérente à la question de la dette grecque et, surtout, de mettre un terme à la contagion. Sous l'impulsion du Président de la République et de la chancelière allemande, les chefs d'État et de gouvernement de la zone euro, réunis le 21 juillet à Bruxelles, ont donc adopté un ensemble de mesures qui visaient plusieurs objectifs : améliorer la soutenabilité de la dette grecque, grâce à un nouveau programme d'assistance et à une stratégie globale en faveur de la croissance et de l'investissement dans ce pays ; aligner les conditions des prêts accordés à l'Irlande et au Portugal sur les nouvelles conditions du prêt à la Grèce ; conforter les stratégies de redressement des finances publiques dans la zone euro ; améliorer, avant l'automne prochain, la gouvernance économique européenne ; enfin, doter la zone d'une véritable force de frappe financière en renforçant notamment les capacités d'action du Fonds européen de stabilité financière.

Le projet de loi de finances rectificative qui vous est présenté vise donc à étendre la garantie de l'État aux nouvelles modalités d'intervention du Fonds européen. Jusqu'à présent réservée aux seuls prêts directs à des États membres de la zone euro, elle sera désormais étendue aux nouvelles prérogatives du Fonds. Celui-ci – et c'est l'élément le plus important de l'accord du 21 juillet – aura la capacité d'intervenir de manière préventive pour fournir une aide à un État en cas de difficulté transitoire ; il pourra aider un État à recapitaliser son secteur bancaire en cas de nécessité ; il aura la possibilité d'intervenir sur le marché secondaire lorsque la Banque centrale européenne jugera le marché défaillant. Ces trois éléments traduisent l'impulsion nouvelle destinée, par des réponses techniques et opérationnelles apportées en lien avec la BCE, à éviter la contagion et l'instabilité.

La loi de juin 2010 obligeait déjà le Gouvernement à informer le Parlement dès lors qu'une opération du Fonds européen engage la garantie de la France. Nous avons souhaité renforcer encore cette information en adressant chaque semestre aux parlementaires un récapitulatif détaillé de l'activité du Fonds.

Je précise qu'un prêt accordé par le FESF à un État en difficulté constitue une opération financière sans effet sur le niveau de déficit public. La dette publique de la France sera augmentée au fur et à mesure des emprunts contractés par le fonds, au prorata de sa participation. Cette dette est essentiellement comptable et ne se traduit pas par une charge d'intérêts supplémentaire pour l'État.

Les chefs d'État et de gouvernement ont exprimé le souhait que les mesures décidées le 21 juillet soient mises en œuvre rapidement, et les inquiétudes des investisseurs plaident également en faveur de cette célérité. Au niveau européen, les annonces faites pendant le sommet nécessitent de conduire un certain nombre de travaux au cours du mois de septembre. Nous devons donc être tous prêts à la fin de ce mois, et c'est pourquoi le Gouvernement est sensible à l'effort accompli par la commission des Finances pour nous entendre aussi rapidement.

La modification des textes existants appelle une validation par la plupart des États membres de la zone euro, qui se sont engagés à achever les procédures requises au plus tard à la fin du mois de septembre ou au début du mois d'octobre. Plusieurs dispositions décidées par les chefs d'État et de gouvernement devront toutefois être précisées au cours des prochaines semaines, notamment en ce qui concerne l'implication du secteur privé, le montant de la participation du Fonds monétaire international au nouveau programme ou les modalités de mise en œuvre des collatéraux demandés par la Finlande.

Il est nécessaire que la France adopte sans délai le projet de loi visant à appliquer les décisions du sommet européen, d'autant que l'Allemagne présentera son propre texte le 7 septembre. L'engagement rapide des deux principaux contributeurs du Fonds européen représenterait en effet un signal fort pour l'ensemble de leurs partenaires et pour les investisseurs. La France est d'ailleurs le premier pays européen à entamer ce processus de ratification, marquant ainsi la détermination du Gouvernement à rétablir dans les meilleurs délais la confiance des marchés.

La moindre croissance enregistrée au deuxième trimestre et le contexte de défiance à l'égard des politiques budgétaires européennes rendent encore plus impérieux le respect de nos engagements en matière de réduction du déficit public. Le président Cahuzac a rappelé le caractère intangible de nos objectifs : nous sommes heureux de le voir partager ce vocabulaire.

Si les résultats du deuxième trimestre ont pu décevoir, la croissance française reste toutefois inscrite dans un cycle de reprise. Sur l'ensemble du premier semestre, notre croissance moyenne est de l'ordre de 0,4 à 0,5 %, un résultat qui demeure supérieur à celui des États-Unis et de l'Italie – 0,2 % –, ou à celui du Royaume-Uni et de l'Espagne – 0,3 %.

En outre, selon l'INSEE, plusieurs indicateurs macroéconomiques importants restent bien orientés. Ainsi, l'investissement demeure robuste, avec une augmentation de 0,9 %. Pour les ménages, la progression est même de 1,4 %, après un léger repli au premier trimestre. Ce dynamisme est d'ailleurs confirmé par l'enquête publiée le 26 août par l'Institut, selon laquelle les chefs d'entreprise de l'industrie manufacturière anticipent une forte croissance – plus 14 % – de leurs investissements pour l'ensemble de l'année 2011. Il y a eu par ailleurs 120 000 créations nettes d'emplois dans le secteur marchand au cours du premier semestre de cette année, ce qui confirme le dynamisme retrouvé de nos entreprises. Ce nombre était en effet de 141 000 sur l'ensemble de l'année 2010. En outre, il s'agit en très grande majorité d'emplois durables, hors intérim.

En ce qui concerne l'évolution du coût de la vie, les prix ont baissé de 0,4 % en juillet, notamment grâce au recul de 0,2 % des prix des produits alimentaires et à la diminution de 0,6 % de celui des produits pétroliers. La masse salariale, elle, continue d'enregistrer une progression soutenue, ce qui constitue une bonne nouvelle pour le pouvoir d'achat des Français.

On le voit, les fondamentaux de l'économie française restent solides. Les réformes structurelles entreprises par le Gouvernement depuis 2007 – réforme de l'université et des retraites, programme « Investissements d'avenir », réforme du crédit d'impôt recherche – tirent la croissance vers le haut. C'est parce que cette politique de long terme est la bonne que le Gouvernement est parvenu à préserver la note maximale pour les titres obligataires français. Ce n'est pas nous qui l'affirmons, mais les agences de notation elles-mêmes, pour lesquelles l'ensemble de ces réformes structurelles justifient la stabilité de leur regard sur la stratégie poursuivie par notre pays en matière de finances publiques.

Dans un esprit de sincérité, de responsabilité et crédibilité, il convenait de prendre acte du ralentissement plus fort que prévu de la conjoncture au deuxième trimestre. Il nous est donc apparu plus prudent de réviser notre prévision de croissance en la ramenant à 1,75 % en 2011 et en la fixant au même niveau pour l'année prochaine. Cette décision s'explique par plusieurs paramètres, comme la hausse du prix des matières premières – l'inflation hors tabacs pourrait s'établir à 2,1 % en moyenne annuelle, ce qui ralentirait la consommation des ménages – ou le climat économique plus tendu depuis quelques semaines, susceptible d'affecter les comportements d'investissement et de consommation chez nos principaux partenaires commerciaux, ce qui, en retour, pèserait sur la demande mondiale adressée à la France. Le Président de la République, le Premier ministre et le Gouvernement ont donc logiquement décidé de prendre un ensemble de mesures complémentaires destinées à garantir le respect de nos objectifs de réduction du déficit qui, j'y insiste, demeurent intangibles.

En cohérence avec notre stratégie politique, les mesures annoncées par le Premier ministre visent à répartir équitablement l'effort demandé, sans peser sur la croissance ni sur l'emploi. Elles s'inscrivent dans le prolongement de l'effort de réduction des niches fiscales et sociales engagées l'année dernière. Nous nous sommes toutefois efforcés de préserver trois catégories de niches, celles qui favorisent l'emploi, soutiennent les publics les plus fragiles et renforcent notre compétitivité, et donc notre capacité à rembourser notre dette à moyen terme. Nous ne touchons donc pas au pouvoir d'achat des plus modestes, aux emplois à domicile ni au crédit d'impôt recherche. En revanche, au nom de l'équité fiscale entre les contribuables et de la solidarité, l'effort supplémentaire a été ciblé sur les catégories les plus aisées.

Enfin, conformément aux souhaits du Président de la République, nous initions le rapprochement avec l'Allemagne des assiettes fiscales de l'impôt sur les sociétés, grâce à une mesure fondée sur un principe simple et équitable : il est

inacceptable qu'une grande entreprise réalisant des bénéfices puisse échapper à toute imposition en raison de déficits passés. Cette mesure, calibrée pour préserver les PME, contribuera à rapprocher le taux implicite d'imposition auquel celles-ci sont soumises avec celui des grands groupes. C'est aussi un élément du travail commun engagé entre la France et l'Allemagne en faveur de la convergence fiscale, nécessaire pour améliorer la gouvernance de la zone euro. Ce processus ne s'arrêtera pas là, puisque nous nous apprêtons à finaliser, dès l'année prochaine, un projet plus complet de rapprochement de l'assiette et du taux de nos impôts sur les sociétés.

Ce projet de loi de finances rectificative est donc imprégné d'un véritable esprit de responsabilité : vis-à-vis de nos partenaires européens, lorsqu'il est nécessaire de leur apporter notre soutien et d'accélérer la convergence économique, vis-à-vis des engagements pluriannuels de réduction des déficits publics – engagements que nous tiendrons quoi qu'il advienne –, et vis-à-vis des Français, qui attendent légitimement que les efforts supplémentaires que nous leur demandons soient équitablement répartis.

Mme Valérie Pécresse, ministre du budget, des comptes publics et de la réforme de l'État. Permettez-moi de dire à tous les membres de la commission des Finances, devant laquelle il ne m'avait pas encore été donné de m'exprimer depuis ma prise de fonctions, à quel point je suis heureuse de pouvoir désormais travailler avec eux.

Le Gouvernement est conscient des contraintes que des délais d'examen particulièrement resserrés font peser sur votre Commission. En vous mobilisant ainsi, vous adressez un signe très fort de la détermination de la France à répondre rapidement et efficacement à la crise.

C'est également pour cette raison que le Gouvernement a fait le choix de traduire immédiatement dans le projet de loi de finances rectificative les conséquences budgétaires qu'emporte la révision des hypothèses économiques, et notamment l'hypothèse de croissance pour 2011. Nous faisons ainsi preuve de lucidité et de responsabilité : de lucidité, parce qu'il aurait été facile, à quelques mois d'une échéance cruciale pour notre pays, de se voiler la face et de ne pas prendre en compte le ralentissement de la croissance mondiale ; de responsabilité, parce que nous vous proposons aujourd'hui de prendre toutes les mesures nécessaires pour tenir nos objectifs de réduction du déficit en 2011.

Cette première série de mesures sera complétée à l'occasion du projet de loi de finances et du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2012. Au total, l'effort supplémentaire annoncé par le Premier ministre représentera 1 milliard d'euros pour 2011 et 11 milliards pour 2012.

Ces efforts sont bien dosés. Car si la conjoncture a évolué, nos objectifs, eux – le président Cahuzac l'a rappelé – sont intangibles. Le premier est le respect de notre trajectoire de finances publiques : nos déficits seront ramenés à 5,7 % du PIB en 2011, à 4,5 % en 2012, à 3 % en 2013 et à 2 % en 2014. Le deuxième est que cette réduction des déficits ne casse pas la croissance.

Les déficits publics concernent l'État, mais aussi les collectivités locales, les administrations de sécurité sociale et les organismes divers d'administration centrale. Pour déterminer l'ampleur de l'effort à accomplir, nous avons donc pris en compte l'effet de la révision des hypothèses économiques sur l'ensemble des administrations publiques. Il s'agit d'une démarche logique, qui garantit la sincérité de la prévision de déficit retenue par le Gouvernement et nous permet de prendre des décisions proportionnées.

Car la révision de nos prévisions économiques a des effets contrastés sur les finances publiques. D'un côté, elle pèse sur l'État, dont les recettes et les dépenses sont plus sensibles aux variations de la conjoncture : l'inflation étant supérieure aux prévisions, la charge de la dette liée aux obligations indexées est ainsi accrue de 1,4 milliard d'euros. De même, le ralentissement de l'activité et les premiers encaissements de l'impôt sur les sociétés nous amènent à réviser son produit à la baisse de 3 milliards d'euros. C'est pourquoi nous proposons, dès ce collectif, une mesure qui réduit de 500 millions d'euros cette dégradation.

Ces deux facteurs, liés à la conjoncture, pèsent donc sur le solde budgétaire de l'État à hauteur de 4,4 milliards d'euros. Mais nous anticipons dans le même temps des effets positifs susceptibles d'améliorer la situation des autres administrations publiques. Nous aurons l'occasion de les détailler lors de la présentation du projet de loi de finances et du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2012, mais nous estimons d'ores et déjà que les recettes des administrations de sécurité sociale seront supérieures de 2 à 2,5 milliards d'euros à ce que nous attendions. De même, la situation des collectivités locales et des organismes divers d'administration centrale devrait s'améliorer, avec une augmentation des recettes d'au moins 1,5 milliard d'euros. Grâce à des mesures supplémentaires de redressement à hauteur de 1 milliard d'euros, qui auront un impact sur les comptes publics dès 2011, nous sommes donc en mesure de sécuriser notre objectif de réduction du déficit de l'ensemble des administrations publiques. Dès lors, notre prévision demeure inchangée, à 5,7 % du PIB.

Ces mesures auront par ailleurs un impact immédiat sur le solde budgétaire de l'État, en redressant ses recettes – en particulier l'impôt sur les sociétés. Quant aux dépenses, elles respecteront strictement la norme « zéro valeur » grâce à l'annulation de 460 millions d'euros de crédits. Nous limitons ainsi, dans ce collectif, la dégradation du solde budgétaire à 3,4 milliards d'euros.

Enfin, les mesures mises en place cette année représentent près de 6,2 milliards d'euros en 2012, soit plus de la moitié de l'effort supplémentaire total de 11 milliards d'euros annoncé par le Premier ministre pour l'année à venir.

J'en viens aux cinq mesures de recettes contenues dans ce collectif, qui s'organisent autour de deux grandes priorités.

La première est l'équité : chacun sera appelé à prendre sa part du redressement des comptes de la nation mais, par souci de justice, il sera demandé plus à ceux qui ont davantage. C'est pourquoi les grandes entreprises et les ménages les plus aisés contribueront à hauteur de 82 % à cet effort supplémentaire – les entreprises à hauteur de 45 % et les détenteurs de patrimoine, de 37 %.

De même, l'effort est réparti équitablement entre les entreprises elles-mêmes, car la première mesure proposée par le Gouvernement – la limitation de la possibilité offerte aux entreprises bénéficiaires de reporter leur déficit – s'appliquera essentiellement aux grands groupes. Cette évolution constitue la première étape de la convergence fiscale entre la France et l'Allemagne voulue par le Président de la République et la chancelière Angela Merkel. Elle permettra en outre de renforcer l'équité fiscale, un rapport de Gilles Carrez ayant montré que la fiscalité pesant sur les grands groupes, en France, était beaucoup moins élevée que celle qui s'applique aux PME. Désormais, une entreprise ne pourra donc plus imputer de déficit au-delà de 60 % de son bénéfice ; quel que soit le montant des déficits passés, les entreprises bénéficiaires devront payer un impôt calculé sur au moins 40 % de leurs résultats. Cette mesure s'assimile donc à la création d'un impôt minimal pour les grandes entreprises, et constitue à ce titre un changement majeur. Elle ne s'appliquera qu'à la fraction des bénéfices supérieure à 1 million d'euros, générant ainsi une recette supplémentaire de 500 millions d'euros dès 2011 et de 1,5 milliard d'euros en 2012.

Nous avons également réparti équitablement l'effort de redressement des comptes entre les ménages, en demandant plus aux Français les plus aisés. La deuxième mesure proposée par le Gouvernement consiste en effet à augmenter de 1,2 % le taux de prélèvements sociaux applicable aux revenus du patrimoine, contribuant ainsi à rapprocher l'imposition des revenus du capital de celle des revenus du travail. Elle se traduira par 190 millions d'euros de recettes supplémentaires dès 2011, soit 1,3 milliard d'euros en année pleine. Nos évaluations montrent que les 5 % de ménages les plus aisés acquitteront à eux seuls 700 millions d'euros de prélèvements sociaux supplémentaires, soit plus de la moitié du total.

La troisième mesure s'inscrit également dans une logique de répartition équitable des efforts : il s'agit de la suppression de l'abattement sur les plus-values immobilières dont bénéficient les propriétaires en raison de la durée de détention. Pour l'heure, ce dispositif extrêmement favorable prévoit qu'à partir de la cinquième année, les détenteurs d'un bien immobilier bénéficient chaque année d'un abattement de 10 % supplémentaires sur leur plus-value en cas de cession. Cela conduit de très nombreux propriétaires à attendre avant de vendre, ce qui entretient la pénurie de logements et la hausse des prix de l'immobilier dont souffre notre pays.

Ce régime d'abattement est inefficace, puisqu'il n'augmente pas le nombre de logements disponibles, alors même qu'il coûte en année pleine 2,2 milliards d'euros aux finances publiques. Nous vous proposons donc de le supprimer, sauf, naturellement, pour ce qui concerne les résidences principales et certaines situations

spécifiques. Cela permettra non seulement de disposer de 200 millions d'euros de recettes supplémentaires en 2011, mais aussi de faire revenir sur le marché des logements que leurs propriétaires n'auraient, sans cela, pas mis en vente avant trois, quatre ou cinq années. La durée de détention ne sera plus prise en compte pour la taxation des plus-values immobilières, lesquelles seront toutefois imposées sur leur valeur réelle, c'est-à-dire en déduisant le montant de l'inflation.

Les autres mesures répondent à la deuxième priorité du Gouvernement, la suppression des niches fiscales et sociales ayant perdu leur justification première. Nous poursuivons ainsi l'effort entrepris l'année dernière par mon prédécesseur François Baroin afin de réduire le nombre de dispositifs dérogatoires qui minent les bases de nos prélèvements obligatoires et affaiblissent l'égalité devant l'impôt. Mais, à un moment où la croissance est encore convalescente, nous avons fait le choix de ne remettre en cause ni les niches qui soutiennent l'emploi et la croissance, ni celles qui ont pour légitimité de renforcer la cohésion sociale. Nous avons donc concentré nos efforts sur les moins efficaces, celles dont l'existence se justifie le moins.

La quatrième mesure proposée par le Gouvernement est ainsi la suppression de l'exonération partielle de taxe spéciale sur les conventions d'assurance – TSCA – dont bénéficiaient les contrats dits « solidaires et responsables ». L'objectif de cette exonération était de favoriser l'émergence de contrats d'assurance complémentaire santé contribuant à la maîtrise des dépenses d'assurance maladie, des contrats dits « solidaires » parce qu'ils ne tiennent pas compte de l'état de santé du contractant, et « responsables » parce qu'ils ne remboursent pas l'euro de franchise. L'objectif est désormais atteint, puisque ces contrats représentent plus de 90 % des complémentaires santé : d'exception, ils sont devenus la règle. Le Gouvernement propose donc de supprimer l'exonération partielle dont ils bénéficiaient et d'instaurer sur les autres contrats une *malus* prenant la forme d'un taux majoré de 9 %. Ainsi, plutôt que de favoriser les contrats responsables et solidaires, nous pénalisons les contrats qui ne respectent pas ces critères. À la clé de cette démarche cohérente, une recette estimée à 100 millions d'euros en 2011 et à 1,1 milliard d'euros en année pleine.

Enfin – c'est la cinquième mesure figurant dans ce texte –, le Gouvernement vous propose de rétablir le taux normal de TVA sur les entrées des parcs à thème. La décision de leur appliquer le taux réduit remonte à 1986, un moment où le secteur était embryonnaire en France et où son modèle économique était encore incertain. Il en va bien différemment aujourd'hui, puisque les parcs à thèmes ont trouvé leur place dans le paysage. Ils ont su développer d'autres recettes que les droits d'entrée – l'hôtellerie, la restauration ou les produits dérivés. Il n'y a donc plus de réelle justification à ce qu'ils bénéficient d'un taux de TVA réduit, alors que l'entrée dans un parc aquatique – comme d'ailleurs l'accès à toutes les activités de loisirs – est taxée à 19,6 %. La suppression de cette niche permettra de retrouver 12 millions d'euros de recettes en 2011 et 90 millions en 2012.

Vous l'aurez compris, ce collectif marque une nouvelle étape dans le chemin qui conduit notre pays vers le désendettement. Il s'appuie, pour l'essentiel, sur des efforts en recettes qui viennent s'ajouter aux effets de notre politique déterminée de maîtrise des dépenses depuis quatre ans. Grâce à l'application des normes de dépenses, au non-remplacement d'un fonctionnaire sur deux partant à la retraite ou au respect de l'ONDAM, nous sommes parvenus, en l'espace de quatre années à peine, à porter un coup d'arrêt à la progression continue des dépenses publiques depuis trente ans : ce sont 16 milliards d'euros que nous avons économisés chaque année par rapport au rythme qui était le nôtre auparavant. Comme l'a annoncé le Premier ministre, nous renforcerons encore nos efforts en 2012, avec 1 milliard d'euros de dépenses en moins dont nous aurons à déterminer ensemble la répartition. Je veux le souligner : la maîtrise de la dépense publique est évidemment la condition *sine qua non* de la réduction des déficits publics. La seule hausse des recettes ne saurait en aucun cas suffire à ce Gouvernement, et je sais que je peux compter sur la commission des Finances pour le soutenir dans cette voie.

M. Gilles Carrez, rapporteur général. Je concentrerai mes observations sur la lettre rectificative et sur l'exécution du budget en 2011.

Nous sommes aujourd'hui confrontés à un double problème. Tout d'abord, en ce qui concerne les dépenses, nous devons faire face à une forte augmentation des intérêts de la dette. Il s'agit d'une augmentation ponctuelle liée à la poussée de l'inflation, comparable à celle qui s'était produite en 2008, mais elle nous impose de trouver 1,4 milliard d'euros supplémentaires. Ensuite, s'agissant des recettes, nous connaissons, notamment du côté des grandes entreprises, une forte érosion du produit de l'impôt sur les sociétés. Il faut absolument corriger ce phénomène, que la commission des Finances annonçait d'ailleurs depuis plusieurs mois.

Face à ce double problème, je salue la réactivité du Gouvernement. Alors que bien d'autres auraient attendu le collectif de fin d'année pour constater une moins-value sur l'impôt sur les sociétés, il manifeste à nouveau le souci de sincérité et de réactivité dont il a toujours fait preuve pendant la crise financière que nous traversons depuis 2008. Selon l'expression désormais consacrée, le montant de déficit prévu en 2011, 5,7 % du PIB, doit constituer un objectif intangible : j'approuve donc cette correction de trajectoire.

La difficulté est de prendre des mesures, en dépenses et en recettes, qui ne fassent pas courir de risques sur la croissance, dans ses deux composantes essentielles que sont la consommation et l'investissement. À cet égard, je salue la grande cohérence dont fait preuve le plan du Gouvernement : toutes les propositions qui nous sont faites portent essentiellement sur la taxation des revenus de l'épargne et, en ce qui concerne les entreprises, sur les grandes entreprises internationalisées.

À cette cohérence économique – ne pas prendre le risque d'altérer la croissance – s'ajoute un incontestable souci d'équité et de justice fiscale. L'essentiel des mesures applicables aux ménages portent sur les revenus de l'épargne, et visent à l'évidence les plus aisés.

En matière de dépenses, le phénomène qui touche les intérêts de la dette ne risque-t-il pas d'avoir le même effet sur les nombreuses prestations sociales – telle l'allocation logement, l'allocation pour adulte handicapé ou les prestations familiales – dont le montant est indexé sur l'inflation et, si oui, à quelle hauteur ? Comment, dans ces conditions, respecter la « double norme » d'exécution du budget : aucune augmentation des dépenses hors intérêts et pensions, et des dépenses totales ne progressant pas plus vite que l'inflation ? Avec une augmentation de la charge de la dette atteignant 1,4 milliard d'euros, et à moins d'avoir de très bonnes nouvelles en ce qui concerne les pensions, cela paraît difficile. Or la double norme doit, elle aussi, demeurer un objectif intangible.

Par ailleurs, nous sommes tous d'accord pour réduire les niches fiscales, mais cela revient à augmenter les impôts. Il ne faudrait pas qu'un discours intégriste sur ces niches fasse oublier la vraie priorité, celle d'une maîtrise des dépenses et de la réalisation d'économies.

Je m'interroge sur la clé de passage entre un déficit budgétaire qui se dégrade de plus de 3 milliards d'euros et un déficit public consolidé fixé à 5,7 % du PIB en 2011. Vous avez dit, madame la ministre, que les collectivités locales seraient mises à contribution, mais elles l'ont déjà été en 2010. Pouvez-vous être plus précise sur ce point ?

J'en viens aux cinq mesures fiscales proposées, dont la plus lourde est sans doute la réforme des plus-values immobilières. On comprend l'intérêt économique de cette orientation : dans la mesure où la crise boursière que nous venons de vivre suscite de nombreuses interrogations, il ne faudrait pas que l'immobilier constitue un refuge et concentre à l'excès l'épargne au détriment du financement des entreprises. Mais cette mesure est brutale et tourne le dos à ce qui a été fait pendant les dernières décennies, jusqu'à la réforme de 2004. Nous devons prendre garde à ne pas bloquer le marché de l'immobilier.

Par ailleurs, nous créons une différence très forte entre le régime fiscal de la résidence principale et celui des autres résidences. La question doit être examinée de près afin de ne pas entraver la mobilité professionnelle, ni empêcher certains ménages vivant dans des zones très tendues, et qui n'ont pas la possibilité de devenir propriétaire de leur résidence principale, de se constituer malgré tout un morceau d'épargne immobilière.

Le nouveau dispositif serait applicable aux compromis de vente signés à partir du 24 août. Que se passera-t-il pour ceux qui ont mis un bien en vente quelque temps auparavant sans avoir signé de compromis ? Je le répète, cette réforme va dans la bonne direction, mais ne doit pas avoir pour effet de bloquer le marché de l'immobilier.

Pourquoi avoir écarté la solution, évoquée dans l'évaluation préalable qui accompagne l'article, de l'allongement à vingt-cinq, voire trente ans, de la durée ouvrant droit à exonération totale, actuellement de quinze ans ?

J'espère enfin, madame, monsieur les ministres, que le report des abattements sur les plus-values mobilières, que je propose depuis deux ans, sera enfin approuvé.

Avec une hausse de 1,2 point, les prélèvements sociaux sur l'épargne continuent d'augmenter – ils seront passés en cinq ans de 10 à 13,5 % – accentuant le différentiel avec l'Allemagne, qui s'est bien gardée d'augmenter son forfait libérateur sur les revenus de l'épargne. Étant donné la mobilité de l'épargne, je ne saurais trop insister sur la nécessité de préférer la voie de la réduction des dépenses plutôt que de l'aggravation, sous couvert de réduction du nombre des niches fiscales, de prélèvements obligatoires dont le niveau est déjà très élevé dans notre pays.

Le renforcement de la taxation sur les conventions d'assurance maladie solidaires et responsables devrait peut-être nous amener à adapter, dans le cadre de la loi de financement de la sécurité sociale, le crédit d'impôt que nous avons créé pour permettre aux ménages les plus modestes d'accéder aux complémentaires santé.

Je me réjouis que le Gouvernement ait retenu notre proposition d'aménagement des mécanismes de report des déficits au titre de l'impôt sur les sociétés, mais d'autres niches fiscales sont aussi préoccupantes. Le rapport de l'inspection générale des finances pointe ainsi la fiscalité réduite des plus-values de cession de brevets, qui risque de favoriser une hémorragie de recettes fiscales au titre de l'IS dû par les grands groupes. Par ailleurs, cette limitation des possibilités de reporter les déficits n'est pas une recette budgétaire, mais une simple mesure de trésorerie, à un moment où ces reports sont systématiques.

Quel sera l'impact sur les recettes d'IS de la dépréciation de 21 % des titres de la dette grecque détenues par le secteur privé, banques et assurances, du fait de la participation volontaire de ces institutions au plan d'aide européen à la Grèce, sous quelque forme qu'elles interviennent ?

Je conclurai en soulignant la très grande cohérence de ce plan, pourvu qu'on sache, le moment venu, l'assortir de mesures d'économie.

M. le président Jérôme Cahuzac. Confirmez-vous, madame et monsieur les ministres, l'analyse de la Commission, selon laquelle l'aggravation de la taxation de la cession des plus-values immobilières est rétroactive ?

M. le ministre. La participation du secteur privé au plan d'aide à la Grèce prévu par l'accord du 21 juillet était une des conditions essentielles posées par les Allemands. Il est très important, ne serait-ce que du point de vue de la stabilité de la zone euro, de rappeler qu'elle ne concernera que la Grèce. Vous avez raison de souligner que cette participation entraînera une dépréciation globale d'environ 21 % des positions des acteurs institutionnels sur ce pays, du fait de l'allongement de la durée des prêts et de la baisse du taux de rémunération, deux éléments qui devraient coûter 93 milliards d'euros au secteur privé. En y ajoutant le rachat de dettes

décotées destiné à dégonfler le stock de dettes, la contribution totale du secteur privé s'élèvera à 106 milliards d'euros pour la période 2011-2020. Cela aura incontestablement un impact sur les recettes d'IS, bien qu'il soit impossible à chiffrer pour le moment.

Les États de la zone Euro sont unanimes à juger que la Finlande ne peut pas obtenir de la Grèce des garanties financières particulières sans mettre en péril l'efficacité du plan et risquer de provoquer un effet « boule de neige », d'autres États européens revendiquant les mêmes garanties : de ce point de vue, nous sommes sur la même position que l'Allemagne. Les discussions se poursuivent pour trouver des solutions propres à satisfaire la coalition qui détient la majorité au Parlement finlandais dans le respect de l'accord du 21 juillet.

Mme la ministre. L'indexation des prestations sociales sur l'inflation intervenant soit en janvier, soit en avril, elle n'aura pas d'autre impact sur les dépenses de l'État cette année. Le seul surcoût lié à l'inflation sera le surenchérissement de la charge de la dette.

S'agissant des rentrées fiscales des collectivités locales, ce n'est pas faire preuve d'un optimisme excessif que de constater le fort dynamisme des droits de mutation à titre onéreux, dont les recettes ont augmenté de 26 % entre juillet 2010 et juillet 2011 : même si la prudence est de mise à ce stade, les chiffres semblent confirmer que les recettes fiscales des collectivités locales seront meilleures que prévu.

Si la réforme de la fiscalité des cessions de plus-values immobilières est d'application immédiate, le nouveau régime ne s'appliquera pas à des ventes dont les conditions ont été négociées dans des compromis antérieurs au 25 août. Il s'appliquera aux plus-values des cessions consécutives à des promesses ou compromis de vente signés à compter du 25 août. Elle est donc d'application immédiate, mais elle n'est pas rétroactive.

Monsieur le rapporteur général, je partage votre souci d'éviter qu'un blocage du marché immobilier n'entrave la mobilité géographique et professionnelle des Français, mais, contrairement à vous, je pense que le régime actuel d'exonération au bout de quinze ans incite les ménages à différer la vente pour en bénéficier, favorisant ainsi une inflation des prix immobiliers. Porter cette durée à vingt-cinq ou trente ans comme vous le proposez aggraverait encore le blocage.

La hausse proposée des prélèvements sociaux de 1,2 % traduit notre volonté d'un plan équitable, qui fasse contribuer davantage les ménages aisés à l'effort de réduction des déficits. Elle est également conforme aux efforts accomplis depuis quatre ans par le Gouvernement pour rapprocher la fiscalité du capital de celle du travail.

Vous avez raison de rappeler ce qui a été fait pour aider les ménages les plus modestes à accéder aux compléments santé, conformément au souhait du Gouvernement de renforcer tout ce qui protège les Français des effets de la crise.

Nous avons notamment revalorisé de 12 % entre 2010 et 2012 le plafond de ressources ouvrant droit à cette aide, ce qui a permis d'augmenter de 50 % le nombre des bénéficiaires de cette couverture complémentaire gratuite.

M. le ministre. Nous devons veiller à ce que notre fiscalité des plus-values de cession de brevets ne s'éloigne pas trop des régimes mis en place par la plupart des pays de la zone euro, qui ont opté pour des taux réduits afin d'éviter la délocalisation des brevets. Il s'agit de trouver une solution équilibrée propre à assurer la conciliation de cet objectif avec la préservation des recettes d'IS.

M. Jérôme Chartier. Le groupe UMP tient tout d'abord à vous assurer, madame et monsieur les ministres, que vous pouvez dans l'exercice de vos nouvelles responsabilités compter sur le plein soutien de la majorité.

Le contexte économique, marqué notamment par les inquiétudes qui pèsent sur la croissance américaine et les interventions de la BCE sur le marché secondaire, donne tout son sens au plan du 21 juillet. Premièrement, il s'agit de préserver la valeur des obligations d'État en définissant une politique budgétaire commune à l'ensemble des États de la zone euro qui suppose l'adoption d'une règle d'or de réduction des déficits. Le deuxième objectif est de préserver la solidité et la fluidité des marchés financiers *via* l'intervention de la BCE ou du Fonds européens de stabilité financière.

Ce projet de loi de finances rectificative illustre la volonté française d'être un acteur majeur de la gouvernance économique européenne et de rester crédible aux yeux des marchés financiers, afin que notre pays continue de bénéficier de taux d'intérêt extrêmement compétitifs. Ces mesures courageuses marquent notre détermination à maintenir le cap d'un retour du déficit budgétaire à 3 % du PIB en 2013 sans pénaliser la croissance.

J'ai cependant une proposition à vous faire, monsieur le ministre, afin de mobiliser l'épargne des Français : ouvrir aux particuliers un accès direct au marché des obligations d'État, réservé dans notre pays aux spécialistes en valeurs du Trésor, à l'inverse de ce qui se passe dans des pays comme le Japon. Cela permettrait de réduire notre dépendance vis-à-vis des fonds d'investissement et de nationaliser, voire d'« européeniser » la dette française. On a pu constater que la dégradation de la note japonaise par l'agence de notation Moody's n'avait eu aucune incidence sur la situation financière du Japon.

Je voudrais pour finir vous poser une question, monsieur le ministre : pourquoi avoir retenu une hypothèse de croissance de 1,75 % seulement pour 2011, alors que l'hypothèse du FMI, dont la sévérité est connue en matière de prévisions de croissance, est de 1,8 % ? Dans la période que nous traversons, il ne faut négliger aucun mécanisme psychologique propre à favoriser la croissance.

M. Pierre-Alain Muet. Je voudrais d'abord souligner combien il est inhabituel et peu respectueux du travail parlementaire que de demander à notre Commission d'examiner un texte seulement quelques heures après qu'il a été

présenté en Conseil des ministres. C'est la raison pour laquelle nous demandons que l'examen du plan d'aide à la Grèce soit disjoint de celui de ce qu'il faut bien appeler un « plan de rigueur ». Nous souhaitons que le plan d'aide à la Grèce soit rapidement mis en place même si nous sommes conscients de ses défauts. Il semble que l'Europe doive toujours être en retard d'une guerre : elle aurait été bien inspirée de s'atteler à la mutualisation de la dette *via* la mise en place d'eurobonds et à l'établissement d'une taxation des transactions financières.

Le surprenant décalage entre l'hypothèse d'une croissance de 1,75 % retenue par la lettre rectificative et l'hypothèse de 2 % retenue par le PLFR à partir des bons résultats du premier trimestre traduit l'imprudence dont le Gouvernement a fait preuve. Je me souviens pourtant de l'avoir averti, comme tous les conjoncturistes, que le chiffre de 1,9 % s'expliquait pour l'essentiel par la reconstitution des stocks des entreprises et qu'il fallait s'attendre à une correction au deuxième trimestre.

Du fait de recettes plus faibles que prévues, le déficit des finances publiques se creuse de 3,4 milliards d'euros par rapport au collectif budgétaire, et de près de 4 milliards par rapport à la loi de finances initiale, ce qui est pour le moins contraire à l'objectif affiché d'intangibilité du principe de réduction du déficit. En effet, le respect de la loi de finances initiale est la seule règle vraiment efficace pour réduire le déficit, puisque c'est au moment de l'exécution du budget que celui-ci se creuse. Au fond, vous comptez sur la légère amélioration des recettes des fourmis que sont les collectivités locales pour permettre à l'État de continuer à faire la cigale !

Au lieu de supprimer les niches fiscales inutiles, qui bénéficient essentiellement à l'épargne, vous aggravez des impôts qui pèsent sur l'ensemble des Français, ce qui cassera un peu plus encore la croissance, d'où une nouvelle diminution des recettes et un nouveau creusement du déficit : c'est le cercle vicieux de l'austérité. La taxe sur les complémentaires santé est particulièrement choquante. Alors que les mutuelles n'étaient pas taxées avant 2008, le produit de la taxation de ces contrats est passé depuis cette date de 177 millions d'euros à 3,5 milliards. C'est d'autant plus injuste qu'il y avait beaucoup d'autres gisements d'économies. Notre proposition de supprimer certaines des niches fiscales pointées par le rapport du Conseil des prélèvements obligatoires, aurait à elle seule permis d'économiser une dizaine de milliards d'euros.

Comment parler d'intangibilité de l'objectif de réduction des dépenses publiques quand on persiste à subventionner les heures supplémentaires, disposition que les experts sont unanimes à considérer comme une arme de destruction massive de l'emploi dans une période de chômage massif. Il n'est qu'à voir la façon dont l'Allemagne a fait face à la crise : au moment où votre gouvernement dépensait 4,5 milliards d'euros par an pour subventionner les heures supplémentaires, elle consacrait 5 milliards d'euros à financer un dispositif de réduction du temps de travail – le *Kurzarbeit* – et de chômage partiel. Le résultat est là : alors qu'à l'été 2008, le taux de chômage était de 7,5 % dans nos deux pays, il est aujourd'hui de 10 % chez nous alors qu'il est de 6,5 % en Allemagne.

Votre politique économique, qui consiste à essayer de réduire les déficits au prix d'une dégradation de la situation de l'emploi, du pouvoir d'achat des ménages et de la croissance, conduit à une impasse.

Pour finir, je voudrais savoir, monsieur le ministre, ce que vous pensez de la proposition de Mme Lagarde de recapitaliser les banques.

M. Charles de Courson. Il y a plus d'un an que le groupe Nouveau Centre recommande au Gouvernement d'avoir la prudence de retenir une hypothèse de croissance de 1,5 ou 1,6 %, car il vaut mieux réajuster à la hausse qu'à la baisse, et je crains, hélas, que l'avenir ne nous donne raison. Vous avez tort de penser que l'aggravation du déficit du budget de l'État de 3,4 milliards d'euros sera compensée par l'amélioration des recettes des collectivités territoriales et de la sécurité sociale, alors que nous devons faire face à de nouvelles dépenses, ne serait-ce que du fait de la hausse du chômage. Votre optimisme est d'autant moins justifié que les collectivités ne sont parvenues à accroître leurs recettes qu'au prix d'une réduction de leurs investissements.

J'avais déjà fait observer combien il était scandaleux que, loin de faire participer les banques à l'effort de redressement, le premier plan d'aide à la Grèce consacraît la moitié de la centaine de milliards d'euros à les rembourser. Il fallait leur imposer une restructuration de la dette grecque semblable à celle imposée par le Club de Paris aux créanciers des États africains. De ce point de vue, la contribution volontaire prévue par l'accord du 21 juillet ne me satisfait qu'à moitié.

Pour réformer le régime fiscal des plus-values immobilières, il aurait mieux valu allonger la durée d'imposition plutôt que de modifier l'assiette de leur calcul, ce qui va faire exploser la fraude et accélérer de façon excessive le rythme des ventes dans un premier temps, avant que celles-ci ne s'effondrent.

M. le président Jérôme Cahuzac. C'est ce que disent les notaires !

M. Charles de Courson. Je comprends d'autant moins la raison de votre choix qu'une exonération de la plus-value de cession au bout de vingt-cinq ou trente ans est une perspective raisonnable pour ceux de nos concitoyens qui ont investi dans l'immobilier.

Je ne comprends pas davantage pourquoi la France, sous prétexte de lutte contre la fraude, se refuse à passer avec la Suisse un accord fiscal semblable à celui signé par l'Allemagne ou la Grande-Bretagne, alors qu'une telle convention nous rapporterait entre 800 millions et 1 milliard d'euros par an.

M. Jean-Pierre Brard. En dépit de la mise en scène par le Président de la République d'un condominium franco-allemand, la France s'est à chaque fois alignée sur les exigences germaniques, qu'il s'agisse de la participation des banquiers au plan d'aide à la Grèce, auquel les Français étaient très opposés, alors que les Allemands y étaient favorables, ou des eurobonds, auxquels le Gouvernement français était favorable alors que les Allemands s'y opposaient, faisant preuve d'une arrogance de mauvais aloi envers les pays du sud de l'Europe.

Pensez-vous, madame, monsieur les ministres, que la BCE dispose de capacités illimitées de couverture pour faire face à la défaillance d'autres États européens ? Dans l'hypothèse, probable, où la Grèce ne paie pas, quel sera l'impact de ce défaut de paiement sur le déficit français ?

Vous justifiez certaines des mesures fiscales que vous nous proposez par le souci d'une répartition équitable des efforts : vous avez même eu l'audace, madame la ministre, d'évoquer la volonté de rapprocher les régimes d'imposition du capital et du travail. Il y a encore de la marge !

Comme vous évoquiez le « rabot » et le « couteau suisse » l'an dernier, j'imagine que vous allez maintenant nous parler de la « pipette » et de la « louche ». Vous n'allez, en effet, prélever que 200 millions d'euros sur les riches. Lors des débats sur le bouclier fiscal, j'ai demandé à maintes reprises s'il était vrai que Mme Bettencourt ne paierait que 10 millions d'euros, au lieu de 40, grâce au bouclier fiscal.

Comment justifiez-vous la faiblesse de l'effort que vous demandez aux plus riches ? Dans un mouvement émouvant, un certain nombre d'entre eux ont proposé de glisser dans la corbeille quelques boutons de culotte sans usage.

J'observe, en outre, que vous n'allez quasiment rien prendre aux entreprises internationalisées.

Cela étant, nous avons bien entendu votre début d'autocritique quand vous avez évoqué des niches « moins justifiées », ou « moins efficaces ». C'était reconnaître, en réalité, qu'elles ne sont pas du tout justifiées ou efficaces.

La ministre ayant fugacement parlé de la règle d'or, j'aimerais savoir si nous nous réunirons en Congrès à Versailles. Mais peut-être la ministre n'en sait-elle rien elle-même.

M. Serge Poignant, président de la Commission des affaires économiques. Je voudrais saluer les ministres ici présents pour l'exercice délicat auquel ils se sont livrés : il est toujours plus facile de créer de nouvelles « niches » que de réduire les dépenses et de dégager des recettes pour assurer l'équilibre budgétaire.

Je voudrais également remercier le président Cahuzac et le rapporteur général d'avoir convié les membres de la commission des Affaires économiques à cette réunion, et d'avoir accepté que je m'exprime devant vous : nous n'avons matériellement pas le temps de nous réunir de notre côté.

Je tiens à dire que je soutiens l'ensemble des mesures qui nous sont proposées, même si nous aurons à revenir plus en détail sur la réduction des « niches » à l'occasion du projet de loi de finances initiale pour 2012.

Je me réjouis, par ailleurs, que des études préalables aient été réalisées, et que divers scénarios et hypothèses aient été testés tant en ce qui concerne l'impact de ces mesures sur la croissance et sur l'emploi que leur rendement budgétaire.

Sur le fond, je souscris naturellement à l'appui apporté à la Grèce et à la zone euro en général, et je ne peux que m'associer à la volonté de rapprocher l'imposition du capital et celle du travail.

J'en viens, madame, monsieur les ministres, aux mesures qui pourraient avoir un impact sur la croissance.

En ce qui concerne l'impôt sur les sociétés, Gilles Carrez vous a déjà interrogés sur la limitation du report des déficits à l'exercice précédent, dans la limite d'un million d'euros. Vous avez indiqué que les grands groupes seraient les plus concernés et que l'on ne toucherait pas au crédit d'impôt, mais je veux rappeler que nous avons encore besoin de soutenir nos PME et nos PMI, notamment à l'exportation. N'oublions pas non plus la question des brevets, tout aussi essentielle.

La mesure concernant les parcs à thème présente, quant à elle, un risque réel pour l'emploi : les petits parcs, notamment animaliers, risquent de subir des baisses de fréquentation s'ils ne bénéficient plus d'un taux réduit de TVA.

Je ne reviendrai pas sur les plus-values immobilières, car Gilles Carrez s'est amplement exprimé sur le sujet. Je demanderai seulement que l'on réalise un suivi du marché immobilier : il y aura nécessairement des conséquences dans le domaine de l'emploi, que l'on supprime l'exonération ou que l'on prolonge la durée de détention des biens. Or, il ne faut pas perdre de vue les questions de la croissance, de l'entreprise et l'emploi.

Vous nous proposez aujourd'hui des mesures courageuses et responsables. Beaucoup d'entre nous, moi le premier, ont trouvé que tout allait très vite, mais nous devons être réactifs : malgré les mesures adoptées en France pour maintenir la croissance, il faut réviser les perspectives à la baisse en raison du contexte mondial.

M. François Hollande. L'accord du 21 juillet dernier a réglé la question de la dette grecque – mais pour combien de temps ? Des insuffisances et des imprécisions sont en effet apparues au fil des semaines.

On ignore, pour commencer, quels montants pourront être mobilisés en fin de compte.

En second lieu, nul ne sait exactement ce qui sera demandé au secteur bancaire : une procédure d'« échange volontaire », d'environ 139 milliards d'euros, a été envisagée, mais personne ne peut dire quels assureurs et quels banquiers accepteront de participer à cette opération ; on peut craindre que beaucoup d'entre eux ne s'y refusent. L'opération devait être réalisée à la fin du mois de septembre, puis elle a été reportée à la fin du mois d'octobre. Voilà qui traduit un doute susceptible de remettre en cause l'ensemble du dispositif s'il devait se prolonger.

Une autre difficulté est apparue au cours des dernières semaines avec la possibilité accordée à certains États de conditionner leur soutien à Grèce. La Finlande a ainsi fait savoir qu'elle souhaitait l'établissement d'un accord bilatéral, puis elle a été suivie par l'Autriche et par la Slovaquie. Le risque est que tous les États, y compris la France, finissent par demander des garanties.

À cela s'ajoute une troisième imprécision. Il aurait été souhaitable de prévoir une obligation de ratifier l'accord aussi rapidement que possible, en fixant une date limite. Or, même en Allemagne, cette ratification n'est pas tout à fait certaine. Comme l'a rappelé Pierre-Alain Muet, nous souhaitons que l'accord puisse être ratifié rapidement – le président Cahuzac avait d'ailleurs indiqué au cours de l'été que nous étions disposés à le faire dès que possible.

Si nous désirons que l'accord puisse être appliqué au plus vite, la question de la dette grecque ne sera pas réglée avec le vote de ce projet de loi de finances rectificative. Il reste, en effet, bien des incertitudes.

J'en viens maintenant à la question de la croissance. Je comprends parfaitement la prudence du Gouvernement. Chacun connaît le dilemme : quand on révisé un objectif de croissance, on envoie un signal qui n'est pas encourageant pour les acteurs économiques ; mais il faut aussi respecter notre devoir de sincérité. Sur ce point, on peut craindre que les perspectives de croissance ne soient plus faibles en 2011, et plus encore en 2012, que vous ne le pensez, ou bien que vous ne voulez le dire.

La croissance américaine sera, en effet, beaucoup plus faible que prévu en raison du grave problème de l'endettement qui se pose aujourd'hui. Quant à la croissance européenne, elle ne pourra être que timide à cause des plans de rigueur qui vont se généraliser – je n'ai pas l'impression que notre pays y échappe. Le seul espoir serait que l'Allemagne décide elle-même, compte tenu de l'ampleur de ses excédents commerciaux, de soutenir la consommation et la demande intérieure. Or, si j'en crois les derniers propos de Mme Merkel, on ne va pas dans ce sens. La croissance sera donc plus proche de 1,5 % que de 2 % en 2012, ce qui impliquera nécessairement des correctifs.

À cet égard, vous n'avez procédé qu'*a minima*, car vous êtes à la veille des élections : il n'est pas simple d'alourdir encore la note que les Français doivent payer – je ne parle pas de la dette, car chacun connaît son évolution –, juste avant de les appeler à voter. Comme vous avez renoncé aux mesures structurelles qui vous ont été suggérées, notamment en ce qui concerne les niches fiscales, vous vous contentez d'accumuler des dispositions issues de l'imagination fiscale très fertile de votre administration. Il y a toujours dans les tiroirs des recettes auxquelles nul n'avait pensé !

Des communicants vous avaient pourtant avertis, au début de ce mandat, qu'il ne fallait pas adopter de disposition fiscale concernant les parcs d'attraction, sous peine d'attirer immédiatement la curiosité médiatique – cela n'a d'ailleurs pas manqué. S'agissant des boissons sucrées, vous en avez fait plus qu'aucun

publicitaire n'avait espéré : vous avez offert aux dirigeants des grands groupes une occasion de s'exprimer, et d'indiquer au passage que l'aspartam est plus dangereux que leurs boissons.

Au lieu d'adresser un message de cohérence, de solidarité et de courage, vous ne faites qu'accumuler, aujourd'hui dans cette loi de finances rectificative et demain dans la loi de finances initiale pour 2012, des mesures qui ne vous permettront pas d'obtenir les recettes espérées, ni de gagner la confiance des Français.

Vous avez agi *a minima* en matière de recettes, mais, et je tenais à vous en remercier, *a maxima* en ce qui concerne l'effet électoral.

M. Hervé Mariton. Puisque nous en sommes aux remerciements, je tiens à saluer François Hollande pour avoir rendu hommage à l'audace de la majorité.

S'agissant de l'aide apportée à la Grèce, on ne peut pas tout à fait se satisfaire de l'idée qu'elle ne nous coûtera rien : il arrive un moment où les moyens mis à disposition ont vocation à être utilisés et où ils ont un coût. Esquissant une sorte de comparaison avec le plan d'aide aux banques instauré en 2008, Mme Lagarde avait indiqué que nous allions prêter de l'argent plus cher que cela ne nous coûterait. Compte tenu de la situation financière de la Grèce, il me semble toutefois que ce raisonnement a rapidement atteint sa limite.

Je comprends, par ailleurs, que l'on fasse preuve d'une grande prudence à l'égard de la notion de « défaut », et que l'on se place plutôt dans une perspective de « détente », lente et progressive, à laquelle chacun doit prendre sa part. Charles de Courson et François Baroin ont ainsi rappelé quelle serait celle des banques. N'oublions pas, pour autant, que la solidarité des États européens devra jouer, ce qui aura un coût. J'aimerais que le ministre nous donne quelques indications sur ce sujet.

En ce qui concerne les progrès attendus en matière de gouvernance européenne, pouvons-nous aussi avoir des éléments d'information ? Que les ministres se réunissent est important, mais j'aimerais savoir quel pourrait être leur ordre du jour : quels sont précisément, sinon les sujets à aborder, du moins les enjeux ? Quel est, en outre, le calendrier retenu ? Chacun sait qu'il y a urgence. Comme je l'ai indiqué à plusieurs reprises, notamment en séance publique, on pourrait avancer en matière de convergence des politiques de rémunération des fonctions publiques : c'est non seulement un élément important pour les déficits publics, mais aussi un guide pour la rémunération globale dans chacune des économies. Sur quels autres sujets pourrait-on également avancer selon vous ?

Comme l'a indiqué avec insistance le rapporteur général, il est bon de vouloir augmenter les recettes, mais il faut aussi réduire les dépenses. Le projet gouvernemental a le mérite d'être ambitieux et cohérent, mais nous sommes nombreux à penser que si bien des efforts sont réalisés en matière d'augmentation des recettes, on n'en fait peut-être pas assez en ce qui concerne la réduction des dépenses. Je serais heureux que la ministre du budget nous rassure sur la stratégie envisagée dans ce domaine.

S'agissant de la réduction des niches fiscales, dont François Baroin s'était dit prêt à reconnaître, dans le cadre de ses précédentes fonctions gouvernementales, qu'elle constitue une augmentation d'impôts, ne cédon pas à l'intégrisme consistant à souhaiter une éradication systématique : cet outil fiscal peut non seulement favoriser certains comportements, mais il apporte aussi des réponses aux défauts de l'impôt sur le revenu, qui est excessivement concentré sur un petit nombre de Français – les niches fiscales contribuent ainsi à rendre tolérable cette imposition. Le Gouvernement doit en être conscient, et il doit réaliser davantage d'efforts en matière de réduction des dépenses.

J'en viens à l'augmentation de la fiscalité des plus-values. L'étude d'impact qui nous a été remise est un bel exemple de tautologie, reprenant vingt fois le même argument peu convaincant. Je vous proposerai, par amendement, de faire en sorte que la réduction forfaitaire applicable ne soit plus calculée par rapport au prix d'acquisition du bien, mais par rapport à son prix de cession. Compte tenu des risques de fraude et de dessous-de-table, cette mesure aurait le mérite de pousser les intéressés à déclarer la valeur réelle de la transaction et d'atténuer un peu l'amertume de la potion.

M. Christian Eckert. J'aimerais savoir, en premier lieu, quel est le montant effectivement décaissé pour le Fonds européen de stabilité financière et quel est le statut des engagements financiers de l'État à ce titre. Rentrent-ils dans le calcul de la dette publique au sens maastrichtien ?

Pouvez-vous nous indiquer, par ailleurs, quel est actuellement l'engagement des banques et des assureurs français dans la dette grecque ? Nous avons eu des réponses assez floues sur ce sujet il y a quelques mois : il était question tantôt de 15 milliards d'euros, tantôt de 25 milliards pour les banques, et de montants équivalents pour les assurances. Où en est-on aujourd'hui ? Ces acteurs se sont-ils désengagés de la dette grecque ?

J'observe, en outre, que la deuxième partie de la lettre rectificative ne comporte que des mesures de recettes fiscales : je n'y ai trouvé aucune mesure de soutien à l'emploi et à l'activité économique. Vous avez certes indiqué que ce plan d'austérité ne mettrait pas en danger l'emploi et l'activité économique, mais il faudrait, pour cela, des mesures de soutien.

En dernier lieu, il me semble que la proposition de Jérôme Chartier mérite d'être étudiée sous une forme ou sous une autre. La France est un des pays où le taux d'épargne est le plus important au monde : je crois me souvenir que 1 500 milliards d'euros sont placés dans des contrats d'assurance vie.

M. Michel Bouvard. L'heure étant déjà très tardive, je n'ai pas le temps de revenir en détail sur la réactivité, le courage et la lucidité du Gouvernement face à la gravité de la situation actuelle, ni sur la nécessité des mesures qui nous sont proposées.

Je souscris aux orientations retenues, mais je tiens à dire que les mesures d'ajustement doivent aussi s'inscrire dans le cadre d'économies budgétaires – il faudra poursuivre cet effort, car on ne peut pas se contenter d'augmenter certaines recettes ou de supprimer certaines « niches ». Je ne doute pas que vous vous interrogerez sur la possibilité de réaliser de nouvelles économies à l'occasion du projet de loi de finances pour 2012, et je suis heureux que l'on ne prévoise pas de nouvelles dépenses, exception faite des 434 millions d'euros de garantie concernant l'affaire dite des « frégates taïwanaises ».

S'agissant des plus-values immobilières, pourquoi ne pas prolonger la période de détention des biens, quitte à taxer les transactions les plus importantes au-delà d'une certaine période ? Cela permettrait à l'État de récupérer une partie des effets d'aubaine constatés dans des sites devenus prestigieux, où les biens ont acquis une valeur irrationnelle, et d'éviter la difficile question de la fiabilité de l'évaluation des biens au-delà d'un certain temps.

En ce qui concerne les parcs à thème, on peut comprendre les préconisations de l'inspection générale des finances sur le plan technique, mais il faut aussi prendre la mesure des inconvénients. Je pense, tout d'abord, aux engagements de l'État à l'égard d'Eurodisney : un prêt d'un milliard d'euros a été consenti sur des fonds d'épargne, avec une garantie de l'État inscrite en loi de finances. Toute détérioration de la situation se traduirait par un recours contentieux. Si Eurodisney était exonéré de la mesure, il en résulterait une distorsion de concurrence pour les autres parcs, dont beaucoup sont à la limite de l'équilibre d'exploitation, alors même qu'ils doivent investir régulièrement pour conserver leur attractivité. Contrairement à ce qu'affirme l'étude d'impact, il existe en outre une forte élasticité de la demande pour ces activités, en grande partie saisonnières – les résultats d'exploitation de cet été devraient en témoigner. Compte tenu de la recette attendue pour cet exercice – 8 millions d'euros –, je crois que nous pouvons reporter la mesure à la loi de finances pour 2012 pour l'examiner plus en détail, dans le cadre d'un dialogue approfondi.

Je m'associe, par ailleurs, à la question relative à la Suisse, et je fais miennes les analyses du rapporteur général en ce qui concerne l'équilibre budgétaire : nous ne pouvons pas nous en remettre au seul rapport de l'inspection générale des finances. Le travail sur les « niches » doit être poursuivi, de même que celui sur les opérateurs – j'observe qu'il n'en est plus guère question, alors que des économies sont envisageables dans ce domaine. Nous devons continuer à améliorer la gestion de l'État, notamment en matière immobilière. Plusieurs questions restent en suspens, en particulier s'agissant du ministère de la justice : on peut en attendre des économies supérieures à la mesure relative aux parcs à thème.

M. Daniel Garrigue. Ce texte se situe à la convergence de deux débats.

Le premier d'entre eux concerne la gestion de la crise financière, qui implique tout d'abord une certaine solidarité. On a beaucoup parlé de la faiblesse de l'effort demandé aux banques, mais il y aurait aussi beaucoup à dire sur la faiblesse

de la solidarité entre les États – je pense en particulier aux « euro-obligations ». J'ai notamment été surpris que le Premier ministre invoque, dans la tribune qu'il vient de publier, le renchérissement éventuel de la dette publique pour écarter cette solution : comment peut-on envisager une solidarité sans accepter qu'elle ait un coût ? Serions-nous en train de succomber à l'idéologie véhiculée par la Ligue du Nord italienne ?

La régulation est un second élément. Malgré toutes les déclarations du G20, nous manquons encore dramatiquement d'outils pour lutter contre la spéculation. Le dernier sommet franco-allemand a permis d'aboutir à un accord sur une taxe relative aux transactions financières, mais les modalités devaient être précisées avant le mois de septembre. J'aimerais savoir où nous en sommes, car cette taxe aurait non seulement l'avantage de dégager des ressources, mais aussi d'assurer la traçabilité de toutes les opérations financières, en particulier celles qui participent à la spéculation.

En ce qui concerne la question du « gouvernement économique », il a été prévu qu'un énième comité se réunirait désormais deux fois par an. Or nous avons déjà un outil essentiel, adopté l'an dernier : le « semestre européen ». Pourquoi ne pas chercher à le développer davantage ?

J'en viens au second débat, relatif à la fiscalité.

En matière de TVA, les mesures proposées demeurent très modestes. La véritable question est, en effet, l'institution d'un second taux réduit, à l'image de ce que font la plupart des autres pays européens. Et il ne s'agit pas seulement du secteur de la restauration : il faut aussi penser à l'importation des œuvres d'art.

Pour ce qui touche à la taxation des plus-values immobilières, je ne comprends pas, compte tenu des effets pervers de ce type d'imposition, que l'on ne reprenne pas l'idée d'un impôt foncier déclaratif annuel.

M. le ministre. Je remercie, tout d'abord, le groupe socialiste pour son soutien à la mise en place du dispositif en faveur de la Grèce dans le cadre de l'accord du 21 juillet dernier. On ne peut que se féliciter de l'unité qui règne sur ce sujet – je serais heureux qu'il en soit de même sur d'autres points.

L'implication du secteur bancaire privé est de 135 milliards d'euros. Les provisions correspondantes sont prévues. Seule la Grèce est concernée par ce dispositif, qui correspond à l'origine à une demande de l'Allemagne. Un des éléments essentiels de l'accord est, par ailleurs, qu'il n'y aura pas d'autre implication du secteur privé, le dossier grec étant très spécifique.

J'ajoute qu'une accélération du calendrier a eu lieu en coordination avec l'Allemagne : le *Bundestag* a examiné aujourd'hui le dispositif en commission, et j'espère qu'il sera ratifié par nos deux pays conformément aux engagements qui ont été pris, c'est-à-dire au cours de la première quinzaine du mois de septembre.

En second lieu, je veux vous remercier, monsieur Hollande, d'avoir souligné la prudence raisonnable du Gouvernement en matière de réévaluation de la croissance. Soyez assuré que nous serons également au rendez-vous l'an prochain. Si nous sommes prudents, c'est pour être crédibles dans un esprit de responsabilité : alors que nous aurions pu retenir une évaluation plus élevée du Fonds monétaire international, nous avons préféré nous aligner sur le « consensus des économistes ».

Vous avez eu raison, par ailleurs, de souligner la grande fertilité de la direction de la législation fiscale. Je vous propose de prendre en stage, rue de Solferino, quelques-uns de ses meilleurs sujets pour que le parti socialiste puise aux meilleures sources fiscales.

M. François Hollande. Ils sont déjà là !

M. le ministre. Dans ce cas, pourquoi tenir deux discours opposés ? Comment pouvez-vous contester nos mesures en matière d'impôts tout en proposant un « choc fiscal » de 50 milliards d'euros ?

J'aimerais poser, à mon tour, une question à M. Hollande. S'il soutient la démarche française au plan européen et s'il considère avec bienveillance la démarche de sincérité du Gouvernement au sujet de l'évolution de la croissance...

M. François Hollande. Je ne crois pas avoir dit cela !

M. le ministre. ...tout en saluant notre fertilité fiscale, pourquoi ne pas voter la « règle d'or » ? Que pensez-vous de l'adoption d'une telle règle par le Parlement espagnol à l'initiative du gouvernement socialiste de ce pays ? Que risqueriez-vous en vous engageant sur ce terrain ? Ce n'est pas celui du PS ou de l'UMP, de l'opposition ou de la majorité, mais celui de l'intérêt général et de la crédibilité de notre pays. Vous pouvez entraîner vos amis sur ce chemin, et cela ne peut que vous être favorable pour l'année prochaine.

Mme la ministre. Si nous n'avons pas disjoint la question de la Grèce et l'examen de cette lettre rectificative, c'est que la Constitution nous oblige à la sincérité. Ayant constaté une croissance un peu plus faible et une inflation un peu plus forte que prévu, nous devons en tirer toutes les conséquences et vous informer, notamment en ce qui concerne l'évolution de l'impôt sur les sociétés.

J'en profite pour répondre à une question posée hier publiquement par le président Cahuzac : comment expliquer que la trajectoire du déficit soit exactement la même au premier semestre 2011 qu'au premier semestre 2010, et que le déficit se réduise de 50 milliards d'euros en fin d'année ? La réponse est que nous avons enregistré, l'année dernière, 55 milliards d'euros de décaissements supplémentaires ou de recettes différentes, qui ne se renouvelleront pas cette année – je pense aux 35 milliards d'euros liés aux « Investissements d'avenir » et aux 15 milliards d'euros liés à la réforme de la taxe professionnelle. À cela s'ajoutent, pour le premier semestre de cette année, 3,9 milliards d'euros de moindre encaissement à cause du report de la date de paiement de l'impôt de solidarité sur la fortune.

En réponse à Pierre-Alain Muet, je rappelle que notre engagement concerne toutes les administrations publiques, et pas seulement l'État. Or, je n'ai pas encore vu les collectivités territoriales s'astreindre à un effort de maîtrise des dépenses comparable à celui de l'État, comme le non-remplacement d'un fonctionnaire sur deux partant à la retraite.

S'agissant des niches fiscales, nous avons décidé, pour donner suite au rapport de l'inspection générale des finances, de ne toucher à aucune des niches qui pourraient avoir un impact sur l'emploi ou qui, bien qu'elles fassent l'objet d'une évaluation défavorable, concernent la cohésion sociale.

En ce qui concerne les heures supplémentaires, on ne peut pas reprocher au Président de la République de ne pas être le « Président du pouvoir d'achat » tout en demandant la suppression de la défiscalisation des heures supplémentaires, dispositif qui a apporté du pouvoir d'achat à 9 millions de Français – 500 euros par an en moyenne. Je rappelle, par exemple, que 90 % des enseignants ont été concernés. Nous maintenons évidemment cette mesure.

Pour ce qui est des plus-values immobilières, Charles de Courson, Hervé Mariton et Michel Bouvard nous ont demandé pourquoi nous ne portons pas à vingt-cinq ou trente ans la condition de durée de détention des biens concernés. Le problème est que des durées aussi longues favoriseraient les phénomènes de rétention. Or, beaucoup de ménages souhaitent vendre.

M. Michel Bouvard. C'est pourquoi je propose d'instaurer un plancher.

Mme la ministre. La question est effectivement intéressante : comment faire en sorte que la détention de longue durée ne subisse pas une fiscalité excessive ? Hervé Mariton a abordé le sujet en proposant un autre mécanisme, celui de la décote. Qu'on le veuille ou non, il me semble qu'on est proche d'une logique de succession quand on détient un bien pendant vingt-cinq ou trente ans. Or, il existe des possibilités pour anticiper les successions en évitant l'imposition de la plus-value. Ne surestimons donc pas le problème de la détention de très longue durée des biens.

La mesure touchant les parcs à thème s'applique naturellement à Eurodisney, et son rendement repose essentiellement sur les grands parcs dont l'économie est aujourd'hui extrêmement stable. J'appelle votre attention, par ailleurs, sur la distorsion de concurrence qui existe entre les activités de loisirs en plein air développées par les communes ou par les autres collectivités territoriales et les parcs à thème. La question est de savoir si l'on maintient une fiscalité dérogatoire conduisant à une telle situation.

J'en viens au projet « Rubik ». Je rappelle que le Gouvernement a fait de la lutte contre le secret bancaire et l'évasion fiscale un axe de sa politique. Nous ne renoncerons pas aux principes républicains contre de l'argent. Il reste à examiner le contenu exact de l'accord entre la Grande-Bretagne, l'Allemagne et la Suisse, mais il n'est pas question de renoncer à la lutte contre la fraude fiscale et le blanchiment d'argent.

Monsieur Hollande, vous avez tort, me semble-t-il, de critiquer ce budget : jamais gouvernement n'aura été aussi réaliste, prudent, cohérent et crédible un an à peine avant les élections. J'ai conservé, à titre personnel, des souvenirs précis de l'année 2002 : mon premier vote de jeune députée concernait le financement de l'allocation personnalisée d'autonomie, grande avancée sociale qui avait été adoptée en 2001, mais qui ne pouvait pas être versée par les départements faute de crédits disponibles – il a ainsi fallu dégager 1,2 milliard d'euros supplémentaires. Je me souviens, par ailleurs, que l'objectif national des dépenses d'assurance maladie avait été initialement fixé, en 2000, à 2,5 % lorsqu'une de vos concurrentes actuelles était ministre de la famille, et qu'il s'est finalement élevé à 5 % en exécution, ce qui a représenté des milliards d'euros supplémentaires.

La prudence, le réalisme et la cohérence s'imposent : nous sommes sous le regard de tous, en particulier celui du président de cette Commission.

M. le président Jérôme Cahuzac. Tous les nouveaux ministres du budget aiment à rappeler ce qui s'est passé en 2002, mais cela vous passera...

Mme la ministre. Ce rappel est toujours instructif, surtout en cette période.

Je le répète : nos objectifs sont intangibles et ils seront tenus. Ce budget est celui des engagements respectés.

Un mot sur la taxe nutritionnelle : je veux rappeler que nous avons lancé, avec Roselyne Bachelot-Narquin, un plan de lutte contre l'obésité, qui est un fléau touchant particulièrement les plus fragiles. Selon l'OMS et *The Lancet*, qui est la revue scientifique de référence, la fiscalité est la mesure la plus efficace pour prévenir l'obésité. Je vous renvoie, par ailleurs, au rapport de Valérie Boyer et à celui de l'inspection générale des affaires sociales. Cette taxe est également une excellente mesure de long terme pour l'équilibre de l'assurance maladie.

M. le ministre. Compte tenu de l'heure, nous vous apporterons des réponses plus complètes lors de la discussion générale, si vous le voulez bien.

M. le président Jérôme Cahuzac. Madame, monsieur les ministres, nous vous remercions.

*

* *

EXAMEN DES ARTICLES

Au cours de sa seconde séance du mercredi 31 août 2011, la Commission examine le présent projet de loi de finances rectificative.

PREMIÈRE PARTIE

CONDITIONS GÉNÉRALES DE L'ÉQUILIBRE FINANCIER

TITRE PREMIER

DISPOSITIONS RELATIVES AUX RESSOURCES

IMPÔTS ET RESSOURCES AUTORISÉS

Article premier A

Aménagement du régime d'imposition des plus-values immobilières

Texte du projet de loi :

Avant l'article 1^{er}, insérer un article 1^{er} A ainsi rédigé :

« Art 1^{er} A.– I. – Le code général des impôts est ainsi modifié :

« A. L'article 150 VB est complété par un III ainsi rédigé :

« III. – À l'exception des biens ou droits mentionnés à l'article 150 UA, le prix d'acquisition ainsi que les frais et dépenses retenus en majoration de ce prix, mentionnés respectivement aux I et II, sont révisés proportionnellement à la variation de l'indice moyen annuel des prix à la consommation hors tabac depuis la date d'acquisition du bien ou du droit ou de réalisation des frais et dépenses. »

« B. Le I de l'article 150 VC est ainsi modifié :

« 1° Le premier alinéa est supprimé ;

« 2° Au troisième alinéa, les mots : « des abattements mentionnés aux premier et deuxième alinéas » sont remplacés par les mots : « de l'abattement mentionné au premier alinéa ».

« C. Au II de l'article 150 VD, les mots : « , réduites de 10 % pour chaque année de détention au-delà de la cinquième, » et les mots : « corrigées le cas échéant de l'abattement prévu au I de l'article 150 VC » sont supprimés.

« D. L'article 150 VE est abrogé.

« E. Au 3° du II de l'article 150 VG, les mots : « de deux mois » sont remplacés par les mots : « d'un mois ».

« F. Le II de l'article 244 bis A est ainsi modifié :

« 1° Au 1°, la référence : « 150 VE » est remplacée par la référence : « 150 VD » ;

« 2° Au deuxième alinéa du 2°, les mots : « ou par l'application de l'abattement prévu au I de l'article 150 VC » sont supprimés.

« G. Au III de l'article 647, les mots : « les deux mois » sont remplacés par les mots : « le mois ».

« II. – Les A à D et F du I s'appliquent aux plus-values réalisées au titre des cessions intervenues à compter du 25 août 2011, à l'exception des cessions pour lesquelles une promesse unilatérale de vente ou une promesse synallagmatique de vente a été conclue avant cette date. Les E et G du I s'appliquent à compter du 1^{er} novembre 2011. »

Exposé des motifs du projet de loi :

Le Président de la République et le Gouvernement ont pris l'engagement de ramener le déficit public en dessous de 3 % du PIB en 2013. Cette trajectoire passe, notamment, par la suppression de nouvelles niches fiscales et sociales.

En matière de plus-values immobilières, ces niches prennent la forme d'une réduction voire d'une annulation de l'assiette de la plus-value imposable du fait de l'existence d'un abattement pour durée de détention. En effet, conformément à l'article 150 VC du code général des impôts (CGI), la plus-value brute réalisée lors de la cession d'immeubles, de droits portant sur ces immeubles ou de parts de sociétés à prépondérance immobilière est réduite d'un abattement de 10 % pour chaque année de détention au-delà de la cinquième, ce qui conduit à une exonération totale au bout de 15 ans de détention.

Par ailleurs, alors que la France est confrontée à une insuffisance de l'offre de logements face à la demande en matière immobilière, qui explique en grande partie les difficultés du marché de l'immobilier et du logement, l'existence d'un abattement pour durée de détention incite à la rétention des ressources foncières et immobilières par les propriétaires.

Afin, d'une part, de contribuer à la réduction des niches fiscales et sociales et au retour à l'équilibre des finances publiques et, d'autre part, d'assurer la neutralité de la fiscalité dans le choix des propriétaires de céder ou non leurs biens immobiliers, il est proposé de supprimer la prise en compte d'un l'abattement pour durée de détention pour le calcul des plus-values immobilières.

Corrélativement, le prix d'acquisition des biens cédés serait revalorisé pour tenir compte de l'inflation. En effet, la suppression de l'exonération progressive qui résulte aujourd'hui de l'abattement pour durée de détention conduirait, dans certains cas, à soumettre à l'impôt sur le revenu et aux prélèvements sociaux, des plus-values qui ne résulteraient que de l'érosion monétaire, en particulier lors de la cession de biens détenus par le cédant de longue date.

Le prix d'acquisition et les frais et dépenses le majorant seraient révisés proportionnellement à la variation de l'indice moyen annuel des prix à la consommation hors tabac. Ainsi, un bien dont la valeur aurait augmenté moins vite que l'inflation ne serait pas considéré comme engendrant une plus-value imposable.

Cette mesure serait d'application immédiate pour les plus-values réalisées au titre des cessions intervenues à compter du 25 août 2011 afin d'assurer un rendement budgétaire dès l'année 2011. Cependant, l'entrée en vigueur de cette mesure préserverait les cessions pour lesquelles une promesse unilatérale de vente ou une promesse synallagmatique de vente a été signée avant cette même date.

Corrélativement, il est proposé de réduire le délai de dépôt en conservation des hypothèques des actes soumis à la formalité fusionnée, au titre desquels figurent notamment les actes accompagnés d'une déclaration 2048-IMM.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article a pour objet de modifier les règles de calcul des plus-values soumises à l'impôt sur le revenu et aux prélèvements sociaux lors de la vente d'un bien immobilier, ou des parts d'une société à prépondérance immobilière, par une personne physique, ou par une société non soumise à l'impôt sur les sociétés.

La loi de finances pour 2004 a procédé à une réforme en profondeur du régime d'imposition des plus-values immobilières. Elle a substitué à une imposition au barème progressif de l'impôt sur le revenu de l'année de la cession (imposition qui était atténuée par un système de quotient ⁽¹⁾) une imposition à un taux forfaitaire libératoire de l'impôt sur le revenu. Le taux, initialement de 16 %, a été porté à 19 % par la loi de finances pour 2011.

La loi de finances pour 2004 a dans le même temps maintenu un mécanisme d'abattement sur la plus-value en fonction de la durée de détention du bien immobilier. Le présent article propose de mettre un terme à cet abattement pour durée de détention et d'y substituer un mécanisme d'actualisation de la valeur d'acquisition pour le calcul de la plus-value imposable.

En revanche, le présent article ne propose pas de modifier les différentes exonérations applicables, qu'il s'agisse :

- des exonérations tenant à l'immeuble concerné (habitation principale ⁽²⁾, habitation en France de non-résidents ressortissants d'un État membre de la Communauté européenne ayant résidé en France pendant au moins deux ans) ;

- des exonérations tenant à la qualité du cédant (lorsque celui-ci est titulaire d'une pension de vieillesse ou d'une carte d'invalidité, qu'il n'est pas passible de l'ISF et qu'il a un revenu fiscal de référence inférieur au seuil d'imposition à l'impôt sur le revenu) ;

- des exonérations liées au montant de la cession (le montant ouvrant droit à exonération avait été porté de 4 600 à 15 000 euros par la loi de finances pour 2004) ;

(1) Le montant des plus-values imposables de l'année était divisé par cinq. Le résultat était ajouté au revenu global soumis à l'impôt sur le revenu. L'impôt correspondant à ce cinquième de plus-value en était déduit, et le montant ainsi obtenu était multiplié par cinq afin d'obtenir l'impôt sur le revenu exigible au titre des plus-values de l'année.

(2) L'immeuble doit constituer la résidence principale du cédant au jour de la cession. Toutefois, l'immeuble n'ayant plus cette affectation au moment de la vente peut conserver le bénéfice de l'exonération si la cession intervient dans des délais normaux (habituellement un an, une instruction fiscale du 31 mars 2009 ayant toutefois porté ce délai normal à deux ans pour les cessions intervenues en 2009 ou en 2010) et que le bien n'a pas été donné en location ni occupé gratuitement par des membres de la famille du propriétaire ou des tiers.

- des exonérations tenant à la nature des opérations réalisées (expropriation après déclaration d'utilité publique, en cas de emploi de l'intégralité de l'indemnité pour l'acquisition d'un nouveau bien immobilier dans un délai d'un an) ;

- des exonérations temporaires tenant à la qualité de l'acquéreur (jusqu'au 1^{er} janvier 2012, en cas d'acquisition par un OPHLM ou une collectivité territoriale en cas de cession ultérieure à un organisme chargé du logement social).

1.- Des règles de calcul des plus-values immobilières assujetties à l'impôt sur le revenu et aux prélèvements sociaux actuellement très avantageuses

Depuis son instauration, la taxation des plus-values immobilières repose sur un calcul avantageux de la plus-value imposable et bénéficie d'un abattement pour durée de détention du bien pouvant aller jusqu'à l'exonération.

a) Les modalités de calcul de la plus-value

Le calcul de la plus-value résulte de la soustraction du prix d'acquisition du bien au prix de vente de ce même bien immobilier. Toutefois, le législateur a prévu des règles destinées à apporter des correctifs à ce calcul. Ces correctifs portent d'une part sur le calcul des prix d'acquisition et des prix de vente, et d'autre part sur la durée de détention du bien immobilier vendu, qui peut ouvrir droit à un abattement.

Le législateur prévoit à l'article 150 VB du code général des impôts des correctifs aux prix servant de base de calcul de la plus-value. Le prix de cession du bien immobilier 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 types de dépenses, qui ont pour objet de tenir compte du coût d'acquisition et de détention du bien immobilier, sont ajoutés au prix d'acquisition :

- les charges et indemnités mentionnées au deuxième alinéa du I de l'article 683 du CGI (il s'agit des charges en capital et indemnités stipulées au profit du cédant, telles que les clauses d'indexation du prix de cession, les indemnités d'éviction d'un locataire versées par l'acquéreur pour le compte du vendeur...);

- les frais afférents à l'acquisition (dans le cas d'une acquisition à titre onéreux, ces frais sont retenus soit pour leur montant réel sur justification soit forfaitairement ⁽¹⁾; dans le cas d'une acquisition à titre gratuit, sont pris en compte les frais d'acte et de déclaration y compris les droits de mutation à titre gratuit ⁽²⁾);

(1) Le taux de ce forfait est actuellement fixé à 7,5 %, après l'avoir été à 10 % jusqu'à la loi de finances pour 2004.

(2) À l'exclusion des droits supportés par le donateur pour le compte du donataire.

- les dépenses de construction, reconstruction, agrandissement ou amélioration qui n'ont pas été prises en compte pour la détermination de l'impôt sur le revenu (ces dépenses sont retenues pour leur montant réel, sur justification⁽¹⁾, mais elles peuvent faire l'objet d'un calcul forfaitaire correspondant à 15 % de la valeur d'acquisition en cas de cession plus de cinq ans après l'acquisition, sans que le cédant ait alors à établir la réalité des travaux) ;

- les frais de voirie, réseaux et distribution imposés par les collectivités territoriales ou leurs groupements dans le cadre du plan d'occupation des sols ou du plan local d'urbanisme.

En outre, jusqu'à la réforme introduite par la loi de finances pour 2004, afin de tenir compte de l'inflation, le prix d'acquisition, majoré des frais et dépenses précités, pouvait, dès lors que le bien était vendu plus de deux ans après son acquisition, 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⁽²⁾.

b) L'abattement pour durée de détention

Lorsque le législateur a instauré une taxation des plus-values immobilières, en 1963, il a souhaité dans un premier temps la limiter aux plus-values sur les terrains à bâtir ainsi que sur les profits exceptionnels consécutifs à la revente d'immeubles dans un délai inférieur à dix ans. Par la suite, la loi n° 76-660 du 19 juillet 1976 a traité différemment les plus-values immobilières de court terme des plus-values immobilières de long terme, en considérant que les premières sont réalisées dans un but spéculatif et appellent par conséquent une taxation plus sévère. Cette distinction est à l'origine de l'instauration du mécanisme d'abattement pour durée de détention du bien immobilier vendu par cette loi du 19 juillet 1976. Ainsi, étaient distingués trois types de plus-values immobilières :

- les plus-values immobilières réalisées moins de deux ans après l'acquisition d'un bien, assimilées à un revenu, étaient taxées à ce titre sans application du système du quotient ;

- les plus-values immobilière réalisées entre deux ans et dix ans après l'acquisition d'un bien ne pouvaient être taxées en application du système du quotient que si le vendeur apportait la preuve de son intention non spéculative ;

- les plus-values immobilière réalisées plus de dix ans après l'acquisition d'un bien faisaient l'objet d'un abattement de 5 % par année de possession au-delà de la dixième année (et de 3,33 % dans le cas des terrains à bâtir), et étaient

(1) Ne peuvent toutefois pas être retenus à ce titre les dépenses d'entretien et de réparation ainsi que les dépenses qui présentent le caractère de dépenses locatives, non plus que les intérêts des emprunts contractés pour la réalisation des travaux pris en compte.

(2) Entre 1977 et 1983, cette réévaluation n'était permise que pour les biens immobiliers cédés entre la deuxième et la dixième année.

exonérées à compter de la vingtième année pour les immeubles (et de la trentième année pour les terrains à bâtir) ⁽¹⁾.

C'est dans le même esprit que des tempéraments à la taxation des plus-values lors de la vente de biens détenus moins de dix ans étaient prévus, en exonérant de cette taxation les résidences principales, les immeubles ne constituant plus la résidence principale du contribuable mais l'ayant été pendant au moins cinq ans, les résidences secondaires cédées pour des considérations familiales ou professionnelles ou en raison du changement de résidence principale ainsi que les immeubles cédés après une modification de la famille ou du nombre de personnes à charge, un divorce ou une séparation de corps, la survenance d'une invalidité, une faillite, un règlement judiciaire ou un départ à la retraite.

Le mécanisme de l'abattement pour durée de détention a ensuite été modifié à plusieurs reprises, sans jamais être supprimé. La loi de finances pour 1983 a prévu son application à toutes les plus-values réalisées plus de deux ans après l'acquisition du bien (l'exonération étant acquise au bout de 22 ans pour les immeubles et de 32 ans pour les terrains à bâtir). La loi de finances rectificative du 30 décembre 1987 a supprimé le régime plus sévère jusqu'alors applicable aux 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 ce taux à 5 %.

Enfin, la loi de finances pour 2004 a modifié le calcul de l'abattement (article 150 VC du code général des impôts), en ne le faisant débiter qu'à l'issue de la cinquième année de détention (et non plus à l'issue de la deuxième année de détention) et en portant le taux de l'abattement annuel à 10 % – les plus-values immobilières étant par conséquent exonérées lors de toute vente d'un bien acquis depuis plus de 15 ans.

Par ailleurs, en vertu de l'article 150 VE du code général des impôts, un abattement fixe de 1 000 euros est opéré sur la plus-value, éventuellement corrigée de l'abattement pour durée de détention prévu à l'article 150 VC.

La taxation des plus-values réalisées lors de la vente de biens immobiliers situés en France est également applicable aux non-résidents. Ceux-ci sont soumis à l'acquiescement d'un prélèvement au taux d'un tiers, libératoire de l'impôt sur le revenu, en vertu de l'article 244 *bis* A du code général des impôts. Néanmoins, les résidents d'un État membre de la Communauté européenne ou d'un autre État partie à l'accord sur l'Espace économique européen et ayant conclu une convention fiscale en vue de lutter contre la fraude ou l'évasion fiscale sont soumis à un prélèvement au taux de 19 % applicable aux résidents français (sans être par ailleurs soumis aux prélèvements sociaux). À l'inverse, le taux du

(1) Dans l'état initial du projet de loi du Gouvernement, l'abattement annuel qui s'appliquait au-delà de la dixième année de détention n'était que de 3,33 %, conduisant à une exonération complète après 40 ans de détention.

prélèvement applicable aux non-résidents est porté à 50 % lorsqu'ils sont domiciliés dans un État ou territoire non coopératif. Les modalités de détermination de la plus-value prévues aux articles 150 V à 150 VE du code général des impôts et qui ont exposées ci-dessus sont applicables au calcul de l'imposition.

Le régime actuel de calcul des plus-values immobilières imposables incite donc fortement les détenteurs de biens immobiliers à une détention longue, pour une durée supérieure à 15 ans, afin de gommer toute forme d'imposition de la plus-value. Cette incitation est d'autant plus grande dans une conjoncture immobilière favorable, la longueur de la détention n'étant alors plus contrebalancée par l'aléa relatif au prix futur du bien. Ainsi, le mécanisme de l'abattement, outre son effet de minoration des recettes fiscales et sociales, a un effet de rétention sur l'offre immobilière.

2.— Une substitution de la seule revalorisation monétaire à l'abattement pour durée de détention

a) Le dispositif proposé

Le B du I du présent article prévoit de modifier le I de l'article 150 VC du code général des impôts, afin de supprimer l'application aux ventes de biens immobiliers, ainsi que de droits sociaux de sociétés à prépondérance immobilière, d'un abattement pour durée de détention du bien cédé ⁽¹⁾. Seul le premier alinéa du I de l'article 150 VC est supprimé, afin de maintenir le dispositif d'abattement pour durée de détention relatif aux plus-values sur des biens mobiliers.

Par coordination avec cette modification, le C du I du présent article modifie l'article 150 VD du code général des impôts pour préciser que la moins-value brute pouvant être imputée sur la plus-value brute en cas de vente d'un immeuble acquis par fractions successives ne fait pas l'objet d'un abattement pour durée de détention.

Par ailleurs, le D du I du présent article prévoit d'abroger l'article 150 VE du code général des impôts, afin de supprimer l'abattement forfaitaire de 1 000 euros applicable aux plus-values portant sur la vente de biens immobiliers ou de droits sociaux de sociétés à prépondérance immobilière ⁽²⁾.

Par coordination, le F du I du présent article modifie le II de l'article 244 *bis* A du code général des impôts, afin de supprimer la référence à l'article 150 VE, et la mention de l'abattement pour durée de détention.

(1) D'après le fascicule *Voies et moyens du projet de loi de finances pour 2011*, le coût annuel de cet abattement est de l'ordre de 300 millions d'euros au titre de l'impôt sur le revenu. Il convient également d'y ajouter le coût en termes de prélèvements sociaux.

(2) D'après le fascicule *Voies et moyens du projet de loi de finances pour 2011*, le coût annuel de cet abattement est de l'ordre de 40 millions d'euros. Il convient également d'y ajouter le coût en termes de prélèvements sociaux.

En l'absence de tout abattement, les plus-values immobilières seraient taxées de la même manière quelle que soit la durée de détention du bien. Aussi, afin de prendre en compte le fait que l'inflation a un effet sur la valeur nominale des biens immobiliers, il est proposé, au A du I du présent article, d'introduire une disposition permettant de tempérer le calcul de la plus-value imposable. Un nouveau paragraphe III serait introduit dans l'article 150 VB du code général des impôts, prévoyant une revalorisation du prix d'acquisition du bien immobilier ainsi que des frais et dépenses retenus en majoration de ce prix. La revalorisation applicable correspondrait à la variation de l'indice moyen annuel des prix à la consommation hors tabac depuis la date d'acquisition du bien, ou depuis la réalisation des frais et dépenses. A l'instar de ce qui était pratiqué jusqu'en 2004, une instruction fiscale serait publiée au début de chaque année pour prévoir le coefficient d'actualisation applicable aux plus-values réalisées dans l'année selon la date d'acquisition du bien immobilier.

Pour permettre à cette mesure fiscale d'avoir un effet sur les recettes fiscales dès l'année 2011, le II du présent article prévoit une application des dispositions des A à D et du F du I du présent article aux plus-values réalisées au titre des cessions intervenues à compter du 25 août 2011, soit le lendemain de l'annonce de la disposition par le Premier ministre. Toutefois, pour éviter que cette application n'ait un effet rétroactif, les nouvelles dispositions ne seront pas applicables aux cessions pour lesquelles une promesse unilatérale ou synallagmatique de vente aura été conclue avant le 25 août 2011. En revanche, lorsque la cession n'est pas précédée d'une promesse de vente (par exemple en cas d'apport d'un bien immobilier à une SCI), il faudra que l'acte de cession soit antérieur au 25 août 2011 pour que s'appliquent les anciennes dispositions en matière de plus-value.

La dérogation relative aux cessions correspondant à des promesses de vente antérieures au 25 août 2011 aura pour effet de minorer sensiblement le rendement de la mesure en 2011. En effet, un délai de deux à trois mois s'écoule en moyenne entre la signature d'une promesse de vente et la conclusion de cette vente. Par conséquent, les premières ventes immobilières donnant effectivement lieu à l'application des nouvelles dispositions fiscales ne devraient pas intervenir avant le mois de novembre 2011. Aussi, pour préserver un rendement de la mesure en 2011, le G du I du présent article prévoit de réduire le délai dans lequel l'imposition doit être acquittée (voir *infra* 3.)

D'après les estimations communiquées par le Gouvernement, les recettes attendues de cette nouvelle disposition devraient être de l'ordre de 2,2 milliards d'euros en année pleine. Pour 2011, le rendement serait de l'ordre de 180 millions d'euros.

Il est possible d'illustrer les conséquences des modifications proposées en termes d'assujettissement à l'impôt sur le revenu et aux prélèvements sociaux des plus-values immobilières au travers de quelques cas types.

● Conséquences du nouveau régime de taxation sur un bien détenu depuis moins de 15 ans

Soit une maison acquise en décembre 2000 moyennant le prix de 200 000 euros. Conformément à l'évolution de l'indice trimestriel des prix des logements anciens en France métropolitaine, cette maison est vendue en mars 2011 au prix de 390 000 euros (l'indice, en base 100 au 4^{ème} trimestre 2000, s'élève à 195 au 1^{er} trimestre 2011).

En vertu des dispositions relatives au calcul du prix d'acquisition, celui-ci peut être majoré, à raison de 15 000 euros pour les frais d'acquisition et de 30 000 euros pour les dépenses d'aménagement (en appliquant les taux forfaitaires). La plus-value s'élève par conséquent à 390 000 – (200 000 + 15 000 + 30 000), soit 145 000 euros.

Dans l'état actuel du droit, il est appliqué un abattement de 50 % sur cette plus-value (bien détenu depuis plus de 10 ans), ainsi qu'un abattement forfaitaire de 1 000 euros. La plus-value taxée s'élève donc à 71 500 euros. Les impôts acquittés, pour un total de 22 380 euros, comprennent 13 585 euros d'impôt sur le revenu (au taux de 19 %) et 8 795 euros de prélèvements sociaux (au taux actuel de 12,3 %).

Si ce même bien n'était vendu qu'en fin d'année, à la suite d'une promesse de vente signée postérieurement au 24 août 2011, le nouveau régime de taxation serait applicable. Le prix d'acquisition majoré des frais et dépenses serait réévalué. L'indice moyen annuel de l'année d'acquisition s'élève à 102,1, et le dernier indice moyen annuel connu (pour 2010) s'élève à 119,76. Par conséquent, la réévaluation du prix d'acquisition porte celui-ci à 287 377 euros et la plus-value taxée s'élève à 102 623 euros. Les impôts acquittés (13 854 euros de prélèvements sociaux au taux de 13,5 % et 19 499 euros d'impôt sur le revenu) représentent 33 353 euros.

Le surplus de recettes résultant des nouvelles règles de taxation combinées au nouveau taux de prélèvement social est de près d'un tiers. L'imposition ressort ainsi à près de 9 % par rapport au prix de cession du bien.

● Conséquences du nouveau régime de taxation sur un bien détenu depuis plus de 15 ans

Soit un appartement acquis à Paris en décembre 1995 au prix de 900 000 francs (137 204 euros). Compte tenu de l'évolution de l'indice des notaires pour les logements anciens à Paris (hausse de 86,1 à 261,2 entre le 4^{ème} trimestre 1995 et le 1^{er} trimestre 2011), ce même appartement est revendu en mars 2011 au prix de 416 000 euros.

Dans l'état actuel du droit, la plus value n'est pas taxée, dans la mesure où la revente intervient plus de 15 ans après l'acquisition du bien.

Si ce même bien n'était vendu qu'en fin d'année, à la suite d'une promesse de vente signée postérieurement au 24 août 2011, le nouveau régime de taxation serait applicable. Il conviendrait de calculer la plus-value taxable, en majorant le prix d'acquisition des frais d'acquisition, qui s'élèvent en l'occurrence à 24 971 euros (les droits d'enregistrement à la date d'acquisition étant au taux de 18,2 %). En outre, les dépenses d'amélioration sont prises en compte au taux forfaitaire de 15 % (20 580 euros). Le prix d'acquisition ainsi majoré s'élève à 182 755 euros. L'application de la réévaluation en fonction de l'évolution de l'indice moyen annuel des prix à la consommation (indice 119,76 pour 2010 et indice 96,5 pour 1995) porte ce prix d'acquisition à 226 806 euros. La plus-value taxée s'élève à 189 194 euros. Les impôts acquittés (25 541 euros de prélèvements sociaux et 35 947 euros d'impôt sur le revenu) au titre de la taxation de la plus-value représentent 61 488 euros.

Ce bien, qui échappait à l'impôt sur les plus-values, est désormais taxé à hauteur de près de 15 % de son prix de cession.

● Conséquences du nouveau régime de taxation selon la durée de détention d'un bien immobilier

Soit un appartement parisien vendu 400 000 euros en 2011.

Si cet appartement est détenu depuis 30 ans (sa valeur d'acquisition en décembre 1980 ayant été de 49 000 euros), en l'état actuel du droit, aucune plus-value n'est taxée. Avec la disposition proposée, le prix d'acquisition indexé et majoré des frais et dépenses ⁽¹⁾ s'élève à 163 700 euros et la plus-value taxée à 236 300 euros. Les impôts acquittés (en prenant en compte l'augmentation du taux des prélèvements sociaux) représentent 76 798 euros, soit 19,2 % du prix de vente du bien.

Si cet appartement est détenu depuis 15 ans (sa valeur d'acquisition en décembre 1995 ayant été de 132 000 euros), en l'état actuel du droit, aucune plus-value n'est taxée. Avec la disposition proposée, le prix d'acquisition indexé et majoré des frais et dépenses ⁽²⁾ s'élève à 217 961 euros et la plus-value taxée à 182 039 euros. Les impôts acquittés représentent 59 163 euros, soit 14,8 % du prix de vente du bien.

Si cet appartement est détenu depuis 10 ans (sa valeur d'acquisition en décembre 2000 ayant été de 153 000 euros), en l'état actuel du droit, la plus-value s'élève, après abattements, à 105 288 euros. Les impôts acquittés représentent 32 955 euros, soit 8,23 % du prix de vente du bien. Avec la disposition proposée, le prix d'acquisition indexé et majoré des frais et dépenses s'élève à 219 843 euros

(1) Sont inclus dans les frais les droits de mutation au taux de 17,05 % qui s'appliquaient en Île-de-France à la date d'acquisition. Les travaux sont pris en compte au taux forfaitaire de 15 %.

(2) Sont inclus dans les frais les droits de mutation au taux de 18,2 % qui s'appliquaient à la date d'acquisition. Les travaux sont pris en compte au taux forfaitaire de 15 %.

et la plus-value taxée à 180 157 euros. Les impôts acquittés représentent 58 551 euros, soit 14,63 % du prix de vente du bien.

Si cet appartement est détenu depuis 5 ans (sa valeur d'acquisition en décembre 2005 ayant été de 270 000 euros), en l'état actuel du droit, la plus-value taxée s'élève à 69 250 euros⁽¹⁾. Les impôts acquittés représentent 21 675 euros, soit 5,4 % du prix de vente du bien. Avec la disposition proposée, le prix d'acquisition indexé et majoré des frais et dépenses s'élève à 356 211 euros et la plus-value taxée à 43 789 euros. Les impôts acquittés représentent 14 231 euros, soit 3,55 % du prix de vente du bien.

LES CONSÉQUENCES DE LA RÉFORME SUR LA VENTE D'UN BIEN SELON SA DURÉE DE DÉTENTION

Appartement vendu 400 000 euros en 2011	Bien détenu depuis 1980	Bien détenu depuis 1995	Bien détenu depuis 2000	Bien détenu depuis 2005
Plus-value taxée avant réforme	0	0	105 288	69 250
Recette fiscale avant réforme	0	0	32 955	21 675
Plus-value taxée après réforme	236 300	182 039	180 157	43 789
Recette fiscale après réforme	76 798	59 163	58 511	14 231
Taxation supplémentaire après réforme	76 798	59 163	25 556	- 7 444

Ces exemples illustrent le fait que la modification introduite par le présent article est d'autant plus significative que le bien immobilier vendu s'est fortement valorisé et que le contribuable aurait pu bénéficier d'un abattement ou d'une exonération pour durée de détention : plus les biens vendus auront été détenus depuis longtemps et plus la taxation au titre de la plus-value représentera une part importante du prix de vente du bien. À l'inverse, les détentions courtes seront moins pénalisées qu'actuellement, dans la mesure où la valeur d'acquisition sera revalorisée de l'inflation (ce qui n'était pas le cas jusqu'à présent). **Le choix qui est fait inverse la logique qui a prévalu en matière de taxation des plus-values immobilières des particuliers pendant plus de 40 ans.**

La modification proposée devrait donc se traduire à la fois par une augmentation importante des recettes liées à la taxation des plus-values immobilières et par une désincitation à la prolongation de la détention d'un patrimoine immobilier à seule fin de réduire ou de supprimer la plus-value taxable.

Les conséquences de la disposition sur le marché immobilier sont toutefois difficiles à anticiper, dans la mesure où le comportement des acteurs par rapport à une taxation sensiblement plus importante ne peut être homogène. Les segments du marché immobilier correspondant aux résidences secondaires et à l'immobilier d'investissement devraient incontestablement être les plus directement concernés.

(1) En effet, si le propriétaire ne peut prétendre au bénéfice de l'abattement pour durée de détention, la sixième année n'étant pas révolue, il peut en revanche déjà bénéficier du taux forfaitaire de 15 % en matière de travaux.

b) Les questions en suspens

Plusieurs points ne laissent pas de susciter des questions.

La disposition proposée met un terme à une constante en matière de taxation des plus-values immobilières : l'application d'un abattement pour durée de détention. Toutefois, elle n'y met un terme qu'en ce qui concerne les plus-values des particuliers, et non en ce qui concerne certaines plus-values immobilières des entreprises soumises à l'impôt sur le revenu. En effet, il n'est pas proposé de modifier l'article 151 *septies* B du CGI qui prévoit l'application d'un abattement de 10 % par an au-delà de la cinquième année de détention pour les plus-values de cession de biens immobiliers affectés par les entreprises soumises à l'impôt sur le revenu à leur propre exploitation. En outre, les régimes spécifiques de taxation supplémentaire de la plus-value sur les terrains devenus constructibles demeurent également des régimes faisant jouer des abattements ou exonérations pour durée de détention (10 % par an au-delà de la huitième année suivant la date où le terrain est devenu constructible pour la taxe au profit de l'Agence de services et de paiement prévue par l'article 1605 *nonies* du CGI ; exonération au-delà de la dix-huitième année suivant le classement en terrain constructible pour la taxe communale facultative prévue par l'article 1529 du CGI).

Compte tenu du nombre restreint de cas dans lesquels les plus-values immobilières pourront être exonérées, **une différence de taxation considérable sera créée entre les personnes vendant leur résidence principale et celles procédant à la vente d'un autre bien immobilier**. Certains cas peuvent être problématiques. Ainsi, pour les personnes ayant acquis leur résidence principale puis déménagé pour des raisons professionnelles, la vente ultérieure du bien immobilier qui n'est plus leur résidence principale serait fiscalement pénalisée par rapport à une vente immédiate. Il est possible également que la vente d'un ou de plusieurs biens immobiliers qui ne sont pas la résidence principale, soit effectuée en vue d'acquérir une résidence principale : dans ce cas, le contribuable serait désavantagé par rapport à un contribuable possédant déjà sa résidence principale et procédant à la vente de celle-ci pour l'acquisition d'une nouvelle résidence principale. Enfin, notamment dans les grandes agglomérations, un certain nombre de personnes peuvent posséder leur résidence secondaire sans pour autant posséder leur résidence principale. La vente de cette résidence sera soumise à une taxation d'une sévérité exceptionnelle qu'il semble difficile de justifier.

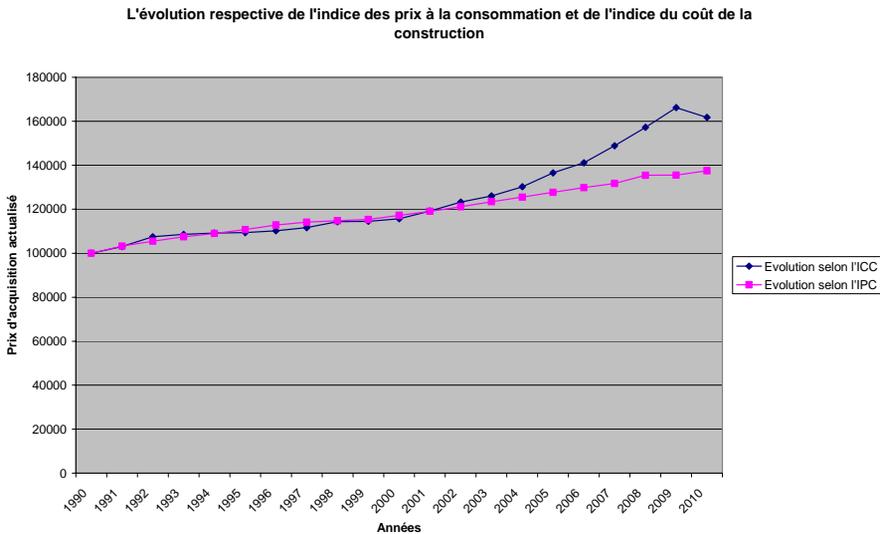
Le dispositif mériterait par conséquent d'être complété, afin de mieux prendre en compte ces cas de vente d'un bien qui n'est pas la résidence principale du contribuable mais qui est vendu dans une perspective équivalente à celle de la vente de la résidence principale.

Par ailleurs, si l'on ne souhaite plus offrir un avantage fiscal à la détention longue d'un bien immobilier, pour autant, il serait sans doute excessif de rendre la détention courte plus avantageuse qu'actuellement. À tout le moins, l'on pourrait

envisager de réserver le bénéfice de la réévaluation du prix d'acquisition en fonction de l'indice des prix à la consommation aux biens détenus depuis une certaine durée.

La méthode de réévaluation du prix d'acquisition retient l'indice moyen annuel des prix à la consommation hors tabac.

Il convient de faire observer que cet indice connaît depuis le début des années 2000, une évolution significativement moindre que l'indice du coût de la construction des immeubles à usage d'habitation. Ainsi, pour un bien ayant une valeur de 100 000 en 1990, l'application de l'évolution de l'indice moyen annuel des prix à la consommation hors tabac entre 1990 et 2010 porte sa valeur à 137 497. Si l'on applique à cette même valeur 1990 l'évolution de l'indice du coût de la construction, la valeur du bien est portée à 161 737.



De plus, le fait que l'indice retenu soit un indice moyen annuel (sans calcul glissant) ne permettra pas de prendre en compte l'évolution la plus immédiate de l'inflation, notamment dans le cas des ventes intervenant en fin d'année civile. Certes, dans le cas d'une vente séparée de l'acquisition par un certain nombre d'années, l'absence de prise en compte de l'évolution de l'IPC lors des derniers mois précédant la vente ne représentera qu'une différence marginale de revalorisation du prix d'acquisition. En revanche, lorsque la vente interviendra peu de temps après l'acquisition, et si l'inflation infra-annuelle est significative, la différence de revalorisation pourra être plus significative. Ainsi, une vente intervenant en septembre 2008 d'un bien acquis en janvier 2006 à une valeur de 100 000 donnerait lieu à une revalorisation du prix d'acquisition portant ce dernier à une valeur de 101 467, alors même que la prise en compte de l'IPC mensuel donnerait lieu à une revalorisation à hauteur de 106 065.

À l'appui du choix de l'indice moyen annuel des prix à la consommation hors tabac, l'on peut évoquer le fait que cet indice a déjà été utilisé pour minorer l'érosion monétaire dans le calcul des plus-values immobilières entre 1977 et 2003. Toutefois, l'application de cette majoration était alors combinée avec un abattement pour durée de détention du bien immobilier. En outre, il est intéressant de rappeler que cet indice avait été choisi par le législateur en 1976 pour des raisons de simplicité, cet indice étant utilisé pour le calcul des plus-values concernant toutes les catégories de biens concernés par la loi (biens meubles, valeurs mobilières).

Un autre argument favorable à l'utilisation de l'indice moyen annuel des prix à la consommation hors tabac est le fait que cet indice (hors tabac et hors loyers) est désormais utilisé pour le calcul de l'indice de référence des loyers ⁽¹⁾.

De même, dans le cadre du calcul de la taxe communale forfaitaire sur la cession à titre onéreux de terrains nus rendus constructibles (article 1529 du CGI), la plus-value est calculée en soustrayant au prix de cession du terrain le prix d'achat actualisé en fonction du dernier indice mensuel des prix à la consommation hors tabac. Il en va de même pour le calcul de la taxe perçue au profit de l'Agence de services et de paiement en vertu de l'article 1605 *nonies* du CGI ⁽²⁾ ainsi que pour la taxe forfaitaire pouvant être instituée par les autorités organisatrices de transport lors de la réalisation d'infrastructures de transports collectifs en site propre (article 1609 *nonies* F du CGI).

Sur ce point, il serait sans doute logique de prévoir un même indice d'actualisation pour toutes les taxes assises sur les plus-values immobilières. Cela permettrait notamment d'éviter que le notaire, dans le cas de la vente d'un terrain devenu constructible, ne doive se livrer à deux calculs distincts concernant l'actualisation du prix d'acquisition.

Enfin, l'on peut s'interroger sur la pertinence de maintenir un abattement pour durée de détention et une exonération au-delà de dix-huit ans pour les taxes communales et au profit de l'Agence de services et de paiement perçues sur les plus-values relatives à des terrains constructibles. En effet, le maintien de ces abattements risque de limiter l'effet de libération de l'offre immobilière pour les terrains constructibles, les personnes concernées conservant une réelle incitation fiscale à reporter la vente.

(1) En vertu de la loi n° 2008-111 du 8 février 2008 pour le pouvoir d'achat. Auparavant, la loi n° 2005-841 du 25 juillet 2005 relative au développement des services à la personne et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale avait substitué à un indice reposant sur la variation de l'indice du coût de la construction un indice prenant en compte l'évolution des prix à la consommation, du coût des travaux d'entretien et d'amélioration et du coût de la construction.

(2) Dans ce cas, la plus-value ainsi déterminée est réduite d'un dixième par année écoulée à compter de la date à laquelle le terrain a été rendu constructible au-delà de la huitième année.

3.- Une modification des délais relatifs à l'enregistrement

L'article 647 du CGI prévoit une formalité dite fusionnée en vertu de laquelle le notaire procède à l'acquittement des droits dus au titre de la taxation de la plus-value ainsi qu'au titre des droits d'enregistrement. Cette formalité est requise dans les deux mois de la date de l'acte.

Le G du I du présent article propose de modifier le délai d'accomplissement de la formalité fusionnée par le notaire, en le réduisant de deux à un mois. Dans la mesure où près de la moitié des actes de vente d'un bien immobilier donnent lieu à un enregistrement et au paiement des droits dans un délai de 35 jours, la réduction du délai de dépôt en conservation des hypothèques ne devrait pas poser de problème technique.

L'article 150 VG du CGI fixe les obligations déclaratives liées à la liquidation de l'impôt sur le revenu afférent aux plus-values. À ce titre, le 3° du II de cet article prévoit que la déclaration doit être déposée au service des impôts du domicile du vendeur dans un délai de deux mois à compter de la date de l'acte lorsque l'impôt sur le revenu afférent à la plus-value ne peut être intégralement acquitté en raison de créances primant le privilège du Trésor ou lorsque la cession est constatée au profit d'une collectivité.

Le E du I du présent article prévoit de réduire ce délai de dépôt, et par conséquent d'acquittement de l'impôt sur la plus-value, à un mois.

Le II du présent article prévoit que les deux modifications des délais d'enregistrement et d'acquittement de l'impôt sur les plus-values seront applicables à compter du 1^{er} novembre 2011. Ce délai devrait permettre de traiter le cas des ventes intervenues à la fin du mois d'août ou au début du mois de septembre en l'absence de promesse de vente préalable et pour lesquelles les nouvelles règles d'imposition de la plus-value seront applicables. Quant aux ventes pour lesquelles une promesse aura été conclue à la fin du mois d'août ou au début du mois de septembre et qui interviendront dans le courant du mois de novembre, elles donneront lieu à l'acquittement de l'impôt sur la plus-value (calculé selon les nouvelles modalités prévues par le présent article) dans un délai d'un mois, donc dès avant la fin de la présente année civile. Cela permettra ainsi à la mesure de produire un rendement dès 2011, qui est chiffré à 180 millions d'euros.

*

* *

La Commission examine, en discussion commune, les amendements CF 33 et CF 34 de M. Michel Bouvard, CF 14 de M. Mariton et CF 21 de M. de Courson.

M. Michel Bouvard. La suppression des abattements pour durée de détention, dans le calcul de la plus-value réalisée lors de la vente d'un bien immobilier, suscitera des difficultés. Je regrette que le ministère des finances ne nous ait pas transmis les éléments dont il dispose sur les recettes ventilées par période de détention. Faute d'en avoir connaissance, j'ai supposé qu'une période de détention de 30 ans couvrirait la majeure partie de la recette. Aussi, je propose par l'amendement CF 33 de maintenir l'exonération pour les biens détenus depuis plus de 30 ans, pour la part des produits de cession inférieure à 250 000 euros. Ainsi éviterait-on les effets d'aubaine tout en trouvant une issue pour les propriétaires de longue date d'une petite résidence secondaire qu'ils ont parfois construite eux-mêmes ou qu'ils veulent céder pour financer les frais induits par la dépendance.

Par ailleurs, la mesure proposée par le Gouvernement ne tient pas compte de ce qu'en adoptant la réforme de 2004 – qui abaissait de 22 à 15 ans la durée de détention au terme de laquelle l'exonération complète est acquise –, le législateur avait mis fin au dispositif antérieur, en vertu duquel la première cession immobilière réalisée était exonérée de taxation sur la plus-value, notamment pour favoriser la mobilité professionnelle. Pour cette raison, par l'amendement CF 34, je suggère d'exonérer de taxation les détenteurs d'une résidence secondaire ne disposant pas de résidence principale et qui réinvestissent le produit de la cession dans l'acquisition de leur résidence principale.

M. Hervé Mariton. Pour atténuer la brutalité de la réforme et pour limiter les risques de fraude, je propose que la base du calcul des dépenses prises en compte forfaitairement pour déterminer le montant de la plus-value immobilière, quand le propriétaire ne peut produire les factures des travaux effectués, soit désormais le prix de cession du bien et non plus le prix d'acquisition. Ce serait une forte incitation à ne rien dissimuler du prix de vente.

M. Charles de Courson. Notre groupe propose, quant à lui, d'allonger à 25 ans la durée de détention conduisant à l'exonération totale de la plus-value, en réduisant l'abattement actuel à 5 % par an au-delà de la cinquième année de détention. Les vendeurs n'ayant alors aucun intérêt à dissimuler le montant de la cession, on préviendrait le risque de fraude que le dispositif proposé par le Gouvernement fait indéniablement courir. Et, tout en le durcissant, on maintiendrait le dispositif existant, ce qui éviterait l'effondrement du marché que provoquera la mesure gouvernementale - le risque étant que les vendeurs potentiels préfèrent conserver leur bien plutôt que de subir la taxation du produit de la cession.

M. le président Jérôme Cahuzac. Avant que M. le rapporteur général donne son avis sur ces quatre amendements, j'aimerais qu'il précise le rendement exact de la disposition proposée. Alors que, dans les documents budgétaires qui nous avaient été transmis en vue du PLF pour 2011, le Gouvernement indiquait que le dispositif coûtait quelque 300 millions à l'État, il explique aujourd'hui, dans la lettre rectificative, espérer de l'abrogation de ces abattements une recette de 1,3 milliard d'euros auxquels s'ajouteraient 900 millions de CSG. Etrange disparité à quelques mois d'intervalle. Peut-être le rapporteur général pourra-t-il nous l'expliquer.

M. le rapporteur général. Par 2,2 milliards d'euros en année pleine, il faut entendre le produit total attendu – y compris les prélèvements sociaux, dont le taux va augmenter. Il est vrai que la méthode d'évaluation a été, semble-t-il, modifiée. Depuis deux ans, je ne cesse de proposer que les plus-values immobilières soient assujetties aux prélèvements sociaux. Chaque fois, on me répond que le rendement d'une telle mesure, estimé à 150 ou 200 millions, est insuffisant ; or, lorsque j'ai à nouveau préconisé la même chose en juillet, l'estimation est passée à 900 millions pour les seuls prélèvements sociaux, montant qui s'ajoute au 1,2 milliard de rentrées fiscales supplémentaires. Toutefois, l'estimation part du postulat que le comportement des vendeurs potentiels demeurera inchangé, ce qui n'est pas certain.

Les amendements présentés montrent qu'il existe deux options, au demeurant incompatibles. La première consiste à prolonger la durée de détention au terme de laquelle l'exonération est acquise, comme le propose M. de Courson. La seconde est, si l'on supprime les abattements en vigueur, de régler les problèmes que cela suscite, qu'il s'agisse des biens possédés de très longue date, de la prise en compte des travaux réalisés ou de la considérable disparité de traitement entre la résidence principale, dont le produit de la cession reste exonéré, et les autres biens immobiliers, dont la plus-value sera d'un seul coup taxée à 32,5 %.

La taxation des plus-values immobilières a beaucoup varié au fil des décennies. Jusqu'à juillet 1976, elles n'étaient, à l'exception des plus-values spéculatives, assujetties à rien. Ensuite, et jusqu'en 2004, elles ont été soumises au barème fiscal mais il y avait un très grand nombre d'exonérations, y compris pour les résidences secondaires. La mobilité professionnelle était encouragée de la manière rappelée par M. Michel Bouvard, et la prise en compte des travaux anciennement réalisés a eu lieu de manière progressive entre 1976 et 2004. La réforme adoptée cette année-là conduisant à l'exonération complète de la plus-value immobilière au bout de quinze ans, il a paru inutile de conserver les dispositions antérieures. Aujourd'hui, le Gouvernement propose la suppression du régime d'abattement, mais sans rien rétablir de ce qui a été supprimé en 2004. Cela entraîne plusieurs difficultés auxquelles les amendements de MM. Bouvard et Mariton tentent de remédier.

L'option choisie par le Gouvernement est une mesure dure. D'ici lundi, nous devrions nous être accordés sur une rédaction plus acceptable de cet article, que nous pourrions soumettre au Gouvernement. Mais, des cinq mesures proposées dans ce collectif, c'est probablement celle qui soulèvera les réactions les plus vives.

Pour finir, je ne vous cacherai pas ma crainte que le dispositif proposé, même si nous le corrigeons, et bien qu'il soit probablement de grande utilité à moyen terme, n'ait des effets très durs sur le marché immobilier au cours des six mois qui viennent.

M. Marc Le Fur. Le rapporteur général parle d'or. Cette mesure aurait de très lourdes conséquences, notamment sur le secteur du BTP, dans certaines régions riches en résidences secondaires ; une étude d'impact est donc nécessaire. Ne devrait-on pas revenir à une imposition au barème, plutôt qu'à une taxation forfaitaire ? Sinon, la réforme risque d'avoir des conséquences très graves pour les ménages modestes qui ont un bien immobilier mais de petits revenus ; je souhaite que le rapporteur général prenne cet aspect des choses en considération dans la nouvelle rédaction de l'article. Il reste aussi à définir avec soin la résidence principale, car il arrive qu'une résidence d'abord principale devienne ensuite secondaire avant d'être aliénée.

M. François Goulard. Multiplier les exceptions en fonction d'intérêts particuliers complique un système fiscal que nous devrions plutôt nous astreindre à simplifier ; c'est aussi un facteur d'injustice, car on ne parvient jamais à prendre tous les cas en considération. Cette disposition touche à l'argent de tous les Français, dont des ménages très modestes. Dans ma circonscription, la loi Littoral a eu pour effet de faire monter le prix de résidences qui avaient été achetées très peu cher. Leurs propriétaires, modestes, comptent sur ce que leur rapportera la vente de ce patrimoine. L'allongement de la durée de détention pour parvenir à l'exonération les rassurerait. Cette option me semble donc préférable.

M. le rapporteur général. Les deux options restent ouvertes, car allonger la durée de détention du bien est une solution moins violente que la proposition du Gouvernement, même amendée par nos soins. Mais il nous faut trouver des recettes supplémentaires.

M. Charles de Courson. La réforme proposée par le Gouvernement pose un problème économique. Même aménagée, elle provoquera l'effondrement des ventes, et donc celui des droits de mutation à titre onéreux – et ce, alors même que les ventes de logements neufs sont en chute de 22 %. Le marché sera gelé pendant des mois, ce qui réduira les recettes de l'État, de la Sécurité sociale, des départements et des communes. Si l'estimation des recettes attendues du doublement de la durée de détention d'un bien immobilier avant l'exonération montre qu'elles ne suffisent pas, d'autres sources de recettes existent. Le Gouvernement pourrait par exemple revenir sur sa décision et négocier une convention fiscale franco-suisse.

M. Jean-Yves Cousin. Étant donné la difficile situation des comptes publics, chacun peut comprendre la décision prise par le Gouvernement ; elle est néanmoins très brutale, et fait passer nos concitoyens d'une situation confortable à une absence totale d'espoir. De plus, qu'advient-il de la cohérence fiscale ? Conservons le dispositif en vigueur mais réduisons le pourcentage d'abattement annuel à 5 %, ou même à 3,3 %. La durée de détention s'en trouvera considérablement allongée mais l'espoir subsistera et les recettes de l'État ne seront pas substantiellement modifiées.

M. le rapporteur général. La rédaction du Gouvernement pose problème en ce qu'elle met un terme au régime d'abattement sans rétablir aucun des avantages supprimés lors de la réforme de 2004 – qui coexistaient, je le rappelle, avec l'exonération complète de taxation de la plus-value sur les biens détenus pendant plus de 22 ans. Les réactions seront vives. Les deux options demeurent, et nous avons besoin de temps pour faire une proposition au Gouvernement. Je souhaite donc le retrait des amendements.

M. Michel Bouvard. Je retire les amendements CF 33 et CF 34. Le rapporteur général sait-il quelle est la part des recettes issues des cessions de biens immobiliers détenus plus de 30 ans ?

M. le rapporteur général. Non.

M. Hervé Mariton. Je retire l'amendement CF 14, dont je demande au rapporteur général de retenir le principe.

M. Charles de Courson. Il faut choisir l'une des deux options, et les députés du Nouveau Centre se battront pour l'allongement de la durée de détention. Je suis donc prêt à retirer notre amendement si les commissaires votent contre l'article tel qu'il est rédigé, ou si le rapporteur général s'engage à choisir cette voie.

M. le rapporteur général. Je ne peux répondre aujourd'hui, mais l'hypothèse de l'allongement de la durée de détention est loin d'être écartée et je souhaite que la discussion se poursuive au sein de la majorité.

M. Henri Emmanuelli. L'argument de M. Michel Bouvard ne m'a pas paru très convaincant car la détention d'un bien immobilier pendant plus de 30 ans n'emporte pas les mêmes conséquences selon qu'il est situé à l'île de Ré ou dans le Cantal.

M. Michel Bouvard. C'est pourquoi j'ai prévu que l'exonération ne s'applique qu'à la part des produits de cession inférieure à 250 000 euros.

Les amendements CF 33, CF 34, CF 14 et CF 21 sont retirés.

La Commission examine l'amendement CF 35 de M. Michel Bouvard.

M. Michel Bouvard. L'amendement tend à préciser le champ d'application de l'article pour y inclure les îles de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin – à supposer que leur statut fiscal le permette.

M. le rapporteur général. Depuis leur transformation en collectivités d'outre-mer, Saint-Barthélemy et Saint-Martin fixent elles-mêmes leur régime fiscal. À Saint-Barthélemy, les plus-values immobilières sont imposées à 25 %, même sur la résidence principale. La fiscalité y est donc plus dure qu'en métropole.

L'amendement CF 35 est retiré.

La Commission adopte l'article premier A sans modification.

*
* *

Après l'article premier A

La Commission examine l'amendement CF 26 du président Jérôme Cahuzac.

M. le président Jérôme Cahuzac. Il me paraîtrait logique, au moment où le Parlement est appelé à s'intéresser à la taxation des plus-values immobilières, qu'il se penche également sur le régime des plus-values mobilières. En effet, à partir du 1^{er} janvier 2012, les plus-values de cession de valeurs mobilières feront l'objet d'un abattement d'un tiers par année de détention des titres au-delà de la cinquième, et donc d'une exonération complète de taxe quand les titres auront été détenus plus de huit ans. De plus, il a été prévu dans la réforme des retraites d'augmenter le taux de prélèvement sur ces plus-values ; si l'assiette du prélèvement disparaît, le rendement ne sera évidemment pas celui escompté et la réforme de retraites ne sera pas financée dans la proportion qui nous a été dite. Voilà pourquoi je propose de supprimer ces abattements. J'avais déjà déposé cet amendement, dont je pensais qu'il emporterait l'avis favorable du rapporteur général, mais je crois savoir qu'il a modifié son jugement pour des raisons qu'il nous expliquera.

M. le rapporteur général. Je suis défavorable en effet à l'abrogation des articles 150-0 D *bis* et 150-0 D *ter* du code général des impôts, mais je vous soumettrai, avant l'article 4, un amendement tendant à différer l'application de ce dispositif, voté en 2006 pour créer des droits à partir du 1^{er} janvier 2012. En l'état, il est beaucoup trop général et nous devons obtenir du Gouvernement un mécanisme tel que l'exonération favorise exclusivement le réemploi des fonds dans une entreprise. Nous devrions avoir satisfaction lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2012.

La Commission rejette l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CF 8 de M. Laurent Hénart.

M. Laurent Hénart. En faisant passer de 19 % à 25 % le prélèvement libérateur sur les revenus et les plus-values de cession de valeurs mobilières – sauf sur l'assurance-vie –, l'amendement vise à rétablir l'équilibre entre taxation des revenus du travail et taxation des revenus du capital.

M. le rapporteur général. Avis défavorable. L'augmentation des prélèvements sur les produits d'épargne a été considérable ces dernières années. En 18 mois, le prélèvement fiscal sur les plus-values immobilières est passé de 16 à 19 % et le taux des prélèvements sociaux - qui était de 10 % il y a sept ans encore – de 12,1 % à 13,5 %. Le prélèvement fiscal sur les plus-values mobilières est passé de 18 % à 19 %, les prélèvements sociaux augmentant également. L'Allemagne, pays avec lequel nous nous comparons souvent, a certes institué il y a deux ans une tranche marginale supplémentaire de l'impôt sur le revenu fixée à 45 %, mais elle s'est gardée de toucher au prélèvement forfaitaire libérateur sur les revenus de l'épargne, maintenu dans ce pays à 26,375 % contre 32,5 % en France. Nous devons donc faire preuve d'une grande prudence. Tenant compte de l'extrême mobilité des revenus de l'épargne, les Allemands et les Britanniques ont imposé avant tout les revenus du travail. Je redoute les effets très négatifs sur l'investissement qu'aurait une forte hausse supplémentaire.

M. Charles de Courson. J'approuve l'amendement. On ne peut créer un prélèvement exceptionnel sur les hauts revenus de 3 % – par souci de cohérence avec le barème fiscal allemand, nous aurions choisi 4 % – et instituer une nouvelle tranche marginale d'imposition s'appliquant à tous les revenus du travail et à une partie des revenus du patrimoine, tout en laissant inchangé le prélèvement libérateur sur les revenus et plus-values de cession de valeurs mobilières et sur les dividendes. Sinon, on accentuera la différence entre la taxation des revenus du travail et celle des revenus du capital. Sans être insensible à l'argument du rapporteur général, je ne suis pas sûr que l'on coure vraiment le risque de susciter une fuite éperdue de l'épargne française vers l'Allemagne.

M. Laurent Hénart. Selon M. le rapporteur général, c'est l'existence d'une tranche supplémentaire d'impôt sur le revenu qui a empêché l'Allemagne de modifier son système de prélèvement forfaitaire libérateur : est-ce à dire qu'il soutient notre proposition de créer une tranche marginale à 46 % ?

M. Olivier Carré. N'oublions pas la CSG, dont je ne suis pas sûr qu'elle existe en Allemagne.

S'agissant des placements d'épargne, il y a un peu d'hypocrisie. Le vrai sujet n'est pas l'Allemagne mais l'assurance-vie : si les placements en valeurs mobilières, qui profitaient aux entreprises, ont chuté d'environ 500 ou 600 milliards d'euros à moins de 200 milliards, les placements dans les assurances-vie, eux, sont passés d'environ 500 milliards d'euros à quelque

1 500 milliards. La fiscalité n'est pas étrangère à ces transferts. Exclure l'assurance-vie de l'amendement évitera certes le courroux des 14 millions de détenteurs, mais augmenter l'écart entre le taux de prélèvement forfaitaire libératoire dont elle bénéficie – 7,5 %, mais souvent 0 % compte tenu des abattements – et celui des autres placements d'épargne n'est donc pas une solution. L'assurance-vie, je le rappelle, verse 52 milliards d'euros d'intérêts par an à ses bénéficiaires, et ne rapporte que 90 millions d'euros à l'État.

M. Louis Giscard d'Estaing. Le prélèvement forfaitaire libératoire est optionnel. Si le taux de ce prélèvement est relevé, les intéressés pourront choisir le barème progressif. Dans ces conditions, le raisonnement de M. Hénart ne me semble pas illogique.

M. le président Jérôme Cahuzac. Cette option ne concerne que les dividendes, monsieur Giscard d'Estaing, non les plus-values.

M. Pierre-Alain Muet. Si notre impôt sur le revenu est régressif, c'est non seulement à cause des niches fiscales mais aussi des prélèvements forfaitaires libératoires, auxquels recourent les contribuables les plus aisés. D'où un formidable paradoxe : alors que la tranche maximale de l'impôt sur le revenu s'établit à 41 %, les mille plus hauts revenus ne sont imposés qu'à 25 % en moyenne, et les dix plus hauts, à moins de 20 %.

La meilleure solution, pour taxer les revenus du capital comme ceux du travail, serait donc de supprimer le prélèvement forfaitaire libératoire ; à défaut, d'en relever le taux.

La Commission rejette l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CF 3 de M. Laurent Hénart.

M. Laurent Hénart. Je propose de revenir sur la niche Copé, dont Christine Lagarde et Éric Woerth estimaient qu'elle représentait un manque à gagner fiscal de 6 à 12 milliards d'euros, selon les années.

M. le président Jérôme Cahuzac. Beaucoup de chiffres ont circulé. Un document budgétaire faisait état d'un coût d'un peu plus de 20 milliards d'euros mais, selon un courrier que le ministre du Budget m'a adressé, il s'agit plutôt de 18,6 milliards.

M. le rapporteur général. En 1999, Renault et EADS ont créé des holdings aux Pays-Bas afin de procéder à des cessions de titres. Pour éviter l'extension de ce phénomène, le rapport Charzat de 2001 préconisait l'exonération des cessions de titres ; mais faute d'être réélue en 2002, la majorité de l'époque ne put appliquer cette préconisation (*Sourires*) ; c'est donc l'actuelle majorité qui le fit, mais dans des conditions regrettables, *via* un amendement téléguidé au Sénat et adopté en commission mixte paritaire sur la base d'évaluations fantaisistes.

Si les premières évaluations chiffraient la mesure à 15 milliards d'euros, c'est que les groupes répartissaient leurs plus-values entre les filiales pour les purger, et profiter ainsi de l'exonération. Le coût réel de la mesure est de l'ordre de 3 à 4 milliards d'euros par an.

Le présent amendement, qui vise à revenir au taux de 19 %, a été proposé à chaque débat budgétaire ; son adoption conduirait les grandes sociétés à créer des montages financiers dans les pays voisins.

La semaine dernière, le Premier ministre a annoncé que la part de la plus-value réintégrée dans le résultat de l'entreprise et taxée passerait de 5 à 10 %. Cette mesure me semble plus judicieuse, car elle ferait rentrer quelques centaines de millions d'euros dans les caisses de l'État, sans que nous ayons à jouer aux apprentis sorciers.

M. Henri Emmanuelli. Ne réécrivez pas l'histoire, monsieur le rapporteur général. Président de la commission des finances lors de la publication du rapport Charzat, j'avais résolument rejeté la préconisation dont vous parlez, et le Premier ministre aussi.

M. Jean-Pierre Brard. La preuve du pudding, disait Marx, c'est qu'on le mange ; il est vrai que M. Hénart, dont les amendements sont tout à fait sympathiques, a été obligé d'en reprendre plusieurs fois pour le comprendre. Lorsque l'eau calme commence à s'agiter, on se demande ce qu'elle recèle ; en l'occurrence les centristes, qui penchent tantôt d'un côté, tantôt de l'autre, commencent à entendre le peuple. Le rapporteur général devrait donc être moins sévère avec ces amendements.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur général, la Commission rejette l'amendement.

Elle est ensuite saisie de l'amendement CF 19 de M. Pierre-Alain Muet.

M. Pierre-Alain Muet. La majorité a supprimé la première tranche de l'ISF dans le collectif budgétaire de juillet, et institué un nouveau barème applicable à partir du 1^{er} janvier 2012, dont le coût sera d'1,8 milliard pour l'État.

Moins de deux mois plus tard, constatant que la croissance n'est pas au rendez-vous et que les déficits se creusent, le Gouvernement nous présente un nouveau texte. La justice fiscale et l'efficacité économique exigent de revenir sur les mesures adoptées en juillet, car les 200 millions d'euros issus de la taxe sur les hauts revenus ne compenseront pas le cadeau fiscal d'1,8 milliard offert aux plus aisés.

M. le rapporteur général. Avis défavorable.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle rejette l'amendement CF 18 de M. Pierre-Alain Muet, conformément à l'avis du rapporteur général.

Article premier B

Aménagement des mécanismes de report en avant et en arrière des déficits pour les sociétés soumises à l'impôt sur les sociétés

Texte du projet de loi :

« *Art 1^{er} B.* – Le code général des impôts est ainsi modifié :

« I. – Le troisième alinéa du I de l'article 209 est ainsi modifié :

« A. À la première phrase, après les mots : « ledit exercice » sont insérés les mots : « dans la limite d'un montant de 1 000 000 € majoré de 60 % du montant correspondant au bénéfice imposable dudit exercice excédant cette première limite ».

« B. À la seconde phrase, après le mot : « reporté », sont insérés les mots : « dans les mêmes conditions ».

« C. Il est complété par une troisième phrase ainsi rédigée : « Il en est de même de la fraction de déficit non admise en déduction en application des dispositions de la première phrase du présent alinéa ».

« II. – L'article 220 *quinquies* est ainsi modifié :

« A. Le I est ainsi modifié :

« 1° A la première phrase du premier alinéa, les mots : « de l'antépénultième exercice et, le cas échéant, de celui de l'avant-dernier exercice puis de celui » sont supprimés, les mots : « ces bénéfiques » sont remplacés par les mots : « ce bénéfice », les mots : « des bénéfiques exonérés » sont remplacés par les mots : « du bénéfice exonéré » et le mot : « ont » est remplacé à trois reprises par le mot : « a » ;

« 2° Après le deuxième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« L'option mentionnée au premier alinéa n'est admise qu'à la condition qu'elle porte sur le déficit constaté au titre de l'exercice, dans la limite du montant le plus faible entre le bénéfice déclaré au titre de l'exercice précédent et un montant de 1 000 000 €. » ;

« 3° Au troisième alinéa, après les mots : « une créance » sont insérés les mots : « non imposable » et la dernière phrase est supprimée ;

« 4° À la première phrase du cinquième alinéa, le mot : « quatrième » est remplacé par le mot : « cinquième ».

« B. Au premier alinéa du II, après les mots : « au I » sont insérés les mots : « est exercée au titre de l'exercice au cours duquel le déficit est constaté et dans les mêmes délais que ceux prévus pour le dépôt de la déclaration de résultats de cet exercice. Elle ».

Exposé des motifs du projet de loi :

Le présent article a pour objet de modifier les modalités d'application des dispositifs de report en avant et en arrière des déficits des entreprises soumises à l'impôt sur les sociétés prévus au I de l'article 209 et à l'article 220 *quinquies* du code général des impôts (CGI).

Ainsi, il est proposé de se rapprocher des règles applicables en matière de déficits chez certains de nos voisins européens et en particulier, du régime actuel de l'Allemagne.

S'agissant du report en avant des déficits, il est proposé de ne permettre l'imputation d'un déficit antérieur sur le bénéfice constaté au titre d'une année qu'à hauteur d'un certain montant ce qui conduit à introduire une sorte « d'impôt minimum ». Ainsi, le montant déductible du déficit reporté en avant imputable sur un exercice bénéficiaire serait limité à 1 000 000 € majoré d'un montant de 60 % du bénéfice imposable de l'exercice excédant cette première limite. La fraction de déficit non admise en déduction du bénéfice du fait de l'application de ces dispositions demeurerait reportable sur les exercices suivants et imputables dans les mêmes conditions, et comme actuellement, sans limitation dans le temps.

S'agissant du report en arrière des déficits, il est proposé de limiter le report en arrière du déficit constaté au titre de l'exercice de telle sorte que, d'une part, le déficit ne soit plus reportable que sur le seul bénéfice de l'exercice précédent et, d'autre part, que le montant du déficit reportable soit plafonné à 1 000 000 €.

Par ailleurs, les modalités d'option pour le report en arrière des déficits seraient également modifiées :

– l'option porterait sur tout ou partie du déficit de l'exercice, dans la limite du bénéfice de l'exercice précédent et du plafond de 1 000 000 € ;

– l'option ne pourrait pas être exercée au titre d'un exercice ultérieur à celui de la constatation du déficit qui y ouvre droit.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article vise à encadrer davantage les conditions dans lesquelles les entreprises relevant de l'impôt sur les sociétés peuvent utiliser les déficits subis au titre d'un exercice :

– soit en les reportant comme une charge de l'exercice suivant (report en avant),

– soit en obtenant une créance restituant l'impôt payé au titre d'un exercice antérieur (report en arrière).

Les nouvelles règles proposées sont inspirées de certaines de celles prévues en Allemagne. Elles seront applicables aux exercices clos à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi.

Le Gouvernement estime qu'il en résultera un rendement d'environ 500 millions d'euros en 2011 (à raison du supplément d'IS au titre de 2011 des plus grandes entreprises, versé au titre de leur dernier acompte qu'elles doivent calculer en fonction du résultat prévisionnel de l'exercice en cours) et d'environ 1 500 millions d'euros en 2012.

I.— LES REPORTS EN AVANT

A.— L'ÉTAT DU DROIT

1.— Le régime de droit commun

Le déficit subi pendant un exercice est « *considéré comme une charge de l'exercice suivant et déduit du bénéfice réalisé pendant ledit exercice. Si ce bénéfice n'est pas suffisant pour que la déduction puisse être intégralement opérée, l'excédent du déficit est reporté sur les exercices suivants* »⁽¹⁾. Depuis 2004, ce report, antérieurement possible sur les cinq exercices suivants, peut désormais être réalisé sans limitation de durée.

Une entreprise enregistrant, en année N, un déficit fiscal de 100 reporte donc, de droit, une charge de 100 sur son exercice N+1. Si cet exercice est, par exemple, bénéficiaire de 100 (avant effet du report), elle ne sera donc pas imposée au titre cet exercice N+1. Si l'exercice N+1 est bénéficiaire de 80 (avant effet du report), elle reportera une charge de 20 sur l'exercice N+2. Si l'exercice N+1 est, lui aussi, déficitaire, par exemple de 20, l'entreprise reportera une charge de 120 (100+20) sur l'exercice N+2.

Cette règle permet de limiter l'effet sur le montant de l'impôt du « temps fiscal » au regard duquel l'activité de l'entreprise est « découpée » pour définir une période d'imposition et qui est évidemment une fiction juridique par rapport à la réalité continue de l'activité. Ainsi, une entreprise qui, sur deux périodes d'imposition enregistrerait un résultat net total nul, sera traitée de la même façon (et ne paiera pas d'impôt), que ce résultat « bi-annuel » nul résulte de la somme de deux résultats annuels successifs nuls ou de la succession d'un déficit de 50 en année N suivi d'un bénéfice de 50 en année N+1.

Il convient de noter que des règles particulières sont applicables s'agissant des plus-values et moins-values relevant du régime du long terme, les autres plus-values et moins-values participant à la formation du résultat ordinaire.

S'agissant des plus-values exonérées réalisées sur les titres de participation, le secteur de (non-)imposition est rigoureusement « étanche ». Les plus ou moins-values à long terme afférentes aux cessions des titres éligibles réalisées au cours de la période d'imposition sont compensées entre elles. Elles ne peuvent être imputées sur d'autres plus-values ou moins-values, ni sur le résultat ordinaire ou sur les reports déficitaires de celui-ci, ni, enfin, sur des plus-values ultérieures de même nature.

S'agissant des autres plus-values à long terme, à savoir les plus-values sur les titres de sociétés à prépondérance immobilière cotées (SIIC), imposables au taux réduit de 19 %, et les revenus de la propriété industrielle, imposables au taux

(1) Troisième alinéa du I de l'article 209 du code général des impôts.

réduit de 15 %, la loi (a du I de l'article 219 du code général des impôts) prévoit que l'éventuel excédent des moins-values ne peut être imputé que sur d'autres plus-values à long terme imposées aux taux réduits (une compensation étant donc possible entre les deux catégories) réalisées au cours des dix exercices suivants.

Les plus-values nettes aux taux réduits sont également imputables « à l'euro » sur le déficit de l'exercice et les déficits fiscaux reportables sur les bénéfices de cet exercice. Cette possibilité, dont les entreprises n'ont, en principe, pas intérêt à profiter dès lors que le déficit reportable permettra d'effacer un résultat ultérieurement imposable au taux normal, présente naturellement un intérêt pour une entreprise qui n'anticipe pas de dégager un bénéfice d'exploitation lui permettant d'imputer ses déficits en report.

2.- L'articulation avec l'intégration fiscale

L'intégration fiscale est le régime optionnel par lequel une société mère se constitue seule redevable de l'impôt sur les sociétés pour le groupe qu'elle forme avec ses filiales détenues à 95 % au moins. La mère du groupe est imposée sur le résultat d'ensemble de celui-ci et c'est donc à son niveau qu'un déficit peut être constaté, reporté et imputé sur un bénéfice ultérieur. Ce report fonctionne dans les conditions de droit commun.

Toutefois, pour éviter « l'achat de déficits », c'est-à-dire l'opération par lequel une entreprise structurellement bénéficiaire ferait entrer dans son groupe des entreprises moribondes dans le seul but de tirer parti de leur stock de déficit, des règles particulières, définies par l'article 223 I du code général des impôts et mises en place dès la création du régime d'intégration fiscale en 1988, encadrent l'utilisation des déficits et moins-values à long terme antérieurs à l'entrée dans le groupe. Le principe général est que ces déficits et moins-values ne sont imputables que sur le bénéfice propre de la société nouvellement membre du groupe.

À cet effet, il est reconstitué un bénéfice d'imputation qui constitue un plafond de l'imputation des déficits et moins-values antérieurs à l'intégration. Ce bénéfice individuel est calculé comme si l'entreprise était imposée séparément et est corrigé d'opérations internes au groupe (par lesquelles il serait possible de contourner la règle en transférant, en quelque sorte, à cette société titulaire de reports antérieurs à l'intégration un résultat réalisé par d'autres sociétés du groupe). Sont ainsi neutralisés pour le calcul du bénéfice d'imputation :

– les profits résultant des abandons de créance et subventions consenties par une société du groupe ;

– les plus-values et moins-values imposées au taux normal réalisées à raison de la cession d'immobilisations à d'autres sociétés du groupe ;

– les plus-values de réévaluation libre d'éléments d'actifs ainsi que les plus-values réalisées à l'occasion d'immobilisations non amortissables ayant fait l'objet d'un apport placé sous le régime de faveur des fusions et des opérations assimilées.

Il convient de noter que ces corrections ne portent que sur les opérations réalisées à l'intérieur du groupe fiscal. Les profits réalisés par une société intégrée à raison d'opérations avec une entreprise liée n'appartenant pas au périmètre d'intégration ne sont donc pas neutralisés. Il en résulte des possibilités d'optimisation. Il convient de noter qu'il est également possible de contourner de fait les règles encadrant l'imputation des déficits antérieurs à une prise de contrôle par des schémas dits d'« *intégration sauvage* » utilisant des sociétés de personnes semi-transparentes dont la spécificité fiscale est d'imputer directement sur le résultat de leurs associés, y compris les personnes morales à l'IS, leur quote-part du résultat de la société de personnes et qui permettent donc de « *consommer* » du déficit en plaçant « sous » la société à l'IS disposant de déficits reportables une société transparente bénéficiaire.

En cas de sortie du groupe, la filiale sortante ne peut, en principe, pas déduire de ses résultats ultérieurs les déficits et moins-values à long terme constatés pendant la période d'intégration.

En cas de cessation du groupe, les déficits et moins-values à long terme constatés pendant la période d'intégration demeurent imputables par la société qui était la mère du groupe.

3.– Le traitement des reports déficitaires dans certains cas particuliers

Les déficits en report sont naturellement perdus quand l'entreprise disparaît, y compris lorsque la cessation d'entreprise résulte d'un changement de régime fiscal (société passant de l'IS au régime des sociétés de personnes) ou d'un changement d'objet social ou d'activité réelle.

En cas de fusion ou d'opération assimilée bénéficiant du régime de faveur ⁽¹⁾, les déficits antérieurs peuvent toutefois être transférés à la société bénéficiaire des apports sous réserve d'un agrément ministériel qui est de droit lorsque l'opération est justifiée du point de vue économique et obéit à des motivations principales autres que fiscales et que l'activité à l'origine des déficits est poursuivie pendant un délai minimum de trois ans.

(1) C'est-à-dire du régime de l'article 210-0 A, ouvert au bénéfice portant sur l'ensemble du patrimoine d'une entreprise ou sur une branche complète d'activité et à la condition d'un plafonnement du montant de l'éventuelle soulte en espèces.

4.– Les effets indirects du report en avant

Le report en avant permet aux entreprises un gain de trésorerie sur leurs acomptes d'impôt sur les sociétés. Ces acomptes sont, en effet, calculés sur des résultats après imputation des déficits reportés. Il en résulte qu'une entreprise dégageant au titre de l'exercice N un bénéfice intégralement effacé par le report d'un déficit antérieur ne versera pas d'acompte d'IS en N+1.

Pour les entreprises concernées, le report en avant permet également de réduire le bénéfice de l'exercice pris en compte pour le calcul de la participation des salariés aux résultats de l'entreprise ainsi que l'assiette de la contribution sociale sur les bénéfices (qui est égale à 3,3 % de l'impôt sur les sociétés dû diminué d'un abattement de 763 000 euros).

B.– UN RÉGIME FAVORABLE

Le régime français du report en avant à l'impôt sur les sociétés est significativement plus favorable que l'état du droit applicable en matière d'impôt sur le revenu en France et à l'impôt sur les sociétés dans nombre d'États étrangers, en particulier en Allemagne.

À l'impôt sur le revenu, le principe général est que le report en avant est possible pendant six ans. Ce principe admet des exceptions dans certaines catégories de revenus (BIC non professionnels, BA, revenus mobiliers et revenus fonciers) qui constituent toutes des règles dérogatoires moins favorables aux contribuables (sauf s'agissant des revenus mobiliers pour lesquels les déficits sont reportables pendant dix ans). Pour les revenus professionnels comparables au résultat taxé à l'IS (BIC et BNC), il s'applique pleinement. L'état du droit constitue donc un avantage de l'IS par rapport à l'IR et donc un avantage pour les entreprises dont la taille permet la gestion, plus complexe, de l'IS.

Sur le plan international, cinq États de l'Union européenne, dont l'Allemagne, appliquent ou prévoient d'appliquer un plafonnement de l'imputation des déficits reportés en avant et douze limitent la durée du report. Le tableau ci-après présente les règles applicables dans les États-membres de l'Union dont il ressort que le régime français de report en avant, illimité dans le temps et non plafonné, est actuellement le plus favorable de l'Union européenne, comme le sont les régimes de onze autres États membres (dont un seul grand État, le Royaume-Uni).

	Durée de report en avant	Plafonnements
Allemagne	Illimité	Au-delà 1 M€, plafonné à 60 % du bénéfice
Autriche	Illimité	Plafonné à 75 % du bénéfice
Hongrie	Illimité	Conditions strictes mais suppression de l'agrément à partir du 4 ^{ème} exercice
Espagne	15 ans Annonce du gouvernement août 2011 : 18 ans	Annonce du gouvernement août 2011 : – plafonnement 75 % du bénéfice imposable pour les entreprises dont le CA est compris entre 20 et 60 M€ – plafonnement 50 % pour un CA supérieur à 60 M€.
Pologne	5 ans	Imputation limitée à 50 % de la perte annuelle
Belgique	Illimité	
Chypre	Illimité	
France	Illimité	
Royaume-Uni	Illimité	
Irlande	Illimité	
Danemark	Illimité	
Lituanie	Illimité	
Luxembourg	Illimité	
Malte	Illimité	
Slovénie	Illimité	
Suède	Illimité	
États-Unis	20 ans	
Finlande	10 ans	
Pays-Bas	9 ans	
Lettonie	8 ans	
Roumanie	7 ans	
Slovaquie	7 ans	
Italie	5 ans (illimité pour les 3 premiers exercices d'activité de l'entreprise)	
Rép Tchèque	5 ans	
Grèce	5 ans	
Portugal	4 ans	Au 01/01/11 : sous réserve agrément des services fiscaux

Source : Direction de la législation fiscale.

En Allemagne, il convient de noter qu'il existe, en outre, une règle de déchéance des déficits en cas de changement de contrôle de l'entreprise.

Selon les informations apportées au Rapporteur général par le Gouvernement, le droit allemand conditionnait le report des pertes, jusqu'en 2008, au fait que l'entité sur les bénéfices de laquelle la perte reportée devait s'imputer soit économiquement et juridiquement identique à celle qui avait subi les pertes. L'identité économique disparaissait lorsque la majorité des parts de la société était cédée et que l'activité de la société était poursuivie ou reprise avec plus de 50 % de nouveaux actifs. Toutefois, le report de pertes en avant était autorisé lorsque l'apport d'actifs avait pour seul but de redresser et de poursuivre l'ancienne activité dans un périmètre économique comparable pendant au moins cinq ans.

Le système a été durci en 2008. Désormais, la déductibilité de pertes reportées est appréciée au regard de l'évolution de l'actionnariat de l'entreprise au cours des cinq années précédentes :

– si moins de 25 % des parts ou des droits de vote ont fait l’objet d’une cession au cours de la période, le report des pertes est autorisé ;

– si le transfert des titres représente entre 25 % et 50 % des parts ou des droits de vote, le report de perte est autorisé proportionnellement à la quantité de parts et droits cédés ;

– si le transfert représente plus de 50 % des parts ou des droits de vote, les déficits antérieurs à ce transfert sont perdus.

Par mesure de tempérament, les repreneurs de sociétés en difficulté sont autorisés à procéder à un report sans limite des pertes de ces sociétés si au moins l’une des conditions suivantes est remplie :

– conclusion par la société d’un pacte de solidarité avec le personnel visant à éviter la suppression d’emplois ;

– maintien d’au moins 80 % de la masse salariale en moyenne sur une période de 5 ans ;

– apport en capital à hauteur d’au moins 25 % de la valeur de l’actif de l’exercice précédent, dans un délai de douze mois suivant la transmission de la participation.

C.– LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Les modifications proposées au régime du report en avant figurent au I du présent article qui modifie le troisième alinéa du I de l’article 209 du code général des impôts.

Il est proposé (**alinéa 3**) de plafonner le montant du déficit en report pouvant être déduit du bénéfice de l’exercice à la somme, d’une part, d’un montant d’un million d’euros et, d’autre part, de 60 % de la fraction de ce bénéfice excédant un million d’euros.

Ce plafond d’imputation du bénéfice en report introduit donc un bénéfice minimal de l’exercice taxable indépendamment des reports déficitaires.

Par construction, cette règle ne contraindra naturellement pas l’utilisation des reports déficitaires au titre d’exercices dont le bénéfice est inférieur ou égal à un million d’euros. L’instauration d’une « franchise » forfaitaire fixée à un million d’euros atténuée, en outre, sensiblement l’impact de la mesure jusqu’à des niveaux de bénéfice sensiblement plus élevés avant que cet effet s’estompe et que la fraction minimale du bénéfice taxable tangente 40 % du bénéfice de l’exercice, comme l’illustre le tableau ci-après.

Bénéfice de l'exercice (A)	Plafond d'imputation du bénéfice en report (B)	Bénéfice minimal taxable (C=A-B)	Fraction minimale de bénéfice taxable (D=C/A)
1 000 000	1 000 000	0	0
1 200 000	1 120 000	80 000	6,67 %
1 500 000	1 300 000	200 000	13,33 %
2 000 000	1 600 000	400 000	20 %
5 000 000	3 400 000	1 600 000	32 %
10 000 000	6 400 000	3 600 000	36 %
50 000 000	30 400 000	19 600 000	39,2 %

La part proportionnelle du plafonnement sera calculée en proportion du bénéfice. En l'absence de précision, il s'agira donc du bénéfice de l'exercice sans correction particulière.

L'**alinéa 5** précise que la fraction de déficit en report qui n'a pas été admise en déduction au titre de l'exercice à raison de la nouvelle règle de plafonnement proposée sera reportable dans les conditions de droit commun, comme cela est déjà le cas pour le déficit qui ne peut être imputé faute d'un bénéfice suffisant.

L'**alinéa 4** est de coordination.

Il n'est pas proposé de règle particulière pour les groupes intégrés fiscalement. Il en résulte que le plafonnement proposé, qui s'appliquera sur une base sociale, par société, jouera au niveau de la société mère du groupe, au titre de l'imputation par celle-ci des déficits postérieurs à la création du groupe sur le résultat d'ensemble de celui-ci. La fraction forfaitaire d'un million d'euros jouera donc quel que soit le nombre de sociétés du groupe.

Symétriquement, cette fraction forfaitaire jouera pour chacune des sociétés du groupe s'agissant de l'imputation de leurs déficits antérieurs à l'intégration. Celles-ci pourront donc imputer leurs déficits antérieurs à l'intégration dans la limite de la somme de 60 % du bénéfice corrigé d'opérations intra-groupe et d'un million d'euros.

Il en résultera que la somme des sociétés membres du groupe disposera d'un bénéfice d'imputation des déficits antérieurs à l'intégration supérieure au bénéfice d'imputation du groupe au titre des déficits supportés au cours de la période d'intégration.

II.- LES REPORTS EN ARRIÈRE

A.- L'ÉTAT DU DROIT

Régi par l'article 220 *quinquies* du code général des impôts, le report en arrière constitue un mécanisme optionnel, alternatif au report en avant qui constitue le droit commun et ouvert, comme celui-ci sans limitation de montant.

À la différence du report en avant, également illimité dans le temps, le report en arrière n'est possible que sur le résultat imposé des trois exercices précédents. Toutefois, la jurisprudence ⁽¹⁾ a estimé que l'option pouvait être exercée non seulement au titre du déficit de l'exercice mais également de déficits en report et a jugé que, dans cette hypothèse, la computation des exercices d'imputation devait être opérée à partir de l'exercice d'origine des reports déficitaires. En d'autres termes, une entreprise ayant dégagé un résultat déficitaire en 2005 demeurant en partie en report en 2010 et exerçant, en 2010, l'option pour le report en arrière au titre de ce déficit né en 2005 peut imputer ce déficit sur les résultats réalisés de 2002 à 2004.

Les déficits peuvent être reportés en arrière sur des bénéfices imposés au taux normal (y compris le taux réduit applicable aux PME) ayant donné lieu au paiement effectif de l'impôt (à l'exclusion donc de la fraction éventuellement payée par l'imputation de crédits ou de réductions d'impôt) et n'ayant pas été distribués ⁽²⁾.

Le report en arrière fait naître au profit de l'entreprise une créance sur l'État égale à l'excédent d'impôt effectivement payé par rapport à celui qui aurait été dû compte tenu du report opéré. En d'autres termes, tout se passe comme si l'assiette d'imposition était rétroactivement minorée. Une entreprise taxée au taux normal bénéficie donc, en principe, d'une créance égale au tiers du montant reporté imputé sur un bénéfice passé.

Cette créance est, en principe, remboursée au terme des cinq années suivant celle de la clôture de l'exercice au titre duquel l'option est exercée. Ce délai ne court donc pas à partir de l'exercice d'exercice de l'option, il peut donc permettre un remboursement immédiat lorsque celle-ci est exercée au titre de déficits anciens. Un remboursement anticipé est, par ailleurs, prévu pour les entreprises faisant l'objet d'une procédure collective.

Lorsqu'elle n'est pas remboursée, la créance peut être utilisée pour le paiement de l'IS, y compris lorsqu'il est dû à taux réduit au titre de plus-values relevant du régime du long terme. La créance peut également être mobilisée à titre de garantie auprès d'un établissement de crédit (nantissement, cession Dailyly ou remise à l'escompte).

Il est rappelé qu'à titre exceptionnel, l'article 94 de la loi de finances rectificative pour 2008 a prévu, dans le cadre du plan de relance, le remboursement anticipé au cours de l'année 2009 des créances de report en arrière de déficits nées d'une option exercée au titre d'un exercice clos au plus tard le 30 septembre 2009.

(1) Conseil d'État, *Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie c. Kaufman et Broad participations*, 4 août 2006, n° 285201.

(2) Cette dernière restriction permettait autrefois d'éviter le remboursement d'un IS ayant ouvert droit, au titre des distributions du résultat imposé, à l'avoir fiscal.

Selon les informations communiquées par le Gouvernement, le montant total des créances de report en arrière remboursées en 2009 s'est élevé à 5,2 milliards d'euros.

Dans les groupes en intégration fiscale, le droit d'option pour le report en arrière est réservé à la mère du groupe, seule redevable de l'impôt au nom de celui-ci qui peut éventuellement l'exercer sur les bénéficiaires propres qu'elle a déclarés antérieurement à la formation du groupe ou, plus généralement, sur le résultat d'ensemble de celui-ci.

Les filiales ne peuvent plus exercer l'option, même au titre d'exercices antérieurs à leur entrée dans le groupe. En revanche, les filiales peuvent céder à la mère du groupe les créances nées d'une mise en œuvre du report en arrière avant leur entrée dans le groupe qui sont, par construction, afférentes à des déficits antérieurs à l'intégration. Ces créances peuvent être utilisées pour le paiement de l'impôt dû au titre du résultat d'ensemble à hauteur du montant de l'impôt auquel auraient été soumises les filiales cédantes si elles n'avaient pas été membres du groupe.

B.– UN RÉGIME TRÈS FAVORABLE

Le régime français actuel de report en arrière à l'IS apparaît particulièrement favorable.

À l'échelle nationale, il l'est par rapport à l'impôt sur le revenu puisqu'il n'existe aucun mécanisme comparable au titre de cet impôt. L'état du droit constitue donc un avantage de l'IS par rapport à l'IR et donc un avantage pour les entreprises dont la taille permet la gestion, plus complexe, de l'IS.

À l'échelle internationale, le dispositif français est le plus favorable de l'Union européenne selon les informations communiquées au Rapporteur général par le Gouvernement. Seuls quatre États membres (Royaume-Uni, Allemagne, Irlande et Pays-Bas) autorisent un report en arrière. Dans tous les cas⁽¹⁾, le report est limité à un an. Il est, en outre, plafonné en Allemagne au report d'un montant maximum de déficit de 511 500 euros.

C.– LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Les modifications proposées au régime du report en arrière figurent au II du présent article qui modifie l'article 220 *quinquies* du code général des impôts.

En premier lieu, le report ne sera plus possible que sur le bénéfice de l'exercice précédant celui au titre duquel le déficit reporté est constaté. Un déficit constaté au titre de l'exercice 2012 ne pourra donc être reporté que sur un bénéfice

(1) Sous réserve de mesures conjoncturelles spécifiques comparables au plan de relance.

de l'exercice 2011 et ne pourra plus l'être sur les bénéfices des exercices 2009 et 2010.

Cette mesure alignera donc le régime français sur la durée retenue dans les autres États européens acceptant le report en arrière.

En second lieu, l'option devra désormais être exercée dans le délai de dépôt de la déclaration de résultats de l'exercice au cours duquel le déficit reporté est constaté et ne pourra porter que sur le déficit constaté au titre de l'exercice. Le report en arrière ne sera donc plus possible qu'au titre du déficit du dernier exercice déclaré. Il en résulte, *a contrario*, qu'il ne sera plus possible d'opter pour le report en arrière d'un déficit né au cours d'un exercice antérieur et précédemment reporté en avant.

Enfin, et en troisième lieu, le déficit reporté en arrière sera plafonné à un million d'euros. Il ne pourra, en outre, évidemment pas excéder le montant du bénéfice de l'exercice antérieur sur lequel il sera reporté.

En d'autres termes, une entreprise dégageant en 2011 un bénéfice de 800 000 euros et supportant en 2012 un déficit de 800 000 euros pourra intégralement reporter en arrière son déficit de 2012 sur son bénéfice de 2011. En revanche :

– une entreprise dégageant en 2011 un bénéfice de 1 200 000 euros et supportant en 2012 un déficit de 1 200 000 euros ne pourra reporter en arrière qu'une fraction, d'un montant d'un million d'euros, de son déficit de 2012 ;

– une entreprise dégageant en 2011 un bénéfice de 600 000 euros et supportant en 2012 un déficit de 700 000 euros ne pourra reporter en arrière qu'une fraction, d'un montant de 600 000 euros, de son déficit de 2012.

Dans les deux cas précédents, il convient de noter que l'excédent de déficit d'un exercice qui ne serait pas reportable en arrière, pourra être reporté en avant sur les résultats imposables (en l'espèce, des exercices de 2013 et des années ultérieures) dans les conditions de droit commun. Le cas échéant, l'imputation de cette fraction de déficit pourra naturellement être limitée par la nouvelle règle de plafonnement proposée par le présent article.

III.– L'ENTRÉE EN VIGUEUR

En l'absence de disposition spécifique, le présent article s'appliquera à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi et donc pour le calcul du résultat imposable des exercices clos à compter de cette date, y compris les exercices clos à la fin de l'année 2011.

IV.– L'IMPACT DES MESURES PROPOSÉES

A.– L'URGENCE BUDGÉTAIRE D'UNE RÉFORME

Le compte général de l'État annexé au projet de loi de règlement pour 2010 évalue le stock de déficit reportable au 31 décembre 2010 à 315 milliards d'euros. Compte tenu des entreprises appelées à disparaître, le même document estime à 160 milliards d'euros la part de ce stock appelée à être effectivement imputée sur des résultats bénéficiaires et chiffre donc la perte théorique de droits bruts d'IS correspondante à 53 milliards d'euros.

Depuis 2007, et malgré les mesures du plan de relance qui ont favorisé la consommation par report en arrière, le stock de déficit reportable s'est accru de 73 milliards d'euros, pour moitié au titre de 2009 (+ 36 milliards) et, pour l'autre moitié, au titre des trois autres années avec une augmentation annuelle au titre de celles-ci de l'ordre de 12,5 milliards d'euros.

Cette augmentation du stock de déficit reportable est la résultante de deux mouvements contraires ⁽¹⁾ :

– le flux de nouveaux déficits, estimé à un montant d'environ 30 milliards d'euros en 2007 et 2008 (ce que l'on peut considérer, pour l'analyse, comme des années « normales ») mais à 80 milliards d'euros en 2009 et encore à 67 milliards d'euros en 2010,

– la consommation au cours de l'année des déficits antérieurs, c'est-à-dire leur montant imputés sur des résultats bénéficiaires, dont le montant annuel est de l'ordre de 25 milliards d'euros avec peu de variations, la fourchette s'établissant entre 23 milliards – en 2007 – et 29 milliards – en 2009 (probablement par un effet du plan de relance incitant au report en arrière et « *sur-compensant* » la faiblesse des bénéfices d'imputation de l'exercice).

Sur les années récentes, on constate donc :

– d'une part, un niveau de consommation des déficits reportables élevés (25 milliards d'euros par an) et qui permet d'estimer la perte de droits bruts d'IS à raison des facultés de report à plus de 8 milliards d'euros,

– d'autre part, une tendance nette à l'accroissement du stock avec un flux « *entrant* » supérieur d'environ 5 milliards d'euros par an au flux « *sortant* » au titre d'années ne présentant pas d'aléa économique particulier.

Dans le contexte budgétaire et alors même que la recette nette d'impôt sur les sociétés connaît une évolution particulièrement inquiétante, l'urgence d'une action immédiate en matière de déficits reportables est donc évidente.

(1) Un troisième mouvement affectant le stock à la baisse est la disparition d'entreprises détenant des déficits. Ce flux, dont il est rendu compte dans le compte général en l'agrégeant corrections des aléas déclaratifs, est peu exploitable compte tenu de sa volatilité

B.– DES MESURES UTILES MAIS QU'IL CONVIENTRA PEUT-ÊTRE DE COMPLÉTER

À cette fin, le présent article propose de réformer à la fois le report en arrière et le report en avant.

1.– La réforme du report en arrière

S'agissant du report en arrière, la réforme proposée comprend deux aspects principaux, la limitation à l'exercice antérieur, d'une part, et la fixation d'un plafond en valeur absolue du déficit reporté, fixé à un million d'euros.

Si ces modifications sont très importantes par rapport au droit existant, il convient de rappeler qu'elles aboutiront à ce que le système français de report en arrière reste, après la réforme, le plus favorable de l'Union européenne après ceux du Royaume-Uni et des Pays-Bas (report d'un an mais illimité en montant) mais avant l'Allemagne (report d'un an mais plafond à 511 500 euros).

Il convient, en outre, de souligner que le premier volet de cette réforme (la limitation de l'exercice d'imputation à l'exercice antérieur) intervient à un moment particulièrement opportun. Le report est, en effet, actuellement possible au titre des trois exercices antérieurs. Les éventuelles pertes de 2011 peuvent donc, en l'état du droit, être reportées sur les bénéfices de 2008 à 2010. Dans le nouveau système, le report sur le bénéfice 2010 restera possible tandis que le plan de relance (en prévoyant le remboursement immédiat des créances au titre des options exercées en 2009) a conduit les entreprises à imputer largement sur les exercices 2006 à 2008 les pertes souvent subies en 2009. En d'autres termes, le stock non de déficits mais de bénéfices sur lesquels imputer un report en arrière de plus d'un an a été largement purgé.

Le second volet, l'instauration d'un plafond en valeur absolue, revient, de fait, à quasiment supprimer le report en arrière pour les plus grandes entreprises pour lesquelles l'avantage en impôt assuré par l'option présentera désormais un intérêt négligeable au regard du montant de leur résultat (positif ou négatif) en maintenant l'essentiel de l'intérêt du dispositif pour les PME.

Le Rapporteur général estime ce choix fondé dans ses trois dimensions à savoir le fait de maintenir un dispositif (a), le fait de le supprimer en pratique pour les grandes entreprises (b) et le fait de ne pas néanmoins procéder juridiquement à la suppression de l'option pour les grandes entreprises (c).

a) Un mécanisme qui demeure utile pour les PME

Le report en arrière est, et, dès lors qu'il sera désormais limité à un an, sera demain davantage encore, un mécanisme de lissage permettant d'aider une entreprise rencontrant une difficulté soudaine au titre d'un exercice particulier. Cette aide prend la forme d'une créance de l'État, enregistrée, sur le plan comptable, comme un produit de l'exercice, améliorant les ratios financiers de

l'entreprise et mobilisable auprès d'établissements de crédit. Pour une petite entreprise, cette aide peut être déterminante, ce qui justifie le maintien d'un dispositif de report en arrière pour les PME.

Afin d'assurer le maintien de cet avantage pour les PME, le Gouvernement propose de fixer le plafond à un niveau sensiblement plus élevé que celui applicable en Allemagne. Ce niveau pourra être ajusté ultérieurement mais n'apparaît pas, à ce stade, excessif.

b) Un mécanisme dont l'État peut faire l'économie s'agissant des grandes entreprises

Les analyses de la direction générale du trésor et de la politique économique ⁽¹⁾ ont mis en évidence le rôle des mécanismes de report des déficits dans l'écart du ratio de l'impôt dû à l'excédent net d'exploitation entre les plus grandes entreprises et les PME (les différences d'utilisation des reports expliquant, à hauteur de cinq points, l'écart de ce ratio entre ces deux populations). Indépendamment même de cet aspect, ou de toute considération sur la prospérité des différentes populations d'entreprises, deux éléments factuels placent les grandes entreprises dans une situation objectivement différente de celle des PME au regard du report en arrière.

La première est qu'à la différence des PME, les grandes entreprises connaissent une très faible mortalité. Or, les déficits qui ne pourront plus être reportés en arrière pourront toujours l'être avant. Les entreprises ayant vocation à être bénéficiaires, ces déficits seront donc imputés mais ils le seront simplement à une échéance plus lointaine. Supprimer de fait le report en arrière pour les grandes entreprises revient donc, en pratique, à supprimer ce qui n'est, pour elles, qu'un avantage en trésorerie.

En second lieu, les situations comptables sont également différentes. Le report en arrière permet l'obtention d'une créance sur l'État qui est, dans tous les cas, comptabilisée. En revanche, le déficit reporté en avant est traité de manière différente selon le référentiel comptable utilisé. Dans les comptes sociaux individuels, qui sont souvent les seuls comptes établis par les PME, ces déficits ne sont pas comptabilisés, ces comptes étant établis sur la base de l'impôt exigible. En revanche, dans les comptes consolidés, établis par les grandes entreprises, le déficit reportable est enregistré comme un actif d'impôt différé si son imputation est probable (avec une actualisation en normes françaises si celle-ci a un impact substantiel, sans actualisation en normes IFRS). Autrement dit, alors que la PME a besoin du report en arrière pour enregistrer dans ses comptes l'espérance de gain futur que constitue le déficit futur, la grande entreprise va, de toute manière, procéder à la comptabilisation de l'actif correspondant.

(1) *Trésor-éco*, Le taux de taxation implicite des bénéfices en France, n° 88, juin 2011.

c) Le choix du maintien d'une option pour les grandes entreprises

Les développements précédents peuvent conduire à conclure qu'il serait opportun de réserver le bénéfice du report en arrière aux PME. Toutefois, il convient de noter que cette solution aurait pu être constitutive d'une aide d'Etat aux PME au sens communautaire à la différence de l'option retenue qui est, elle, indubitablement, une mesure horizontale au sens du droit communautaire (puisque'elle traite de manière tout à fait identique les entreprises indépendamment de leur taille).

2.– La réforme du report en avant

Tous les États de l'Union européenne, et tous les autres grands États de l'OCDE, admettent un mécanisme de report en avant des déficits des entreprises, l'imputation de ces déficits étant plafonnée au regard du résultat de l'année dans plusieurs États, dont l'Allemagne et l'Espagne (où l'instauration du plafonnement vient d'être annoncée).

La réforme proposée par le présent article vise à instaurer en France un plafonnement identique à celui appliqué en Allemagne.

Il s'agit donc d'une réforme qui va, par rapport à l'état du droit, réduire les possibilités d'imputer les déficits reportés au titre d'un exercice donné. Les déficits en report qui ne pourront pas être imputés au titre de cet exercice resteront reportables sur les exercices suivants.

Compte tenu du forfait d'imputation d'un million d'euros, les plus petites entreprises ne seront, en pratique, pas concernées par la mesure.

Pour les autres entreprises, il s'agit d'une solution préservant à la fois les stocks de déficits détenus (lesquels peuvent, comme on l'a vu, être déjà comptabilisés) comme la possibilité de les imputer à terme, ce terme étant toutefois repoussé.

L'effet concret de la mesure sera toutefois sensiblement différent au regard des chroniques selon lesquelles se succéderont déficits et bénéfices.

Pour une entreprise disposant d'un stock non récurrent de déficits, hérités du passé ou liés à un aléa économique exceptionnel, mais dégagant un bénéfice régulier, la mesure a un impact de trésorerie.

Ainsi, l'entreprise bénéficiant d'un stock reportable de déficits de 300 et dégagant à compter de l'exercice 2011 un bénéfice annuel de 100 «*pas*se » ce stock en trois exercices en l'état du droit. Elle n'est pas redevable de droits bruts d'IS avant l'exercice 2014.

Après la réforme, et en négligeant la part forfaitaire, le stock de déficit s'impute jusqu'en 2016, des droits sont dus dès 2011 mais les droits des exercices 2014 et 2015 sont réduits. Sur l'ensemble de la période, le résultat taxable de l'entreprise reste identique.

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2011-2016
En l'état du droit, sans plafonnement							
Stock de déficit en début d'exercice	300	200	100	0	0	0	-
Résultat de l'exercice	100	100	100	100	100	100	600
Déficit imputé	100	100	100	-	-	-	300
Résultat taxable	0	0	0	100	100	100	300
Avec plafonnement (sans tenir compte de la part forfaitaire)							
Stock de déficit en début d'exercice	300	240	180	120	60	0	-
Résultat de l'exercice	100	100	100	100	100	100	600
Déficit imputé	60	60	60	60	60	-	300
Résultat taxable	40	40	40	40	40	100	300

La réforme produit donc, en premier lieu et au titre d'entreprises présentant un profil de résultat comparable à celui présenté dans l'exemple précédent, un gain de trésorerie pour l'État en reportant à un exercice ultérieur la perte d'IS résultant de l'imputation des déficits d'exercices antérieurs.

Il convient de noter que la perte reportée pour l'État est une perte de droits bruts d'IS et non directement une perte de produit. Une part des droits bruts résultant de la réforme pourra être payée par les entreprises au moyen de crédit d'impôt non immédiatement restituable (en pratique, essentiellement, le crédit d'impôt recherche) ce qui diminuera, à terme, les remboursements des créances correspondantes.

Par ailleurs, certains des déficits qui n'auront pas été imputés en application du nouveau plafonnement et qui l'auraient été en l'état du droit ne le seront jamais, l'entreprise les détenant disparaissant. Par construction, ce gain pérenne pour l'État ne pourra toutefois être réalisé qu'à raison de la disparition d'entreprises dégageant plus d'un million d'euros de bénéfice fiscal au titre d'au moins un des exercices antérieurs à cette disparition.

La mesure peut toutefois également générer une recette pérenne pour l'État et des effets plus lourds pour certaines entreprises lorsque celles-ci présentent des profils de résultats heurtés.

Ainsi, une entreprise alternant des exercices bénéficiaires de 110 et des exercices déficitaires de 100 va, en l'état du droit, dégager, tous les deux ans, un résultat taxable de 10.

En revanche, avec le plafonnement, le stock de déficit est constamment accru et la taxation sur l'ensemble d'une période est sensiblement relevée comme l'atteste le tableau ci-après.

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2011-2016
En l'état du droit, sans plafonnement							
Stock de déficit en début d'exercice	-	100	0	100	0	100	-
Résultat de l'exercice	- 100	110	- 100	110	- 100	110	30
Déficit imputé	-	100	-	100	0	100	300
Résultat taxable	0	10	0	10	0	10	30
Avec plafonnement (sans tenir compte de la part forfaitaire)							
Stock de déficit en début d'exercice	-	100	44	144	78	178	-
Résultat de l'exercice	- 100	110	- 100	110	- 100	110	30
Déficit imputé	-	66	0	66	0	66	198
Résultat taxable	-	44	0	44	0	44	132

L'exemple précédent, qui – il faut le rappeler – ne tient toutefois compte ni de la part forfaitaire d'imputation en avant, ni de la possibilité maintenue de report plafonné en arrière, lesquelles atténueront voire annuleront les effets de la mesure pour beaucoup d'entreprises, illustre le caractère nécessairement défavorable du dispositif pour les entreprises dont les résultats sont heurtés, *a priori* notamment les entreprises aux activités fortement cycliques. Il illustre également le risque qu'une entreprise soit taxée sur moyenne période sur un résultat qu'elle n'a pas dégagé.

La mesure incite donc mécaniquement au lissage des résultats sur moyenne période. Les entreprises disposant de certaines marges de manœuvre pour piloter la distribution annuelle de leur résultat, soit au titre de charges calculées (amortissements excédant le minimum légal, provisions), soit en jouant sur les exercices de rattachement de charges et de produits notamment constatables en fin d'exercice, il est probable que la mesure incite fortement à un pilotage plus agressif des résultats annuels, en particulier au sein des groupes économiques. Ces éventuelles modifications de comportement pourraient affecter le rendement prévu de la mesure.

Il convient d'ailleurs de noter qu'il n'est pas prévu de mesures anti-abus tendant à corriger le bénéfice d'imputation à raison d'opérations pouvant organiser des transferts de bénéfices entre sociétés liées. À l'expérience, si de tels comportements étaient constatés, il pourrait se révéler nécessaire de compléter le dispositif, par exemple en s'inspirant des règles existantes au sein des groupes intégrés fiscalement.

Plus généralement, il conviendra également de juger, à l'aune des premiers retours d'expérience, si ce dispositif, dont le fonctionnement dans d'autres États n'a pas semblé posé de difficulté particulière et qui a, au surplus, le mérite d'assurer un rendement budgétaire significatif et immédiat, constitue la meilleure réponse à l'enjeu que constitue pour l'État l'imputation de déficits antérieurs.

La question de la pérennité illimitée des déficits en report, que la présente mesure va, de fait, accroître en augmentant leur volume, devra probablement être, à terme, traitée, que ce soit par une limitation de temps, comme elle existait en France jusqu'en 2004 et comme elle existe dans de nombreux États de l'Union, dont l'Italie (5 ans) et l'Espagne (18 ans), et dans beaucoup des autres grands États de l'OCDE, dont les États-Unis ou le Canada (20 ans) et le Japon (7 ans), ou par une convergence complète de notre droit fiscal sur ce point avec le droit fiscal allemand qui, comme on l'a rappelé, complète la règle de plafonnement de l'imputation annuelle par une règle de déchéance des stocks de déficits en cas de changement de contrôle des entreprises.

C.– LE RENDEMENT BUDGÉTAIRE

Le rendement de la mesure est estimé, pour 2011, à 500 millions d'euros et, pour 2012, à 1 500 millions d'euros. Le rendement n'est pas estimé au titre des années ultérieures.

Ce rendement correspond au rehaussement des droits bruts résultant de la réduction de la possibilité d'imputer des déficits au titre d'un exercice donné. Les déficits non imputés étant reportables en avant, ce gain est, comme cela a été rappelé, partiellement une opération de trésorerie qui a pour contrepartie une perte de recettes futures (résultant de la minoration des résultats sur lesquels le déficit est reporté). Le Gouvernement n'a pas été en mesure de fournir l'estimation de l'évolution de l'impact budgétaire sur moyenne période nécessaire pour apprécier pleinement ces effets.

En théorie, on peut anticiper :

– un effet univoque de rendement supplémentaire au titre des exercices 2011 (premiers exercices d'application de la mesure) sur le résultat desquels une fraction des déficits qui auraient été imputables en l'état du droit ne pourront plus être imputés et seront reportés,

– deux effets contraires à partir des exercices 2012 :

– un gain budgétaire au titre de « *nouveaux entrants* » dont les résultats sont majorés alors qu'ils ne l'étaient pas au titre de l'exercice précédent (au cours duquel l'entreprise n'avait pas de bénéfice sur lequel imputer un déficit préexistant et/ou au cours duquel elle a constaté un déficit),

– une perte budgétaire résultant de l'imputation des déficits qui ne l'ont pas été, au titre d'exercices précédents, à raison de la nouvelle règle de plafonnement.

Les exercices de 2011 sont donc des exercices pour lesquels l'État enregistre un gain pur, la situation étant ensuite plus contrastée. Compte tenu des règles de recouvrement, ces effets se traduisent budgétairement pour l'État en 2011 et 2012 par :

– la perception anticipée en 2011 du supplément d'IS au titre des exercices de 2011 des entreprises de plus de 500 millions d'euros de chiffre d'affaires (à l'occasion de leur dernier acompte, le 15 décembre 2011, qui tient compte du résultat prévisionnel de l'exercice en cours),

– la combinaison en 2012 :

– de la perception du supplément d'IS au titre des exercices de 2011 des entreprises de moins de 500 millions d'euros de chiffre d'affaires,

– de la perception du supplément d'acomptes d'IS au titre des exercices de 2012 de l'ensemble des entreprises dont les résultats de 2011 (qui servent au calcul de ces acomptes) sont rehaussés par la mesure,

– de l'effet sur l'IS au titre des exercices de 2012 des entreprises de plus de 500 millions d'euros, constaté à l'occasion de leur dernier acompte (dont certaines verront leur résultat relevé en raison du plafonnement et d'autres, minoré en raison du report de déficits dont l'imputation aura été plafonnée en 2011).

Les éléments disponibles ne permettent pas d'estimer l'impact pérenne de la mesure sur la recette d'IS. Le Rapporteur général ne peut que se borner à constater, d'une part, que ce rendement a théoriquement vocation à décroître (en raison de la montée en charge de l'effet négatif de trésorerie lié à l'imputation du supplément de déficits mis en report) et, d'autre part, qu'un rendement pérenne significatif sera néanmoins produit (en raison de la disparition de certaines des entreprises détenant les déficits supplémentaires mis en report, du renouvellement de l'effet positif de trésorerie lié à l'application du plafonnement à de nouvelles entreprises et du rehaussement possible de l'impôt total sur moyenne période pour les profils de résultats très heurtés).

*

* *

La Commission est saisie de l'amendement CF 22 de M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Cet amendement vise à rassurer les PME en les excluant du dispositif de report en avant et en arrière des déficits. Le texte du Gouvernement pallie en principe ces inconvénients, mais je ne suis pas sûr qu'il le fasse complètement.

M. le rapporteur général. Le système prévu me semble résoudre l'essentiel du problème, puisqu'il prévoit une franchise jusqu'à 1 million d'euros de bénéfice. Instituer un régime dérogatoire pour les PME pourrait, au surplus, s'apparenter à une aide d'État.

M. Charles de Courson. Je retire l'amendement, mais le déposerai de nouveau en séance, afin que la discussion permette de rassurer les PME.

L'amendement CF 22 est retiré.

La Commission adopte l'article premier B sans modification.

*
* *

Après l'article premier B

La Commission est saisie de l'amendement CF 5 de M. Laurent Hénart.

M. Laurent Hénart. Je propose de supprimer le bénéfice mondial consolidé, qui ne concerne que quelques entreprises, parmi lesquelles un grand groupe pétrolier. Cet amendement rééquilibrerait la fiscalité entre les grands groupes et les petites entreprises, comme le souhaite le rapporteur général.

M. Charles de Courson. Nous avons déjà défendu cette suppression, également préconisée par le Conseil des prélèvements obligatoires. Seuls quatre groupes bénéficient du bénéfice mondial consolidé : Total, qui vient d'y renoncer, Vinci et deux groupes de taille plus modeste.

M. le rapporteur général. Avis défavorable dans le cadre de ce collectif : attendons le projet de loi de finances pour 2012.

Cet amendement n'aurait d'ailleurs qu'une portée très limitée puisque Total, déficitaire en France, a décidé de ne plus recourir au dispositif, de même que Vivendi ; parmi les trois autres groupes concernés, seul un groupe familial de taille moyenne peut y avoir intérêt car il se développe à l'étranger ; j'ignore par ailleurs quelles seraient les conséquences de l'amendement pour Euro Media, entreprise qui a repris la SFP et qui bénéficie actuellement du régime.

Moyennant que l'on examine la situation de ces groupes moyens, la discussion du projet de loi de finances pour 2012 permettra d'examiner l'opportunité de supprimer le régime du bénéfice mondial consolidé.

M. le président Jérôme Cahuzac. En 2011, le coût de ce dispositif a avoisiné les 250 millions d'euros. Il a permis de sauver Vivendi, moyennant des engagements, qui furent respectés, en termes de création d'emplois. Toutefois,

rapportés au nombre d'emplois créés, ces efforts budgétaires équivalent, pour cette entreprise, à une subvention annuelle de 300 000 euros par emploi.

M. le rapporteur général. Nous pourrions faire un rapport détaillé sur l'évolution du dispositif depuis dix ans, dans l'optique de le supprimer dans le projet de loi de finances pour 2012.

M. Michel Bouvard. Mon amendement CF 31 avant l'article 3 a le mérite d'être applicable dès 2012, selon le vœu du rapporteur général.

L'amendement CF 5 est retiré.

La Commission examine ensuite l'amendement CF 7 de M. Laurent Hénart.

M. Laurent Hénart. Je propose une contribution exceptionnelle de 2 % sur le bénéfice avant impôt de toute entreprise cotée en bourse, et ce pendant trois ans, soit la période nécessaire pour ramener les déficits publics à un niveau acceptable.

M. le rapporteur général. Distinguer entre entreprises cotées et non cotées n'a pas de sens : certaines PME sont cotées et de très grandes entreprises ne le sont pas.

Par ailleurs, une contribution sur une assiette nulle serait sans effet. S'agissant de l'impôt sur les sociétés, la question est surtout de réformer l'assiette ; c'est pourquoi nous avons fait des propositions en ce sens.

M. Christian Eckert. Pourquoi parlez-vous d'assiette inexistante au sujet de cet amendement, monsieur le rapporteur général ? Selon un quotidien, les résultats nets des entreprises du CAC 40 ont augmenté de 9,5 % au premier semestre de 2011, pour atteindre au total plus de 46 milliards d'euros.

M. le rapporteur général. Il faut distinguer entre le résultat comptable, que vous évoquez, et l'assiette fiscale : c'est bien tout le problème. Entre les reports déficitaires, la déduction de différentes charges et les prix de transfert, l'assiette fiscale est vidée de sa substance.

M. le président Jérôme Cahuzac. Les pages 43, 44 et 45 du rapport présenté en juillet par M. Carrez montrent que les quarante entreprises du CAC 40 ne contribuent qu'à hauteur d'environ 3,5 milliards d'euros à l'impôt sur les sociétés – encore ces contributions sont-elles dues pour l'essentiel aux entreprises publiques.

M. Charles de Courson. Cela prouve bien qu'elles sont mal gérées (*exclamations*).

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission rejette l'amendement.

Article premier C

Suppression du taux réduit de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) applicable aux parcs à thème, ainsi qu'aux parcs zoologiques et botaniques

Texte du projet de loi :

Avant l'article 1^{er}, insérer un article 1^{er} C ainsi rédigé :

« Art 1^{er} C.– I. – L'article 279 du code général des impôts est ainsi modifié :

« A. Au b *ter*, les mots : « des parcs zoologiques et botaniques, » sont supprimés.

« B. Le b *nonies* est abrogé.

« II. – Le I s'applique aux prestations pour lesquelles la taxe sur la valeur ajoutée est exigible à compter de la publication de la présente loi. »

Exposé des motifs du projet de loi :

Le présent article a pour objet de supprimer le taux réduit de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) applicable aux droits d'entrée dans les parcs à thème et les parcs zoologiques et botaniques.

Cette mesure, qui s'inscrit dans la stratégie de réduction des déficits publics du Gouvernement, contribuera à l'harmonisation des taux de TVA applicables aux activités de loisirs.

Observations et décision de la Commission :

Cet article supprime le bénéfice du taux réduit de TVA pour les parcs zoologiques, les parcs botaniques, et les parcs à thème.

La justification de cette suppression est double :

– d'une part, elle permet de mettre fin à une distorsion de concurrence avec les parcs aquatiques, les jeux de plein air et les activités sportives, tous soumis au taux normal de TVA ;

– d'autre part, elle a un intérêt budgétaire, le rendement de la mesure étant évalué, en année pleine, à 90 millions d'euros.

I.– LE DROIT EXISTANT

A.– LE TAUX RÉDUIT DE TVA

L'article 98 de la directive 2006/112/CE du Conseil du 28 novembre 2006 relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée permet aux États membres d'appliquer un ou deux taux réduits aux livraisons de biens et prestations de services des catégories figurant à son annexe III.

Le point 7 de cette annexe mentionne le droit d'admission au taux réduit des spectacles, théâtres, cirques, foires, parcs d'attraction, concerts, musées, zoos, cinémas, expositions et manifestations et établissements culturels similaires.

Si les États membres ne sont autorisés à appliquer le taux réduit de la TVA qu'aux biens et services figurant à cette annexe, ils ne sont en revanche pas tenus d'appliquer le taux réduit à la totalité des biens et services y figurant. La Cour de justice de l'Union européenne a précisé qu'un tel choix des États membres ne devait pas entraîner de distorsion de concurrence, ni de distinctions trop complexes à mettre en œuvre par les opérateurs ⁽¹⁾.

La France peut donc librement décider de supprimer le taux réduit applicable aux parcs à thème et aux parcs zoologiques et botaniques.

TAUX DE TVA APPLIQUÉ DANS L'UNION EUROPÉENNE AUX ENTRÉES DANS LES PARCS RÉCRÉATIFS

Allemagne	19	France	5,5 19,6	Pays-Bas	6
Autriche	10	Grèce	13	Pologne	8
Belgique	6	Hongrie	25	République Tchèque	10
Bulgarie	20	Irlande	9	Roumanie	9
Chypre	5	Italie	20	Royaume-Uni	20
Danemark	25	Lettonie	22	Slovaquie	20
Espagne	8	Lituanie	21	Slovénie	8,5
Estonie	20	Luxembourg	3	Suède	25
Finlande	9	Malte	18		

Source : Commission européenne, DG Taxud, situation au 1^{er} juillet 2011.

B.– LES PARCS ZOOLOGIQUES ET LES PARCS BOTANIQUES

Le bénéfice du taux réduit de la TVA pour les droits d'entrée pour la visite des parcs zoologiques, prévu par le paragraphe *b ter* de l'article 279 du code général des impôts, a été instauré par l'article 4 de la loi n° 71-1025 du 24 décembre 1971 de finances rectificative pour 1971. Initialement, les zoos ne devaient pas comporter d'attractions autres que la présence d'animaux. Cette condition a été supprimée par l'article 22 de la loi n° 87-1060 du 30 décembre 1987 de finances pour 1988 qui a également soumis au taux réduit de la TVA les parcs botaniques.

La documentation de base DB3C2251 précise que sont considérés comme des **parcs botaniques** les parcs et jardins dans lesquels la flore constitue le centre d'intérêt principal et qui sont ouverts au public moyennant le paiement d'un droit d'entrée.

Par ailleurs, ces parcs ne sont pas assujettis à la TVA lorsqu'ils sont exploités par une personne morale de droit public ou par un organisme sans but

(1) Commission contre France, affaires C-481/98 du 3 mai 2001 et C-384-01 du 8 mai 2003.

lucratif à caractère social, éducatif, culturel ou sportif, ou lorsque leur visite ne donne pas lieu à la perception d'un droit d'entrée.

Les droits d'entrée perçus pour la visite des **parcs zoologiques** sont soumis au taux réduit de la TVA dès lors que la présence des animaux en constitue l'attraction principale.

Lorsque des activités annexes sont proposées aux visiteurs dans l'enceinte du parc zoologique ou botanique, elles sont soumises au taux de la TVA qui leur est propre. Il en est de même pour les ventes d'articles divers ou pour les prestations de services.

C.– LES PARCS À THÈME

Les droits d'entrée dans les parcs à thème bénéficient également du taux réduit de TVA conformément au paragraphe b *nonies* de l'article 279 du CGI. Cette disposition est issue de l'article 22 de la loi n° 86-1318 de finances rectificative pour 1986 du 30 décembre 1986, adopté pour favoriser l'implantation de tels parcs, et notamment du parc Disneyland Paris, parallèlement à la négociation que le Gouvernement menait avec ses promoteurs. Tous les parcs comportant des décors animés illustrant un thème culturel (parc Astérix, Futuroscope, Vulcania, etc.) en ont bénéficié, sous réserve de remplir les conditions suivantes (DB3C2252).

1.– Les parcs soumis au taux réduit

Ils doivent présenter les quatre caractéristiques suivantes :

– être des parcs aménagés, c'est-à-dire des espaces clos dont l'accès donne lieu à la perception d'un droit d'entrée global, valable pour la visite de l'ensemble du parc ;

– comporter des installations permanentes même si elles ne font l'objet que d'une exploitation saisonnière ;

– comporter des décors animés au moyen de figurines ou de personnages vivants, de projections sur écrans ou de tout autre procédé mécanique ou audiovisuel ;

– comporter des décors animés qui illustrent le thème culturel qui préside à la conception d'ensemble du parc considéré. Les thèmes retenus pour l'animation du parc peuvent développer des sujets divers, tels que l'histoire, les sciences et les techniques, ou s'inspirer de personnages de fiction.

Les bases de loisirs et de plein air, les centres sportifs, les parcs aquatiques, qui ne répondent pas à ces caractéristiques, sont exclus du bénéfice du taux réduit.

2.– Les activités soumises au taux réduit

Ces dispositions concernent au premier chef la visite des parcs à thème. Le bénéfice du taux réduit est étendu aux activités directement liées au thème telles que la participation à des spectacles permanents (cinéma, théâtre, ...) qui l'illustrent. Décors animés et activités directement liées au thème doivent avoir un caractère prépondérant dans l'ensemble des activités du parc.

Les autres activités proposées dans l'enceinte du parc, notamment lorsqu'un prix particulier est demandé, demeurent soumises au taux de la TVA qui leur est propre. Les ventes d'articles divers, même si certains d'entre eux constituent une illustration du thème du parc, sont aussi soumises au taux qui leur est propre.

3.– La base d'imposition

Le droit d'entrée demandé aux visiteurs d'un parc à thème leur donne généralement accès à l'ensemble des attractions proposées dans l'enceinte du parc, à l'exception notamment des boutiques et des restaurants.

Lorsqu'un prix forfaitaire et global donne accès à l'ensemble des manifestations organisées, l'exploitant doit faire apparaître dans sa comptabilité une ventilation des recettes correspondant à chaque taux.

Conformément au troisième alinéa du b *nonies* de l'article 279 du CGI, la détermination de l'assiette de l'impôt s'effectue sur une base réelle. Si l'ensemble des attractions offertes au public n'est pas susceptible de bénéficier du taux réduit de la TVA, il appartient à l'exploitant du parc de procéder, sous sa propre responsabilité et sous réserve du droit de contrôle de l'administration, à une ventilation exacte de ses recettes entre les différentes catégories d'opérations.

II.– LA MESURE PROPOSÉE

A.– CHIFFRAGE DE LA MESURE

Le passage proposé au taux normal de TVA ne concerne que les parcs zoologiques et botaniques et les parcs à thèmes. Les jeux et manèges forains ne sont pas visés.

Le chiffre d'affaires du secteur des parcs à thème et des parcs de loisirs est de l'ordre de 2 milliards d'euros, pour 100 000 emplois directs, indirects ou induits en 2010.

L'ensemble des parcs a accueilli 70 millions de visiteurs sur toute la France l'année dernière, dont 15 millions dans les parcs animaliers.

**PREMIERS SITES TOURISTIQUES
(HORS MUSÉES ET MONUMENTS CULTURELS)**

Rang	Site	Commune	Entrées 2005 (millions)	Entrées 2009 (millions)	Prix du billet (un adulte, un jour) hors offres et promotions
1	Disneyland Paris	Marne-la-Vallée (77)	12,3	15,4	57 euros
2	Parc Astérix	Plailly (60)	1,77	1,82	
3	Parc Futuroscope	Poitiers (86)	1,43	1,7	36 euros
4	Le Puy du Fou	Les Epesses (85)	1,19	1,44	44 euros
5	Parc zoologique	Lille (59)	1,33	0,93	Gratuit
10	Parc zoologique de la Palmyre	Millau (12)	0,74	0,75	15euros

Source : *Mémento du tourisme 2010*.

La seule suppression du taux réduit de la TVA relatif aux parcs à thème devrait engendrer 54 millions d'euros en année pleine et 8 millions d'euros sur le dernier trimestre 2011. Le Gouvernement aboutit à ces estimations en retraitant les déclarations de TVA CA 3 en tenant compte du fait que les recettes de billetterie représentent en moyenne 50 % des recettes totales de ce type de parc et du fait que les opérations imposables en décembre donnent lieu au paiement de la TVA en janvier.

S'agissant de la suppression du taux réduit de la TVA relatif aux parcs zoologiques et botaniques, elle devrait engendrer 36 millions d'euros en année pleine et 5 millions d'euros sur le dernier trimestre 2011. Dans ce cas le calcul est fait en considérant que les recettes de billetterie représentent en moyenne 66 % des recettes totales de ce type de parc et que de nombreux billets sont vendus dans le cadre d'offres familiales, de groupes ou promotionnelles.

En 2011, le rendement de ces mesures devrait donc être de l'ordre de 13 millions d'euros, et de 90 millions d'euros à partir de 2012.

Plusieurs parcs ont annoncé des conséquences sur leur activité. Ainsi, l'application du taux normal conduirait le Puy du Fou à devoir augmenter ses tarifs d'environ 13 %, pour maintenir son budget d'investissement qui représente environ 25 % du chiffre d'affaires. À défaut d'une telle répercussion dans le prix des billets, l'impact pour Vulcania serait de 600 000 euros de taxes supplémentaires.

Compte tenu de son importance, Disneyland Paris supporte plus de la moitié de l'impact de la mesure. Il abrite en effet deux parcs à thème qui proposent 56 attractions. Avec 15 millions de visites en 2010, Disneyland Paris est la destination touristique la plus visitée en Europe et le premier tour opérateur en France en nombre de clients. En 2010, 51 % des visiteurs venaient de France,

12 % du Royaume-Uni, 12 % du Benelux, 9 % d'Espagne, 4 % d'Italie, 3 % d'Allemagne et 9 % du reste du monde. L'activité du parc a entraîné la création de plus de 56 000 emplois directs, indirects et induits, dont plus de 14 000 au sein même du parc.

B.— ENTRÉE EN VIGUEUR

L'alinéa 4 de cet article précise ses modalités d'application dans le temps.

Le droit commun voudrait en effet que les nouvelles dispositions s'appliquent aux opérations dont le fait générateur, c'est-à-dire la réalisation de la prestation, intervient à compter de la promulgation de la loi.

Or l'exigibilité de la taxe, qui correspond au paiement des droits d'entrée, peut intervenir plusieurs semaines ou plusieurs mois avant le fait générateur. Ainsi, des droits d'entrée payés avant l'entrée en vigueur de la loi peuvent être relatifs à des prestations effectuées après cette date et donc avoir été soumis à tort au taux réduit de la TVA. Afin d'éviter aux professionnels du secteur d'importants rappels de TVA dus à cette discordance entre le fait générateur et l'exigibilité, il est prévu, conformément aux articles 93 et 66 de la directive 2006/112/CE, d'appliquer les nouvelles dispositions aux prestations pour lesquelles la TVA est exigible à compter de la promulgation de la loi.

*

* *

La Commission est saisie des amendements de suppression CF 12 rectifié de M. Hervé Novelli, CF 32 de M. Michel Bouvard, CF 29 de M. Philippe Vigier et CF 10 de M. Sandrier, ainsi que des amendements CF 17 de Mme Chantal Brunel et CF 16 de M. Patrice Martin-Lalande.

M. Hervé Novelli. Il faut maintenir à 5,5 % le taux de TVA applicable aux droits d'entrée dans les parcs à thème. Le présent article est contradictoire avec la politique touristique que nous menons depuis des années, permettez à un ancien ministre du Tourisme d'y insister.

En premier lieu, les vacances des Français sont plus fractionnées, et le mois d'août ne les résume plus à lui seul. Il n'est pas rare que nos concitoyens, notamment les familles, consacrent deux ou trois jours à la visite d'un parc à thème.

Par ailleurs, la France s'enorgueillit à juste titre d'être la première nation touristique du monde, mais, depuis quelques années, elle perd des parts de marché. Or, dans les parcs à thème, un visiteur sur quatre est étranger.

Troisièmement, il y a un an et demi, notre majorité a adopté une mesure controversée sur la TVA réduite en faveur de la restauration, en invoquant

notamment des considérations touristiques. Quelle cohérence y aurait-il, aujourd'hui, à remonter à 19,6 % le taux de TVA applicable aux parcs à thème ?

M. Michel Bouvard. Les inspecteurs des finances qui ont imaginé ce relèvement de TVA n'en ont sans doute pas mesuré tous les effets.

L'équilibre financier d'une grande partie des parcs à thème est fragile : certains d'entre eux, comme le Futuroscope, Vulcania, Terra Botanica ou Bioscope, ont d'ailleurs été soutenus par les collectivités territoriales.

Les autres parcs sont contraints à des investissements réguliers, que ce soit pour garder leur attractivité ou, comme en 2008, pour satisfaire aux nouvelles normes de sécurité.

L'application de l'article amputerait de 30 à 50 % l'EBITDA – *Earning before interest tax depreciation and amortization* – des parcs qui dégagent des résultats.

La mesure resterait peut-être sans conséquence sur le pouvoir d'achat global, comme l'assure l'étude d'impact, mais il existe un lien entre la demande et le prix d'entrée. Qui plus est, la fréquentation des parcs est soumise aux aléas climatiques – elle peut ainsi varier de 10 à 15 % d'une année sur l'autre – et les tarifs sont fixés deux ans à l'avance avec les comités d'entreprise.

Quant aux parcs zoologiques, celui de Vincennes, qui dépend du Muséum national d'histoire naturelle, bénéficie d'un partenariat public-privé. Or, un relèvement de TVA modifierait complètement l'équilibre des conditions d'exploitation tel qu'il a été imaginé.

Cette mesure est donc inopportune : elle désorganiserait un secteur qui emploie beaucoup de jeunes saisonniers, et cela pour un produit budgétaire de 8 millions sur l'exercice en cours. Mieux vaudrait donc y renoncer, quitte à en reparler, sous d'autres formes et après négociation, dans le projet de loi de finances pour 2012.

J'ajoute que l'État s'est engagé vis-à-vis d'Eurodisney à qui il a accordé, sur ses fonds d'épargne, un prêt d'1 milliard d'euros assorti d'une garantie : il s'exposerait donc à des recours. Le comité d'investissement de ce parc de loisirs, auquel est associé la Caisse des dépôts, doit par ailleurs donner son aval à tout investissement.

Enfin, il existe autour de ces parcs des besoins en matière de logement, pour assurer des séjours dans la durée : le relèvement du taux de TVA se répercuterait sur toute la durée du séjour, fragilisant du même coup ces projets immobiliers.

M. Charles de Courson. Lorsque je travaillais au cabinet du ministère de l'industrie, dont dépendait le tourisme, je me souviens que l'on a garanti à Disney

un taux de TVA réduit. Et une loi a expressément prévu un recours à l'arbitrage en cas de différend ultérieur sur l'application de cette mesure. Si nous votons la mesure proposée aujourd'hui par le Gouvernement, quel sera le coût d'un recours en arbitrage d'Eurodisney ? Deux fois, trois fois 90 millions d'euros ? J'aimerais que le rapporteur général nous éclaire sur ce point.

M. Jean-Pierre Brard. Toute cette affaire donne du crédit au propos du ministre à François Hollande ce matin : il doit y avoir des agents doubles, entre Bercy et la rue de Solferino. Sur le plan économique, Michel Bouvard a raison ; mais sur le plan politique, rappelons que la majorité a adopté un abattement de 300 euros par enfant à charge pour les contribuables assujettis à l'ISF. Et voici que le Gouvernement veut augmenter le prix des billets pour les enfants qui fréquentent les parcs d'attraction ! Continuez, chers collègues de l'UMP : vous faites notre campagne électorale pour l'année prochaine !

Mme Chantal Brunel. L'article augmentera le prix du billet d'entrée dans les parcs à thème, fréquentés par des familles moyennes, pour lesquelles ils remplacent parfois les vacances. Il aurait, de surcroît, un impact sur l'emploi et les investissements. Enfin je rappelle que l'État a signé une convention le 24 mars 1987 avec Eurodisney, qui exclut cette société du relèvement de TVA envisagé. Si Disney sort de l'assiette, le rendement de la mesure ne sera plus que de 30 millions, et non de 90. Et si l'État revient sur sa parole, cela lui coûtera fort cher.

M. Patrice Martin-Lalande. Les parcs zoologiques exercent une activité agricole et, en tant que tels, ils ont des missions d'intérêt général dans le domaine de la protection de la biodiversité : le taux de TVA réduit dont ils bénéficient est donc tout à fait justifié.

M. Yves Censi. Absolument. Les parcs zoologiques génèrent environ 100 millions d'euros de chiffre d'affaires et ont des missions de service public à vocation scientifique. Au zoo de Vincennes, les investissements sont publics, de sorte que les bénéfices fiscaux d'un relèvement de TVA seraient annulés par la nécessaire augmentation des subventions.

M. François de Rugy. Peut-on imaginer mesure plus technocratique ? Quelle cohérence peut-il y avoir à abaisser le taux de TVA dans la restauration et à l'augmenter, un an et demi plus tard, pour les parcs à thème ? Quant à Eurodisney, comment pourrait-on comprendre que le plus grand parc d'attraction en France bénéficie d'un régime dérogatoire, alors que les petits parcs seraient taxés à 19,6 % ?

M. le rapporteur général. Eurodisney est bel et bien concerné par l'augmentation du taux de TVA envisagée, même si je doute fort qu'il soit possible de la lui faire appliquer. Ayant été adjoint au délégué interministériel au projet Eurodisney, j'ai participé à la négociation sur la réduction du taux de TVA, alors que Paris était en concurrence avec Londres et Barcelone. Le Gouvernement

s'était engagé à cette réduction par une lettre unilatérale du 24 mars 1987, signée par Édouard Balladur et adressée à Michael Eisner, président de la Walt Disney Company. J'en cite un extrait :

« Le taux réduit de la taxe sur la valeur ajoutée auquel sont soumis les parcs à thème culturel en application de l'article 22 de la loi de finances rectificative pour 1986 [...], qui a été adoptée pour favoriser l'implantation de tels parcs, et notamment du parc Euro Disneyland en France, est applicable aux droits d'entrée perçus pour la visite des activités thématiques du parc Euro Disneyland en France.

« En revanche, les attractions, manèges et autres divertissements » – c'est-à-dire la foire du Trône – « sont soumis au taux normal de 18,60 % . »

Dès que cette nouvelle fut connue, les forains, emmenés par Marcel Campion, se précipitèrent à la mairie du Perreux-sur-Marne pour la saccager – puisque le maire, également président de la région Île-de-France, était signataire de la convention. Je m'en souviens car c'est moi qui les ai reçus – et je n'ai pu que leur promettre qu'ils obtiendraient eux aussi un taux de TVA réduit.

Le Gouvernement propose aujourd'hui de relever le taux de TVA pour tous les parcs, mais pas pour la foire du Trône. Cette position est cependant intenable pour Eurodisney, puisque le suivi de son contrat et les éventuels contentieux dont il ferait l'objet relèvent d'une juridiction arbitrale internationale, et non de nos juridictions administratives. Je vois mal l'État français plaider, en arbitrage, une augmentation de la TVA pour Eurodisney et pas pour les forains, c'est-à-dire l'inverse de ce que prévoit la lettre unilatérale annexée au contrat. Aussi ai-je appelé l'attention du Gouvernement sur ce point il y a dix jours.

M. Jean-Yves Cousin. Les parcs à thème emploient beaucoup de monde, en particulier l'été, et une hausse de 14 points de TVA les placerait dans des difficultés considérables. Je comprends la nécessité de trouver des recettes, mais pas avec une telle brutalité et sans aucun dialogue avec la profession. Donnons-nous le temps de reprendre le problème calmement dans le cadre de la loi de finances.

M. Serge Poignant. En tant que président de la commission des affaires économiques, j'apporte tout mon soutien aux amendements de suppression. Cette mesure ne rapporterait que 90 millions sur un total de 12 milliards. Cela ne justifie pas de prendre un tel risque – car, au-delà de l'augmentation des tarifs, ce sont des emplois qui sont en cause, avec des enjeux considérables au niveau territorial.

M. François Goulard. Il y a toujours des arguments pour défendre un taux ou un autre, mais il faut aussi prendre en considération notre responsabilité vis-à-vis du secteur. Un parc, quelle que soit son importance, représente un très gros investissement et nous n'avons pas le droit de modifier aussi brutalement les conditions d'exercice des gens qui prennent ce risque. La demande du secteur

n'est pas du tout élastique et une augmentation de 14 points induira une baisse brutale de la fréquentation.

*La Commission **adopte** les amendements de suppression (**amendement n° 5**).*

*L'article premier C est donc **supprimé** et, en conséquence, les amendements CF 17 et CF 16 deviennent **sans objet**.*

*
* *

Après l'article premier C

La Commission examine l'amendement CF 15 de M. Daniel Garrigue.

M. Daniel Garrigue. Ce projet de loi ne prend le problème de la TVA que par un tout petit côté. Il est pourtant des questions à traiter globalement, dont celle du taux réduit. La France n'a qu'un seul taux réduit, dans lequel on trouve à la fois des opérations à caractère social, comme l'hébergement des personnes âgées dans les maisons de retraite, des dispositifs à finalité purement économique, concernant par exemple le marché des œuvres d'art, et des domaines hybrides, comme les travaux de rénovation du bâtiment. Or, les directives européennes autorisent deux taux réduits différents – et beaucoup de nos partenaires ont adopté cette solution.

Je propose d'instituer un second taux réduit à 12 % et d'y mettre d'ores et déjà des opérations pour lesquelles le taux de 5,5 % ne semble pas vraiment justifié, comme la restauration, les importations d'œuvres d'art ou encore certaines sommes attribuées par les sociétés de courses aux entraîneurs pour les chevaux dont ils sont propriétaires. Cela va dans le sens de la justice comme dans celui du rétablissement des finances publiques.

M. le rapporteur général. Avis défavorable pour aujourd'hui, mais la création de ce taux intermédiaire devra être envisagée très prochainement, au plus tard pendant l'année 2012. Parmi les autres produits dont on peut s'étonner qu'ils soient taxés au taux réduit, je signale notamment l'hôtellerie de luxe et de grand luxe.

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

*
* *

TITRE II

DISPOSITIONS RELATIVES À L'ÉQUILIBRE DES RESSOURCES ET DES CHARGES

Article premier

**Équilibre général du budget, trésorerie
et plafond d'autorisation des emplois**

Texte du projet de loi :

Le I et le II de l'article 1^{er} sont ainsi rédigés :

« I. - Pour 2011, l'ajustement des ressources tel qu'il résulte des évaluations révisées figurant à l'état A annexé à la présente loi et le supplément des charges du budget de l'État sont fixés aux montants suivants :

(en millions d'euros)

	RESSOURCES	CHARGES	SOLDES
Budget général			
Recettes fiscales brutes / dépenses brutes	-1 844	1 527	
<i>À déduire : Remboursements et dégrèvements</i>	549	549	
Recettes fiscales nettes / dépenses nettes	-2 393	978	
Recettes non fiscales			
Recettes totales nettes / dépenses nettes	-2 393		
<i>À déduire : Prélèvements sur recettes au profit des collectivités territoriales et de l'Union européenne</i>			
Montants nets pour le budget général	-2 393	978	-3 371
Évaluation des fonds de concours et crédits correspondants			
Montants nets pour le budget général, y compris fonds de concours	-2 393	978	
Budgets annexes			
Contrôle et exploitation aériens			
Publications officielles et information administrative			
Totaux pour les budgets annexes			
Évaluation des fonds de concours et crédits correspondants :			
Contrôle et exploitation aériens			
Publications officielles et information administrative			
Totaux pour les budgets annexes, y compris fonds de concours			
Comptes spéciaux			
Comptes d'affectation spéciale			
Comptes de concours financiers			
Comptes de commerce (solde)			
Comptes d'opérations monétaires (solde)			
Solde pour les comptes spéciaux			
Solde général			-3 371

« II. - Pour 2011 :

« 1° Les ressources et les charges de trésorerie qui concourent à la réalisation de l'équilibre financier sont évaluées comme suit :

(En milliards d'euros)

Besoin de financement	
Amortissement de la dette à long terme	48,7
Amortissement de la dette à moyen terme	46,1
Amortissement de dettes reprises par l'État	0,6
Déficit budgétaire	95,7
Total	191,1
Ressources de financement	
Émissions à moyen et long terme (obligations assimilables du Trésor et bons du Trésor à taux fixe et intérêt annuel), nettes des rachats effectués par l'État et par la Caisse de la dette publique	184,0
Annulation de titres de l'État par la Caisse de la dette publique	2,9
Variation des bons du Trésor à taux fixe et intérêts précomptés	- 0,4
Variation des dépôts des correspondants	- 1,1
Variation du compte de Trésor	1,2
Autres ressources de trésorerie	4,5
Total	191,1

« 2° Le plafond de la variation nette, appréciée en fin d'année, de la dette négociable de l'État d'une durée supérieure à un an demeure inchangé. »

Exposé des motifs du projet de loi :

Les présentes modifications à l'article 1^{er} du projet de loi de finances rectificative pour 2011 visent à tirer les conséquences des autres dispositions de la lettre rectificative sur l'équilibre budgétaire pour 2011.

Le déficit prévisionnel de l'État en 2011 s'établirait à 95,7 Md€, en dégradation de 3,4 Md€ par rapport à la précédente loi de finances rectificative pour 2011 du 29 juillet 2011. Cette dégradation s'explique :

– par une baisse des prévisions de recettes nettes de 2,4 Md€ s'expliquant, d'une part, par une révision à la baisse de l'impôt sur les sociétés pour 3,0 Md€ et, d'autre part, par une amélioration de 0,6 Md€ résultant des mesures fiscales proposées dans la présente lettre rectificative (dont 0,5 Md€ au titre de l'impôt sur les sociétés) ;

– par une hausse des dépenses nettes de près de 1 Md€ se décomposant en une hausse de la charge de la dette de 1,4 Md€ au titre de l'impact de l'inflation 2011 sur la charge d'indexation et en une baisse de près de 0,5 Md€ des autres dépenses de l'État compte tenu des annulations proposées par la présente lettre rectificative.

En conséquence, cet article présente un tableau de financement au sein duquel sont actualisées, par rapport à la précédente loi de finances rectificative du 29 juillet 2011, les ressources et charges de trésorerie qui concourent à l'équilibre financier de l'année.

En besoin de financement :

– les amortissements de dette à moyen et long terme sont réduits de 2 Md€, compte tenu de l'impact des rachats de titres amortissables en 2010 qui ont été réalisés au cours des derniers mois de 2010 ;

– le déficit prévu est revu à la hausse à 3,4 Md€.

En ressources de financement :

Les émissions de moyen et long terme nettes des rachats s'élèvent à 184 Md€, conformément au programme indicatif de financement pour 2011 rendu public en toute fin d'année 2010, contre 186 Md€ en loi de finances initiale. En conséquence, le présent article ne modifie pas le plafond de variation nette de dette à moyen et long terme de l'État fixé par la loi de finances initiale pour 2011.

Les dépôts des correspondants seraient marqués par une décollecte de 1,1 Md€, soit une amélioration de 1,9 Md€ au regard de la loi de finances initiale.

Les autres ressources de trésorerie sont revues à la hausse, à près de 4,5 Md€, soit une augmentation de plus de 1,4 Md€ au regard de la loi de finances initiale, par effet de miroir de la hausse de la provision d'indexation du principal des obligations indexées sur l'inflation.

Les émissions de bons du Trésor à taux fixe et intérêts précomptés sont inchangées par rapport à la loi de finances rectificative du 29 juillet 2011. La variation du solde du compte du Trésor est inchangée.

Le tableau ci-contre présente la situation du budget 2011 après prise en compte des dispositions proposées par la présente lettre rectificative au projet de loi de finances rectificative pour 2011.

(En millions d'euros)

	Loi de finances initiale	Loi de finances rectificative du 29/7/2011	Modifications proposées dans le présent projet de loi			Situation nouvelle
			Ouvert.	Annul.	Net	
	(1)	(2)	(3)			(1)+(2)+(3)
Budget général : charges						
Dépenses brutes	368 543	1 034	1 987	460	1 527	371 104
À déduire : Remboursements et dégrèvements	82 153	577	549		549	83 279
Dépenses nettes du budget général (a)	286 390	457	1 438	460	978	287 825
Évaluation des fonds de concours (b)	3 226					3 226
Montant net des dépenses du budget général, y compris les fonds de concours [(C) = (a) + (b)]	289 616	457	1 438	460	978	291 051
Budget général : ressources						
Recettes fiscales brutes	337 034	96			-1 844	335 286
À déduire : Remboursements et dégrèvements	82 153	577			549	83 279
Recettes fiscales nettes (d)	254 881	-481			-2 393	252 007
Recettes non fiscales (e)	16 873	-262				16 611
Recettes nettes des remboursements et dégrèvements [(f) = (d) + (e)]	271 754	-743			-2 393	268 618
À déduire : Prélèvements sur recettes au profit des collectivités territoriales et de l'Union européenne (g)	73 578					73 578
Recettes nettes du budget général [(h) = (f) - (g)]	198 176	-743			-2 393	195 040
Évaluation des fonds de concours (b)	3 226					3 226
Montant net des recettes du budget général, y compris les fonds de concours [(I) = (h) + (b)]	201 402	-743			-2 393	198 266
Solde du budget général [(J) = (I) - (C)]	-88 214	-1 200			-3 371	-92 785

Budgets annexes			
Contrôle et exploitation aériens			
Dépenses	1 999	3	2 002
Recettes	1 999	0	1 999
Solde	0	-3	-3
Publications officielles et information administrative			
Dépenses	193		193
Recettes	204		204
Solde	11		11
Dépenses totales des budgets annexes	2 192	3	2 195
Recettes totales des budgets annexes	2 203	0	2 203
Solde pour l'ensemble des budgets annexes [T]	11	-3	8
Évaluation des fonds de concours des budgets annexes :			
Contrôle et exploitation aériens	23		23
Publications officielles et information administrative	0		0
Dépenses des budgets annexes, y c. fonds de concours	2 215	3	2 218
Recettes des budgets annexes, y c. fonds de concours	2 226	0	2 226
Comptes spéciaux			
Dépenses des comptes d'affectation spéciale (k)	60 570	778	61 348
Dépenses des comptes de concours financiers (l)	105 044	1 512	106 556
Total des dépenses des comptes-missions [(m) = (k) + (l)]	165 614	2 290	167 904
Recettes des comptes d'affectation spéciale (n)	60 370	778	61 148
Recettes des comptes de concours financiers (o)	101 794	2 000	103 794
Comptes de commerce [solde] (p)	-32		-32
Comptes d'opérations monétaires [solde] (q)	57		57
Total des recettes des comptes-missions et des soldes excédentaires des autres spéciaux [(r) = (n) + (o) + (p) + (q)]	162 189	2 778	164 967
Solde des comptes spéciaux [(S) = (r) - (m)]	-3 425	488	-2 937
Solde général [= (J) + (T) + (S)]	-91 628	-715	-3 371
			-95 714

L'ensemble de ces ajustements conduit à modifier les I et II de l'article 1^{er} du projet de loi de finances rectificative pour 2011. Le III de l'article 1^{er}, portant sur le plafond d'autorisation des emplois rémunérés par l'État, demeure quant à lui inchangé.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article fixe les montants de ressources et de dépenses découlant des différents mouvements décrits dans la seconde partie de l'exposé général du présent rapport.

En dépit d'annulations de crédits pour 460 millions d'euros venant gager la dépense liée à l'affaire dite des frégates de Taïwan et constatée dans la précédente loi de finances rectificative et de l'impact des mesures nouvelles prévues dans la première partie du présent projet de loi, la prévision de solde de l'État est revue à la baisse de 3,4 milliards d'euros en raison d'un surcoût de 1,4 milliard d'euros sur la charge de la dette et d'une moins-value de 3 milliards d'euros d'impôt sur les sociétés net.

Le tableau de financement est actualisé pour prendre en compte ce surcroît anticipé de déficit ainsi que divers autres éléments détaillés dans l'exposé général.

*

* *

*La Commission **adopte** l'article premier **sans modification**.*

*Elle **adopte** la première partie du projet de loi de finances rectificative **ainsi modifiée**.*

*

* *

SECONDE PARTIE

MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES ET DISPOSITIONS SPÉCIALES

TITRE PREMIER

AUTORISATIONS BUDGÉTAIRES POUR 2011 – CRÉDITS DES MISSIONS

Article premier bis

Budget général : ouvertures et annulations de crédits

Texte du projet de loi :

Après l'article 1^{er}, insérer un article 1^{er} bis ainsi rédigé :

« Art. 1^{er} bis. - I. - Il est ouvert aux ministres, pour 2011, au titre du budget général, des autorisations d'engagement et des crédits de paiement supplémentaires s'élevant à 1 987 375 000 €, conformément à la répartition par mission donnée à l'état B annexé à la présente loi.

« II. - Il est annulé, au titre du budget général, pour 2011, des autorisations d'engagement et des crédits de paiement s'élevant à 460 000 000 €, conformément à la répartition par mission donnée à l'état B annexé à la présente loi. »

Exposé des motifs du projet de loi :

Les ouvertures et annulations de crédits proposées au titre du budget général sont analysées et justifiées dans la cinquième partie (« Analyse par mission et programme des modifications de crédits intervenues en gestion et motivation des modifications proposées par le projet de loi »), au I (« Budget général : programmes porteurs d'ouvertures nettes de crédits proposées à l'état B ») et au II (« Budget général : programmes porteurs d'annulations nettes de crédits proposées à l'état B »).

Observations et décision de la Commission :

Le présent article tend à ouvrir et à annuler des crédits sur le budget général, selon la répartition donnée à l'état B annexé au présent projet de loi de finances rectificative. Ces ouvertures et annulations sont commentées dans l'exposé général du présent rapport.

*

* *

La Commission adopte l'article premier bis sans modification.

*

* *

TITRE II

DISPOSITIONS PERMANENTES

Article 2

Nouvelles modalités d'intervention du Fonds européen de stabilité financière (FESF)

Texte du projet de loi :

I. – L'article 3 de la loi n° 2010-606 du 7 juin 2010 de finances rectificative pour 2010 est ainsi modifié :

1° Le I est ainsi rédigé :

« I. – Dans les conditions mentionnées au présent article, le ministre chargé de l'économie est autorisé à accorder la garantie de l'État, au titre de la quote-part de la France, en principal et en intérêts, aux financements obtenus et aux titres émis, afin d'assurer la stabilité financière dans les États membres de l'Union européenne dont la monnaie est l'euro, par le Fonds européen de stabilité financière. Cette garantie s'exerce dans la limite d'un plafond en principal de 159 milliards d'euros. »

2° Le IV est ainsi modifié :

a) les mots : « et lorsque l'entité ad hoc mentionnée au I apporte un financement ou consent des prêts » sont supprimés ;

b) il est complété par une phrase ainsi rédigée : « Il transmet chaque semestre aux commissions un état récapitulatif des interventions mises en œuvre par le fonds précité. »

II. – Le plafond mentionné au 1° du I comprend l'ensemble des financements déjà obtenus par le fonds précité avant l'entrée en vigueur du présent article.

III. – L'article 69 de la loi n° 2011-900 du 29 juillet 2011 de finances rectificative pour 2011 est abrogé.

IV. – Le présent article entre en vigueur en même temps que les modifications apportées à l'accord-cadre du 7 juin 2010 créant le Fonds européen de stabilité financière telles que décidées les 11 mars 2011 et 21 juillet 2011 par les chefs d'États ou de gouvernement des États membres de l'Union européenne dont la monnaie est l'euro.

Exposé des motifs du projet de loi :

Le présent article vise à tirer les conséquences des décisions des chefs d'États ou de gouvernement des États membres de l'Union européenne dont la monnaie est l'euro du 11 mars et du 21 juillet 2011 sur le régime de la garantie accordée par l'État au Fonds européen de stabilité financière (FESF).

L'aggravation de la crise de la dette souveraine en Europe a appelé de nouvelles mesures de la part des États membres de l'Union européenne dont la monnaie est l'euro. Ainsi, lors du sommet du 21 juillet 2011 au cours duquel ils ont conclu un nouveau programme d'assistance financière pour la Grèce, les chefs d'États et de gouvernement de ces États ont décidé d'étendre les prérogatives du FESF, pour apporter une réponse globale à la crise, en lui permettant notamment :

a) d'intervenir sur la base d'un programme préventif, établi à titre de précaution ;

b) de financer la recapitalisation des banques et des établissements financiers par des prêts aux gouvernements, y compris dans les États de l'Union européenne dont la monnaie est l'euro ne bénéficiant pas d'un programme d'assistance financière ou de précaution ;

c) d'intervenir sur les marchés secondaires, sur la base d'une analyse de la BCE constatant l'existence d'une situation exceptionnelle sur les marchés financiers et de risques pour la stabilité financière et d'un commun accord par les États participant au FESF, afin d'éviter toute contagion.

Par ailleurs, dans le cadre de ses missions, le FESF pourrait être mis à contribution pour assurer l'accès des banques des États membres de l'Union européenne dont la monnaie est l'euro aux opérations de liquidité de l'Eurosystème (Banque centrale européenne et banques centrales nationales de la zone euro).

Le présent article vise ainsi à tirer les conséquences de ces décisions sur le régime de la garantie accordée par l'État au FESF dans les conditions fixées par l'article 3 de la loi du 7 juin 2010 de finances rectificative pour 2010. Les modifications proposées visent ainsi à étendre le domaine d'intervention du FESF couvert par la garantie de l'État jusqu'alors réservé aux seuls prêts directs à des États membres de l'Union européenne dont la monnaie est l'euro. Ce nouveau domaine d'intervention sera précisé dans un avenant à l'accord-cadre du 7 juin 2010 créant le FESF.

L'article reprend intégralement les modifications déjà apportées par l'article 69 de la loi n° 2011-900 du 29 juillet 2011 de finances rectificative pour 2011 et procède donc à son abrogation.

Son entrée en vigueur sera conditionnée par la signature des États membres de l'Union européenne dont la monnaie est l'euro, des modifications de l'accord-cadre du 7 juin 2010 précité. Il convient dès lors que la France procède au plus tôt à cette validation afin que la zone euro soit en mesure le plus rapidement possible de mettre en œuvre les décisions prises par les chefs d'État et de gouvernement.

Observations et décision de la Commission :

Lors de leur réunion du 21 juillet 2011, les chefs d'État ou de Gouvernement de la zone euro ont décidé de ne plus limiter le fonds européen de stabilité financière au simple rôle de financeur des États ne pouvant plus accéder aux marchés financiers, mais d'étendre ses missions de façon à lui permettre d'agir en amont des attaques spéculatives et de jouer un rôle de garant de la stabilité financière de la zone euro⁽¹⁾. Ils ont, en effet, décidé d'étendre les missions du Fonds, en lui permettant :

- de financer à titre de précaution un État de la zone euro ;
- de financer des recapitalisations d'établissements financiers, y compris dans des pays qui ne sont pas sous assistance ;
- d'intervenir sur les marchés secondaires de la dette souveraine.

Le Fonds européen de stabilité financière lève des fonds avec la garantie des États de la zone euro. En France, l'octroi de la garantie de l'État a été autorisé par l'article 3 de la troisième loi de finances rectificative pour 2010⁽²⁾.

Tirant les conséquences des décisions du 21 juillet 2011, le présent article modifie l'objet de cette garantie.

(1) Pour plus de précisions, se référer à l'exposé général du présent rapport.

(2) Loi n°2010-606 du 7 juin 2010 de finances rectificative pour 2010.

Le **I** du présent article modifie l'article 3 du troisième collectif budgétaire pour 2010.

Il a pour objet, à titre principal, de modifier l'objet de la garantie octroyée au Fonds européen de stabilité financière (FESF) compte tenu des nouvelles missions qui lui ont été attribuées. En conséquence, **l'alinéa 3** du présent article propose une nouvelle rédaction du I de l'article 3 de la troisième loi de finances rectificative pour 2010. Il prévoit que les financements levés par le Fonds avec la garantie de l'État ne sont plus « *destinés à apporter des financements aux États membres de l'Union européenne dont la monnaie est l'euro* », mais qu'ils sont obtenus « *afin d'assurer la stabilité financière dans les États membres de l'Union européenne dont la monnaie est l'euro* ». Selon les informations recueillies par le Rapporteur général, cette nouvelle formulation se justifie par le fait que, en intervenant sur le marché secondaire, le Fonds ne pourrait pas être considéré comme apportant un financement à un État.

La rédaction large ainsi retenue conduit à ce que le régime de la garantie ne soit plus défini par les modalités des interventions menées par le Fonds, mais par l'objectif final qu'il poursuit. Dès lors que cet objectif lui est consubstantiel, il semble que l'octroi de nouvelles missions au FESF ne nécessitera plus de modifications législatives ni donc d'autorisations parlementaires. Rappelons toutefois que la mise en place du dispositif pérenne de stabilité financière – le mécanisme européen de stabilité (MES) – nécessitera une nouvelle autorisation parlementaire pour que l'État puisse octroyer sa garantie à ce nouveau dispositif.

Par ailleurs, **l'alinéa 3** précise également que la garantie est octroyée non plus seulement aux financements obtenus mais également aux « *titres émis* » par le Fonds. Selon les informations transmises au Rapporteur général, une telle répétition a pour objet de viser les cas particuliers où, à l'émission de titres obligataires, le FESF les apporte en guise de collatéraux et ne perçoit donc pas les fonds qui sont directement transmis aux bénéficiaires de ces garanties.

Le **I** du présent article a également pour objet, à titre subsidiaire, de préciser les modalités d'information du Parlement. L'obligation d'information due lorsque le fonds apporte un financement ou consent un prêt perd une grande partie de sa portée dès lors que l'on estime que les interventions sur le marché secondaire ne relèvent pas de ces cas de figure. En conséquence, elle est supprimée par **l'alinéa 5**.

L'information du Parlement reste due lorsque l'État accorde sa garantie au FESF. Elle est complétée, à **l'alinéa 6**, par une information semestrielle récapitulant les interventions menées par le Fonds.

Le plafond de la garantie, relevé dans le premier collectif budgétaire pour 2011 à 159 milliards d'euros ⁽¹⁾, n'est pas modifié. Le **II** du présent article précise qu'il comprend l'ensemble des financements déjà obtenus par le Fonds avant l'entrée en vigueur du présent article, le montant maximal des engagements de l'État demeurant donc inchangé.

Compte tenu de la nouvelle rédaction du I de l'article 3 du troisième collectif budgétaire pour 2010 ainsi proposée, le **III** du présent article supprime l'article 69 de la première loi de finances rectificative pour 2011. Cet article, dont l'objet était le relèvement du plafond de la garantie, proposait également une nouvelle rédaction du I de l'article 3 de la loi de 2010. Il n'a donc plus lieu d'être dès lors que le relèvement du plafond de la garantie est pris en compte dans le présent article.

Enfin, le **IV** du présent article précise les conditions de son entrée en vigueur. Celle-ci est conditionnée à la modification de l'accord-cadre du 7 juin 2010, instituant le FESF, telle que découlant des décisions des 11 mars et 21 juillet derniers. En d'autres termes, pour que le présent article entre en vigueur, l'accord-cadre doit être modifié pour prendre en compte les décisions du 21 juillet 2011 relatives au FESF exposées ci-dessus ainsi que celles du 11 mars 2011 relatives au relèvement du plafond de la garantie des États notés AAA et à la mission d'intervention sur les marchés primaires confiée au FESF. Pour mémoire, l'article 69 du premier collectif budgétaire pour 2011 tirait les conséquences des décisions du 11 mars dernier mais n'est pas entré en vigueur en raison du fait que l'ensemble des États n'a pas encore pris les mesures de droit interne requises.

L'ensemble de ces modifications à l'accord-cadre devrait être adopté par les ministres de finances de la zone euro dans la première quinzaine du mois de septembre. Ces modifications, et par voie de conséquence le présent article, entreraient en vigueur quand l'ensemble des États auront adopté les mesures d'adaptation requises en droit interne. Le calendrier prévu anticipe une entrée en vigueur au plus tard au début du mois d'octobre.

*

* *

La Commission est saisie de l'amendement CF 30 de M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Il est choquant que l'ensemble des banquiers qui ont prêté à l'État grec n'aient pas été sommés de se réunir pour déterminer leurs participations respectives et que les États de la zone euro ne leur demandent, dans l'accord du 21 juillet, qu'une contribution volontaire. Cet amendement propose de subordonner la garantie accordée par l'État à un accord signé par eux sur

(1) Article 69 de la loi n° 2011-900 du 29 juillet 2011 de finances rectificative pour 2011. Comme indiqué dans l'exposé général, ce relèvement a été justifié par les surgaranties apportées par les États notés AAA.

l'aménagement de la dette grecque, comme cela a été fait pendant des années pour les États africains au sein du Club de Paris. Tout le monde doit contribuer : il serait trop facile pour les banques de pouvoir prêter à des États insolvable en se disant que de toute façon, elles seront toujours remboursées parce qu'on n'osera jamais faire déposer le bilan à un État – ce qui s'est pourtant déjà souvent produit dans l'histoire – et en profitant en outre de taux d'intérêt très élevés ! Le rapporteur général connaît-il le nombre de banques créancières de la Grèce qui ont accepté un effort – et la nature de cet effort ?

M. le rapporteur général. En l'état actuel des choses, 70 % en montant des créanciers privés ont accepté de souscrire à l'une des quatre options qui leur sont ouvertes par l'accord du 21 juillet, qui conduisent toutes à une dévalorisation de 21 % de leurs titres grecs. Les 30 % restants sont presque tous des institutions non européennes, surtout américaines et chinoises. Le gouvernement grec est en train de discuter avec elles, et il lui reste un mois pour parvenir à un accord. La totalité des banques et sociétés d'assurances françaises ayant signé l'accord, cela aura une incidence directe sur l'acompte de l'impôt sur les sociétés de décembre. Le ministre n'a pas voulu donner de chiffres ce matin mais pour avoir rencontré des responsables de banque, j'estime le manque à gagner pour le budget à quelque 700 millions en 2011.

Pour le reste, il est très difficile aux instances européennes de contraindre des non-Européens à participer à l'accord de sauvetage !

M. Charles de Courson. C'est pourtant ce qui a été fait pour la dette de nombreux autres États, et pas seulement africains ! Il suffit de demander aux prêteurs s'ils préfèrent voir l'État déposer son bilan, auquel cas ils provisionnent quasi intégralement leurs créances, ou passer un accord où chacun fait des efforts... Il est vrai que l'accord du 21 juillet représente un progrès : il y a dix-huit mois, Mme Lagarde trouvait parfaitement normal qu'il n'y en eût pas, alors que cela revient à remédier par l'endettement public au désengagement privé ! Sur les 110 milliards de la première tranche, il était prévu qu'une moitié soit consacrée au remboursement des banques. La proportion sera-t-elle la même dans la nouvelle tranche ?

M. le rapporteur général. L'accord du 21 juillet demande aux créanciers privés de geler leur niveau d'engagement vis-à-vis de la Grèce par le biais de nouvelles obligations ou d'opérations d'échange, en constatant au passage la moins-value de 21 %. Je suis tout à fait d'accord avec vous : en 2010, l'endettement public est venu se substituer à l'endettement privé, et des créanciers privés, y compris des institutions européennes, se sont désengagés. Mais depuis l'accord du 21 juillet, ce mouvement est stoppé.

M. Louis Giscard d'Estaing. La question est de savoir si le principe du volontariat posé par l'accord du 21 juillet doit être décliné et quelque peu encadré au plan national. Je suis assez favorable à un amendement qui nous permette de lier par principe la garantie et la participation des banques.

M. Henri Emmanuelli. Les 21 % de moins-value s'entendent-ils avant ou après déduction fiscale ?

M. le rapporteur général. Avant. Après impôt, cela fera environ 14 %.

M. Hervé Mariton. Cet amendement pose l'exigence systématique d'un accord sur l'aménagement de la dette de la Grèce. Or, il semble exister un consensus européen pour tourner autour du pot sur cette question – réaliser le réaménagement de la dette sans en parler tout en le faisant. Je ne suis pas sûr que cet amendement très explicite n'entrave pas la conduite des opérations, et qu'on ait intérêt à sortir de l'ambiguïté.

Ce qui est sûr, c'est que nous ne sommes pas très instruits du coût de cette aide à la Grèce, et qu'il n'est pas possible de considérer qu'elle ne coûtera rien. Nous devons insister autant qu'il le faudra pour obtenir une réponse de la part du Gouvernement. Je peux comprendre que l'on fasse preuve d'une certaine pudeur dans la présentation de la participation volontaire obligatoire des banques, mais enfin notre rôle dans le contrôle de l'emploi de l'argent public exige qu'on nous donne un minimum d'informations.

M. le rapporteur général. La position constante du gouverneur de la Banque centrale européenne, depuis deux ans, a été de demander des aides temporaires pour la Grèce qui n'altèrent pas sa possibilité de revenir à des conditions de financement normales une fois le mauvais moment passé. Si l'on faisait essayer des pertes considérables aux banques, il n'y aurait aucun espoir de les voir recommencer à financer le pays dans des conditions normales avant longtemps. La position allemande était radicalement différente. Le 21 juillet, c'est une position intermédiaire qui a été adoptée.

Le premier plan d'aide, début 2010, consistait à prêter directement 16 milliards à la Grèce, en nous endettant. Il a donc un coût budgétaire, compensé par la perception des intérêts versés par l'État grec. Le nouveau dispositif, en revanche, consiste en une garantie donnée au Fonds européen de stabilité financière qui lui-même va se financer sur les marchés. L'État grec est censé au moins couvrir le coût de l'accès du Fonds aux marchés. Reste le risque que la garantie doive jouer. La France avait mis en place un système du même type en 2008 avec la Société de financement de l'économie française, la SFEF. Le risque ne s'est pas réalisé et nous avons même eu des rentrées budgétaires. En ce qui concerne la Grèce, l'objectif n'est pas de réaliser une bonne opération budgétaire mais de s'assurer que l'État grec soit en mesure de faire face à ses engagements.

M. Charles de Courson. Il y a au moins un coût certain, celui des moins-values au titre de l'impôt sur les sociétés : environ 15 milliards de bons du Trésor grecs sont détenus par les banques françaises. Cela donne des provisions pour environ 3 milliards d'euros et un manque à gagner d'impôt sur les sociétés de l'ordre du milliard d'euros.

Ensuite, tout repose sur la capacité de la Grèce à honorer sa dette, c'est-à-dire à en payer les intérêts et rembourser le capital. Or, cette dette est colossale, et continue d'ailleurs à augmenter en pourcentage du PIB puisque ce dernier continue à baisser et que le pays reste en déficit. Elle atteint déjà 160 % du PIB et va monter bientôt à 175 %. Il existe donc une interrogation certaine sur le caractère soutenable de l'endettement public grec. Les marchés semblent estimer qu'elle peut rembourser au mieux 100 % de son PIB, en étalant les échéances. N'y a-t-il donc pas un risque d'annulation d'une partie de la dette publique grecque et de pertes importantes pour les États créanciers ?

M. le président Jérôme Cahuzac. Nous en sommes tous conscients. Le vrai choix n'a pas encore été fait – accepter ou refuser le défaut de la Grèce. Le sommet du 21 juillet n'est qu'un entre-deux. Il faut prendre conscience que le défaut de la Grèce n'est pas la solution de facilité que certains croient, ni pour les Grecs, ni pour les autres peuples d'Europe. En effet, les investisseurs ne feront pas de détail au sein de la zone euro : dès lors que l'un d'entre nous fera défaut, tout le monde deviendra suspect.

Je suggère que le Bureau de la Commission se rende en délégation auprès de M. Baroin puis rende compte à la Commission. Tous les groupes seraient ainsi informés.

M. Daniel Garrigue. La question sous-jacente est : qui détient la dette grecque, et donc qui spéculé ? Si l'on craint tant le défaut, si l'on refuse l'idée de restructuration, c'est à cause du précédent de Lehman Brothers. On sait aujourd'hui qui détient la dette grecque : 400 à 500 établissements bancaires et financiers, en grande majorité européens, ce qui ne rend pas complètement anormal de leur demander une participation.

Se pose par ailleurs le problème de la régulation bancaire au sein de l'Union. L'actuelle Autorité bancaire européenne n'est qu'une instance de coordination entre les autorités nationales. Il faut trouver le moyen de la rendre plus efficace.

M. Olivier Carré. Il faut bien prendre conscience du contexte : il s'agit de domaines extrêmement pointus et les discussions qui ont lieu dans chacun des pays sont très tendues. Sachant que le Gouvernement en est conscient, nous aurions tort d'introduire dans des textes des conditions qui ne sont certes pas infondées, mais qui seraient très complexes à mettre en œuvre. Nous devons pouvoir obtenir des informations et nous devons affirmer notre soutien au Gouvernement quand il va dans le sens que nous souhaitons, mais agir par la loi ne paraît pas opportun.

M. Henri Emmanuelli. L'affaire de la garantie demandée par la Finlande est extrêmement dangereuse. Les gouvernements et les parlements des autres pays vont se trouver confrontés à leur opinion publique, qui leur demandera pourquoi la Finlande a fait ce qu'il faut pour se garantir et pas eux. Pourquoi le sommet

européen et la Commission ne l'ont-ils pas sommée de se monter solidaire ou de sortir du dispositif ? Cette absence de réaction est complètement irresponsable. L'Autriche commence déjà à suivre, et l'on ne sait pas où la gangrène s'arrêtera.

M. Charles de Courson. La majorité allemande est aussi en plein débat ! Il y a déjà vingt ou trente députés libéraux et CSU qui ne veulent pas voter le plan dans ces conditions. On demande aujourd'hui à la France d'assurer 21,9 % des garanties, mais c'était 17,7 % il n'y a pas longtemps – avant que toute une série d'États ne se dissocient, pour s'éloigner de ce bourbier.

M. le président Jérôme Cahuzac. Ces États ne se sont pas dissociés d'eux-mêmes, ils ont été dissociés. Si nous contribuons davantage, c'est que les marchés ne laissent que les pays notés AAA prêter au FESF à des taux préférentiels.

M. Charles de Courson. Cela ne change rien au fait que tout va finir par reposer sur l'Allemagne, l'Autriche et la Finlande. On ne peut pas s'étonner qu'elles cherchent à se garantir ! Et imaginez qu'un parlement ne vote pas l'accord : la France va-t-elle devoir s'engager sur 25 ou 26 % des garanties, au lieu de 21,9 % ? Notre responsabilité est de pousser le Gouvernement à maintenir la pression sur les banques, surtout les 30 % qui ne se sont pas déclarées solidaires. Ce n'est pas parce qu'elles sont américaines qu'elles n'auront pas à provisionner comme les autres !

La Commission rejette l'amendement CF 30.

Elle adopte l'article 2 sans modification.

*

* *

Avant l'article 3

La Commission examine les amendements CF 24 et CF 23 de M. Charles de Courson et CF 4 de M. Laurent Hénart.

M. Charles de Courson. Il s'agit de la tranche supplémentaire de l'impôt sur le revenu que nous demandons depuis des mois. Le Gouvernement envisage une contribution exceptionnelle, temporaire, au taux de 4 % et au-delà de 500 000 euros de revenu par part. Je propose une tranche permanente à 45 % au-delà de 150 000 euros. Mes deux amendements sont identiques, sauf les modalités de majoration de taux de prélèvement forfaitaire.

M. Laurent Hénart. Je propose 46 % au-dessus de 150 000 euros par part.

M. le rapporteur général. Avis défavorable. Mais ces amendements auront toute leur place dans le projet de loi de finances pour 2012.

La Commission rejette successivement les trois amendements.

Elle est saisie du CF 6 de M. Laurent Hénart.

M. Laurent Hénart. Il s'agit d'augmenter d'un point le taux de la contribution exceptionnelle.

M. le rapporteur général. Avis défavorable pour les mêmes raisons.

La Commission rejette l'amendement.

Elle examine les amendements CF 27, CF 26, CF 25 et CF 28 de M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Ils visent à baisser le seuil de revenus qui déclenche la contribution exceptionnelle.

Après avis défavorable du rapporteur, la Commission rejette successivement ces amendements.

Elle est saisie de l'amendement CF 31 de M. Michel Bouvard.

M. Michel Bouvard. Il s'agit de la suppression du régime du bénéfice mondial dont nous avons déjà parlé. Je le présenterai à nouveau lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2012.

L'amendement est retiré.

Article 3

Taxe sur les conventions d'assurance (TSCA)

Texte du projet de loi :

Après l'article 2, insérer un article 3 ainsi rédigé :

« Art 3.– I. – L'article 1001 du code général des impôts est ainsi modifié :

« 1° Le premier alinéa du 2° bis est supprimé ;

« 2° Au second alinéa du 2° bis, le taux : « 3,5 % » est remplacé par le taux : « 7 % » ;

« 3° Au dix-huitième alinéa, les mots : « À compter des impositions établies au titre de l'année 2011, » et les mots : « second alinéa du » sont supprimés et les mots : « à la caisse nationale des allocations familiales » sont remplacés par les mots : « par parts égales à la caisse nationale des allocations familiales et à la caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés ».

« II. – Les dispositions du I s'appliquent aux primes ou cotisations échues à compter de la publication de la présente loi. »

Exposé des motifs du projet de loi :

Il est proposé de porter le taux de taxe sur les conventions d'assurance (TSCA) applicable aux contrats d'assurance maladie dits « solidaires et responsables » de 3,5 % au taux de droit commun de 7 %. Le coût très élevé de l'incitation fiscale consistant à taxer ces contrats au demi-taux de 3,5 % (estimé à 1 100 M€), n'apparaît plus justifié, plus de 90 % des complémentaires santé étant aujourd'hui « solidaires et responsables ».

Afin toutefois de maintenir une incitation à souscrire des contrats dits « solidaires et responsables » tout en générant un surplus de recettes, le taux de TSCA applicable aux autres contrats d'assurance maladie serait majoré de 7 % à 9 %.

S'inscrivant dans la stratégie globale de réduction des niches sociales et fiscales, cette mesure a vocation à contribuer de manière plus particulière au redressement des comptes de l'assurance-maladie. La proposition de modification des règles d'affectation du produit de cette taxe en tire les conséquences en augmentant la part de ce produit dévolue à la Caisse nationale d'assurance maladie.

Ces dispositions entreront en vigueur à compter de la présente loi.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article a pour objet de majorer le taux de la taxe spéciale sur les contrats d'assurances (TSCA) applicable aux contrats d'assurance maladie dits « solidaires et responsables » de 3,5 % à 7 %. Par ailleurs, afin de maintenir une incitation fiscale en faveur de ce type de contrat, le taux de TSCA applicable aux contrats d'assurance maladie ne répondant pas à ces critères est porté de 7 % à 9 %.

I.- LES CONDITIONS D'IMPOSITION À LA TSCA DES CONTRATS D'ASSURANCE MALADIE « SOLIDAIRES ET RESPONSABLES »

A.- UN TAUX RÉDUIT EN FAVEUR DE LA DIFFUSION DES CONTRATS D'ASSURANCE « SOLIDAIRES ET RESPONSABLES »

1.- L'assujettissement des conventions d'assurance à la TSCA

a) Une taxe aux taux variables selon la nature des contrats d'assurance

L'article 991 du code général des impôts (CGI) prévoit que **toute convention d'assurance conclue avec une société ou une compagnie d'assurance ou avec tout autre assureur français ou étranger est soumise, quel que soit le lieu ou la date de sa conclusion, à une taxe annuelle, la TSCA, dès lors que le risque est situé en France.** Celle-ci est perçue sur le montant des sommes stipulées au profit de l'assureur et de tous les accessoires dont celui-ci bénéficie directement ou indirectement du fait de l'assuré.

Toutefois, les conventions d'assurance sont taxées à des taux différenciés selon la nature des contrats et le risque couvert. L'article 1001 du CGI fixe ainsi **sept taux différents.**

TAUX DE LA TSCA EN FONCTION DE LA NATURE DES CONTRATS D'ASSURANCE

Taux	Nature des contrats d'assurance
3,5 %	– les contrats d'assurance maladie « solidaires et responsables »
7 %	– les assurances contre l'incendie relatives à des risques agricoles non exonérés ; – les assurances contre l'incendie des biens affectés de façon permanente et exclusive à une activité industrielle, commerciale, artisanale ou agricole, ainsi que des bâtiments administratifs des collectivités locales ; – les assurances garantissant les pertes d'exploitation consécutives à l'incendie dans le cadre d'une activité industrielle, commerciale, artisanale ou agricole ; – les contrats d'assurance maladie.
9 %	– toutes les autres assurances non spécifiquement mentionnées.
18 %	– les assurances contre les risques de toute nature relatifs aux véhicules terrestres à moteur.
19 %	– les assurances contre les risques de toute nature de navigation maritime ou fluviale des bateaux de sport ou de plaisance.
24 %	– les assurances contre l'incendie souscrites auprès des caisses départementales.
30 %	– toutes les autres assurances contre l'incendie non spécifiquement mentionnées.

Source : Rapport n° 111 de la Commission des finances du Sénat relatif au projet de loi de finances pour 2011

2.– De l'exonération totale à l'exonération partielle de TSCA des contrats d'assurance maladie solidaires et responsables

a) Une dépense fiscale efficace mais onéreuse

À l'instar de nombreux cas d'exonération à la TSCA⁽¹⁾, bénéficiaient d'une telle mesure jusqu'au 31 décembre 2010 :

– les contrats d'assurance maladie facultatifs souscrits de manière individuelle et collective dits « solidaires et responsables » ;

– les contrats d'assurance maladie obligatoires souscrits de manière collective dits « solidaires et responsables ».

Les obligations liées aux critères « solidaires » et « responsables »

À la suite de la suppression de l'exonération de TSCA pour les contrats d'assurance maladie proposés par les mutuelles prévue par l'article 63 de la loi de finances rectificative pour 2001⁽²⁾, ce même article a introduit une exonération applicable à tous les contrats d'assurance maladie dits « solidaires », c'est-à-dire répondant à la double condition que l'organisme assureur (mutuelle ou société d'assurances) ne recueille pas d'informations médicales auprès de l'assuré ou des personnes souhaitant bénéficier de cette couverture et que les cotisations ne soient pas fixées en fonction de l'état de santé de l'assuré.

L'article 57 de la loi n° 2004-810 du 13 août 2004 relative à l'assurance maladie a limité par la suite le bénéfice de cette exonération aux contrats d'assurance dits également « responsables » qui respectent en plus les conditions prévues à l'article 871-1 du code de la sécurité sociale. À titre d'exemple, ces contrats ne doivent pas prendre en charge la participation d'un euro prélevée sur les consultations, le dépassement d'honoraires autorisé pour le spécialiste consulté hors du parcours de soin ou encore la majoration du ticket modérateur sur les consultations effectuées hors du parcours de soin.

Cette mesure d'exonération, présentée comme la contrepartie des obligations imposées aux organismes d'assurance, visait à favoriser la diffusion de ces contrats offrant une meilleure prise en charge aux assurés, tout en les incitant à respecter le parcours de soin.

Les résultats obtenus ont été à la mesure du poids de la dépense fiscale engagée (2,2 milliards d'euros en 2010 contre 1,7 milliard d'euros en 2007), puisque plus de 90 % des contrats d'assurance maladie complémentaire, couvrant près de 58 millions de personnes, sont des contrats solidaires et responsables.

(1) Ces exonérations prévues aux articles 995, 998, 999 et 1000 du CGI sont très diverses et couvrent, à titre d'exemple, les conventions de réassurance, les contrats d'assurance sur la vie, les assurances de crédits à l'exportation ou encore les contrats d'assurance dépendance.

(2) L'article 995 du code général des impôts, dans sa rédaction antérieure à l'article 63 de la loi de finances rectificative pour 2001, exonérait de la TSCA « les assurances bénéficiant [...] de l'exonération de droit de timbre et d'enregistrement ». Or, en application de l'article 1087 du même code, « tous les actes intéressant les mutuelles définies par l'article L. 111-1 du code de la mutualité sont exonérés de droits de timbre et [...] des droits d'enregistrement ». La combinaison de ces deux articles avait pour conséquence que les contrats d'assurance-maladie conclus avec les mutuelles étaient exonérés de la TSCA ; en revanche, si ces mêmes contrats étaient signés avec une société d'assurance, la TSCA leur était applicable.

b) Une exonération partielle visant à maintenir à moindre coût la promotion de ce type de contrats

Dans un contexte de lutte contre les déficits publics et de rationalisation des « niches » fiscales, une dépense fiscale aussi dynamique et surtout, ayant atteint son but, ne pouvait être laissée en l'état. L'article 21 de la loi de finances pour 2011 a ainsi prévu de rétablir l'assujettissement de ces contrats d'assurance maladie à la TSCA à un taux réduit de 3,5 %. **Le rendement attendu de cette mesure est de 1,1 milliard d'euros en 2011.**

B.— LA RÉPARTITION DU PRODUIT DE LA TSCA ENTRE LES DÉPARTEMENTS ET CNAF

Jusqu'en 2010, les **6 milliards d'euros de recettes issues de la TSCA** étaient affectés, dans la même proportion, au budget général et aux départements. À compter de 2011 et en application de la réforme de la taxe professionnelle, l'intégralité de cette recette est désormais versée aux départements. **Seule la fraction résultant de l'application d'un taux réduit de TSCA aux contrats solidaires et responsables échappe à cette affectation.** En effet, en application d'un amendement de coordination avec la réforme de la loi organique relative à la gestion de la dette sociale déposé par le Rapporteur général, cette fraction de produit est affectée à la Caisse nationale d'allocation familiale (CNAF)⁽¹⁾. **En 2011, le produit de la TSCA revient donc pour les quatre cinquième aux départements et pour un cinquième à la CNAF.**

II.— LES DISPOSITIONS DU PRÉSENT ARTICLE

Le présent article s'inscrit dans la continuité des précédentes réformes en majorant le taux d'imposition applicable aux contrats solidaires et responsables, tout en préservant un avantage à ce type de contrat au regard du taux applicable aux autres contrats d'assurance maladie. Il s'agit ainsi de poursuivre l'encadrement d'une dépense fiscale très onéreuse du fait de ses bons résultats puisqu'elle bénéficie désormais à la quasi-totalité des contrats d'assurance maladie conclus, tout en dégageant une recette au profit de la CNAM, dont le déficit a atteint 11,6 milliards d'euros en 2010.

(1) Initialement, ce produit devait être affecté à la Caisse d'amortissement de la dette sociale (CADES) dans le cadre d'un panier de recettes plus vaste afin d'amortir le transfert à celle-ci des 34 milliards d'euros de déficit de la Sécurité sociale prévu par le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2011. Cependant, le choix a finalement été fait de transférer à la CADES 0,28 point de CSG précédemment versé à la CNAF et d'affecter, en contrepartie, à cette dernière ce panier de recettes.

A.— LA MAJORATION DU TAUX DE TSCA APPLICABLE AUX CONTRATS D'ASSURANCE MALADIE « SOLIDAIRES ET RESPONSABLES »

1.— Le relèvement du taux de TSCA applicable aux contrats solidaires et responsables de 3,5 % à 7 %

L'alinéa 3 du présent article prévoit l'application d'un taux de 7 % aux contrats solidaires et responsables, soit le taux de droit commun applicable aux contrats d'assurance maladie. Cette mesure s'applique aux primes et cotisations échues à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi. Le rendement attendu est de 100 millions d'euros au titre de 2011 et de 1,1 milliard d'euros en année pleine.

2.— L'affectation du produit à la CNAM

Le rendement de cette majoration de taxation est affecté à la CNAM dont le déficit a augmenté d'un milliard d'euros en 2010 pour atteindre 11,6 milliards d'euros. Dès 2012, le produit de la TSCA sera ainsi réparti entre les départements (5 milliards d'euros), la CNAF (1,1 milliard d'euros) et la CNAM (1,1 milliard d'euros).

B.— LA MAJORATION DU TAUX DE TSCA APPLICABLE AUX AUTRES CONTRATS D'ASSURANCE MALADIE

1.— Le relèvement du taux de TSCA applicable aux autres contrats de 7 % à 9 %

Afin de maintenir une incitation fiscale en faveur des contrats solidaires et responsables qui participent à l'objectif de maîtrise des dépenses de santé, le présent article prévoit également à l'alinéa 2 de porter à 9 % le taux de droit commun applicable aux contrats d'assurance maladie.

2.— L'affectation du produit aux départements

Le rendement attendu de cette mesure complémentaire est de 23 millions d'euros ⁽¹⁾ en année pleine. Il sera affecté en totalité aux départements.

Il est difficile d'appréhender l'impact de ces deux mesures sur les tarifs pratiqués par les assureurs puisque ceux-ci augmentent également de façon régulière du fait de l'accroissement continu des dépenses de santé financées par les complémentaires santé. Néanmoins, l'intensification de la concurrence dans ce secteur devrait permettre de limiter les hausses de tarif liées directement à l'augmentation de la TSCA. Par ailleurs, ce secteur d'activité est si morcelé, notamment en ce qui concerne les mutuelles (620 mutuelles contribuent au

(1) Le produit de TSCA afférent aux contrats d'assurance qui ne sont pas solidaires et responsables est estimé en 2011 à 80 millions d'euros.

Fond CMU en 2011), qu'il n'est pas possible de déterminer l'impact économique réel de ces mesures sur les pratiques et le budget d'organismes aussi hétérogènes. Ainsi, le rapport de la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES), relatif à la situation financière des organismes complémentaires assurant une convention santé (octobre 2010), insiste sur les résultats contrastés des différents organismes (selon leur taille, le type de contrat proposé...), tout en notant une baisse de leurs résultats globaux en 2009 (du fait de la croissance de la sinistralité) ne mettant pas en cause leur solvabilité.

*
* *

La Commission examine l'amendement de suppression CF 20 de M. Pierre-Alain Muet.

M. Pierre-Alain Muet. Cet article augmente fortement la taxe sur les mutuelles. C'est d'autant plus choquant dans un dispositif qui prétend supprimer les niches fiscales inefficaces. Les taxes frappant les complémentaires seraient de 3,5 milliards avec cette mesure, contre 177 millions en 2008.

M. le président Jérôme Cahuzac. Les taxes sur les complémentaires santé auront été multipliées par vingt au cours de cette mandature ! Cette niche fiscale a pourtant reçu une excellente évaluation dans le rapport de l'inspection générale des finances.

M. le rapporteur général. Avis défavorable, mais nous serons très vigilants quant au crédit d'impôt permettant l'accès à ces mutuelles.

La Commission rejette l'amendement.

Elle adopte l'article 3 sans modification.

*
* *

Article additionnel après l'article 3

Report de l'entrée en vigueur des abattements applicables aux plus-values mobilières

La Commission examine l'amendement CF 2 du rapporteur général.

M. le rapporteur général. Il s'agit de l'abattement applicable aux plus-values mobilières. Au lieu de le supprimer purement et simplement, comme le proposait le président, je suggère d'en repousser la date d'application à 2015 : en effet, ce type d'exonération peut avoir un intérêt mais il faut obliger le Gouvernement à le recentrer.

M. Charles de Courson. Cet amendement serait mieux placé avant l'article premier A, afin de montrer qu'il s'agit d'une réforme d'ensemble des plus-values mobilières et immobilières.

La Commission adopte l'amendement (amendement n° 6).

*

* *

Article 4

Augmentation du taux du prélèvement social sur les revenus du capital de 2,2 % à 3,4 %

Texte du projet de loi :

Après l'article 2, insérer un article 4 ainsi rédigé :

« Art 4.– I. – L'article L. 245-16 du code de la sécurité sociale est ainsi modifié :

« A. Au I, le taux : « 2,2 % » est remplacé par le taux : « 3,4 % ».

« B. Le II est ainsi modifié :

« 1° Au quatrième alinéa, le taux : « 0,6 % » est remplacé par le taux : « 1,2 % » ;

« 2° Il est ajouté un cinquième alinéa ainsi rédigé :

« - une part correspondant à un taux de 0,6 % à la Caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés. »

« II. – L'article L. 241-2 du même code est complété par un 6° ainsi rédigé :

« 6° La part du produit des prélèvements sociaux mentionnés aux articles L. 245-14 et L. 245-15 fixée au cinquième alinéa du II de l'article L. 245-16. »

« III. – Les I et II sont applicables :

« 1° Aux revenus du patrimoine mentionnés à l'article L. 136-6 du code de la sécurité sociale perçus à compter du 1^{er} janvier 2011 ;

« 2° Aux produits de placement mentionnés au I de l'article L. 136-7 du même code et à ceux mentionnés au II du même article pour la part de ces produits acquise et, le cas échéant, constatée à compter de la date de publication de la présente loi ;

« 3° A compter de la date de publication de la présente loi pour l'application des dispositions du IV de l'article L. 136-7 précité. »

Exposé des motifs du projet de loi :

Dans le cadre de la stratégie de lutte contre les déficits, il est proposé d'augmenter de 1,2 point le prélèvement social sur les revenus du patrimoine et les produits de placements. Cette augmentation s'appliquerait aux revenus du patrimoine perçus à compter du 1^{er} janvier 2011 et aux produits de placement acquis à compter de la publication de la loi. Les recettes correspondantes seront affectées à parts égales à la Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés et à la Caisse nationale d'assurance vieillesse.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article a pour objet de porter le taux du prélèvement social sur les revenus du capital, qui avait été instituée au taux de 2 % par la loi de financement de la sécurité sociale pour 1998, de 2,2 % à 3,4 %.

Cette augmentation serait applicable aux revenus du patrimoine perçus à compter du 1^{er} janvier 2011 et aux produits de placement constatés à compter de la date de publication de la présente loi de finances.

Le bénéfice de cette augmentation serait réparti pour moitié entre la Caisse nationale d'assurance maladie et la Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés.

Dans la mesure où l'augmentation sera intégralement affectée à l'équilibre des régimes de sécurité sociale, le présent article n'a pas de conséquences sur les recettes du budget de l'État. Il est donc logique qu'il figure dans la deuxième partie de la loi de finances, même s'il doit produire des recettes dès l'année 2011.

1.– L'augmentation du taux du prélèvement social sur les revenus du capital

À l'origine, la loi n° 87-516 du 10 juillet 1987 portant diverses mesures relatives au financement de la sécurité sociale avait instauré un prélèvement social exceptionnel de 1 % sur les revenus du patrimoine et de placement, qui a perduré jusqu'en 1997.

Une contribution sociale généralisée (CSG) au taux de 1,1 % a ensuite été instituée par la loi de finances pour 1991. Elle n'a concerné dans un premier temps que les revenus du capital soumis au prélèvement libératoire et ce n'est qu'à compter de 1997 que la CSG a été étendue à l'ensemble des revenus du patrimoine et de placement (à l'exception des produits des livrets d'épargne réglementée). Le taux de la CSG a été porté à 2,4 % en juillet 1993, 3,4 % en janvier 1997, 7,5 % en janvier 1998 et 8,2 % en janvier 2005. En outre, l'on peut signaler qu'une fraction de la CSG sur les revenus du patrimoine (5,8 %) est déductible des revenus imposables, lorsque cette CSG porte sur des revenus qui ne sont pas soumis au prélèvement libératoire.

Une contribution au remboursement de la dette sociale (CRDS) au taux de 0,5 % a porté également sur l'ensemble des revenus du patrimoine et des produits de placement à compter de février 1996.

La loi de financement de la sécurité sociale pour 1998, qui a mis un terme au prélèvement social exceptionnel instauré en 1987, a dans le même temps créé un prélèvement social sur les revenus du patrimoine et les produits de placement, au taux de 2 %.

Par la suite, deux contributions additionnelles au prélèvement social de 2 % ont été créées : une contribution au taux de 0,3 %, destinée à financer la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) par la loi du 30 juin 2004 relative à la solidarité pour l'autonomie des personnes âgées et handicapées, et en janvier 2009, une contribution au taux de 1,1 %, destinée à financer le revenu de solidarité active (RSA).

Enfin, la loi de finances pour 2011 a porté de 2 % à 2,2 % le taux du prélèvement social sur les revenus du patrimoine et les produits de placement.

Le **A du I** du présent article a pour objet, en modifiant l'article L. 245-16 du code de la sécurité sociale (CSS), de porter ce taux de 2,2 % à 3,4 %. Cette hausse concernerait à la fois le prélèvement social sur les revenus du patrimoine prévu à l'article L. 245-14 du CSS et le prélèvement social sur les produits de placement prévu à l'article L. 245-15 du CSS.

L'effet de cette augmentation serait de porter le niveau global des prélèvements sociaux sur ces revenus et produits de 12,3 % à 13,5 %, se décomposant de la manière suivante : 8,2 % au titre de la CSG (dont 5,8 % le cas échéant déductible du revenu), 3,4 % au titre du prélèvement social, 0,5 % au titre de la CRDS, 1,1 % au titre de la contribution additionnelle affectée à la CNSA et 0,3 % au titre de la contribution additionnelle affectée au Fonds national des solidarités actives.

La distinction entre revenus du patrimoine et produits de placement repose sur le fait qu'il s'agit dans le premier cas de revenus déclarés par le contribuable et donnant lieu à l'acquittement des prélèvements sociaux au cours de l'année suivant leur perception, tandis qu'il s'agit dans le second cas de revenus pour lesquels les prélèvements sociaux sont directement perçus lorsque les produits sont acquis.

Aussi, le **III** du présent article propose une entrée en vigueur différente pour l'application du nouveau taux aux revenus du patrimoine d'une part et aux produits de placement d'autre part, à l'instar de ce qui avait été prévu par le législateur lors des précédentes augmentations des taux des prélèvements sociaux sur les revenus du capital ⁽¹⁾.

En ce qui concerne les revenus du patrimoine, le nouveau taux de 3,4 % sera applicable aux revenus perçus à compter du 1^{er} janvier 2011, pour lesquels les prélèvements sociaux devront être acquittés par les contribuables dans le courant de l'année 2012.

Les revenus du patrimoine concernés, énumérés à l'article L. 136-6 du CSS, comprennent :

- les revenus fonciers (revenus des propriétés bâties et non bâties, revenus des locations meublées non professionnelles) ;

(1) Ainsi, le passage de 2 % à 2,2 % du taux du prélèvement social a été rendu applicable aux revenus du patrimoine perçus en 2010 et aux produits de placement acquis à compter du 1^{er} janvier 2011. De même, l'augmentation du taux de la CSG de 3,4 % à 7,5 % avait été rendue applicable aux revenus du patrimoine perçus en 1997 et aux produits de placements acquis à compter du 1^{er} janvier 1998, et l'augmentation du taux de la CSG de 7,5 % à 8,2 % avait été rendue applicable aux revenus du patrimoine perçus en 2004 et aux produits de placement acquis à compter du 1^{er} janvier 2005.

- les rentes viagères à titre onéreux (uniquement pour une fraction de leur montant) ;

- les revenus des capitaux mobiliers (actions, parts sociales, obligations, bons du Trésor, titres de créance négociables...) ne faisant par l'objet du prélèvement forfaitaire libératoire de l'impôt sur le revenu ⁽¹⁾ ;

- les plus-values professionnelles à long terme des personnes percevant des BIC, BNC ou BA ;

- les gains réalisés lors de la cession de valeurs mobilières ;

- les revenus de l'épargne salariale.

En ce qui concerne les produits de placement, le nouveau taux de 3,4 % sera applicable aux produits acquis et constatés à compter de la date de publication de la présente loi de finances.

Seront concernés, conformément à ce que prévoient les I et II de l'article L. 136-7 du CSS :

- les plus-values immobilières et sur biens meubles mentionnées aux articles 150 U à 150 UC du CGI ;

- les produits soumis au prélèvement forfaitaire libératoire de l'impôt sur le revenu ;

- les produits des bons ou contrats de capitalisation et d'assurance-vie, quel que soit leur régime d'imposition à l'impôt sur le revenu ;

- les gains réalisés ou les rentes viagères versées en cas de retrait ou de clôture des PEA ;

- les produits, rentes viagères et primes d'épargne des PEP ;

- les intérêts et primes d'épargne versés aux titulaires de comptes d'épargne logement et de plan d'épargne logement.

2.- La répartition du produit issu de cette augmentation du prélèvement social

En l'état actuel du droit, les recettes provenant du prélèvement social de 2,2 % sur les revenus du capital sont ainsi réparties :

- une part correspondant à un taux de 0,3 % au profit du Fonds de solidarité vieillesse ;

- une part correspondant à un taux de 1,3 % au profit de la Caisse d'amortissement de la dette sociale ;

(1) L'assiette n'est pas réduite de l'abattement de 40 % applicable au titre de l'impôt sur le revenu.

- une part correspondant à un taux de 0,6 % au profit de la Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés (CNAVTS).

Le **B du I** du présent article prévoit d'attribuer les recettes provenant de l'augmentation de 1,2 % de ce prélèvement pour moitié au profit de CNAVTS et pour moitié au profit de la Caisse nationale d'assurance maladie.

Par coordination avec le fait que la CNAM percevra une fraction du produit des prélèvements sociaux prévus aux articles L. 214-14 et L. 214-15 du CSS, il est également prévu, au **II** du présent article, d'ajouter à la liste des ressources des assurances maladie, maternité, invalidité et décès figurant à l'article L. 241-2 du CSS la mention de la fraction du produit de ces prélèvements sociaux affectée à la CNAM.

Les recettes annuelles de la CNAVTS et de la CNAM devraient ainsi être augmentées, en année pleine, de l'ordre de 660 millions d'euros chacune.

Pour l'année 2011, le rendement de la mesure est en revanche limité, de l'ordre de 190 millions d'euros, d'après l'étude d'impact jointe au projet de loi de finances. En effet, les revenus du patrimoine perçus en 2011 et faisant l'objet d'une liquidation en 2012 ne produiront pas de recettes supplémentaires en 2011. Quant aux produits de placement, seuls ceux acquis à compter de la publication de la loi seront soumis à un prélèvement au nouveau taux, le versement par l'organisme ayant effectué le prélèvement à la source devant intervenir dans les quinze jours suivant la perception du produit.

Afin d'assurer une prise en compte de cette augmentation du taux du prélèvement social dans le cadre des acomptes de contributions et prélèvements sociaux versés par les établissements payeurs le 25 septembre et le 25 novembre de chaque année, il est précisé dans le 3° du III du présent article que le calcul du montant de ces acomptes devra être modifié à compter de la promulgation de la présente loi. Par conséquent, les établissements payeurs devraient majorer leur calcul du montant des acomptes à verser, sinon lors du versement de septembre, du moins lors du versement de novembre.

La présente disposition, modifiant le taux d'une imposition de toute nature, relève bien du domaine des lois de finances. Toutefois, compte tenu de l'affectation de cette recette à la CNAM et à la CNAVTS, il reviendra à la loi de financement de la sécurité sociale pour 2012 de tirer les conséquences de cette affectation sur l'équilibre financier de la sécurité sociale pour 2011 comme pour 2012 ⁽¹⁾.

(1) Conformément à ce que prévoit le VI de l'article L.O. 111-3 du code de la sécurité sociale, « Lorsque des dispositions législatives ou réglementaires sont susceptibles d'avoir un effet sur les recettes ou les dépenses des régimes obligatoires de base de sécurité sociale, des organismes concourant à leur financement ou des organismes chargés de l'amortissement de leur dette, les conséquences de chacune d'entre elles doivent être prises en compte dans les prévisions de recettes et les objectifs de dépenses de la plus prochaine loi de financement. »

La répartition de la nouvelle recette n'est pas expliquée par l'étude d'impact jointe au projet de loi. Or, à l'automne dernier, lors du vote des dispositions destinées à financer la réforme des retraites, le retour à l'équilibre de la branche vieillesse à l'horizon 2018 et le traitement intégral des déficits de cette branche (repris par la CADES) avaient été présentés comme un acquis. La nécessité d'affecter une ressource annuelle nouvelle de près de 660 millions d'euros à la CNAVTS peut donc susciter des interrogations. En tout état de cause, la loi de financement de la sécurité sociale pour 2012, qui prendra en compte cette nouvelle recette pour apprécier l'équilibre des comptes des branches du régime général de sécurité sociale, pourra à cette occasion vérifier la pertinence de l'affectation de la nouvelle recette.

*

* *

La Commission adopte l'article 4 sans modification.

*

* *

Après l'article 4

La Commission est saisie de l'amendement CF 9 rectifié de M. Laurent Hénart.

M. Laurent Hénart. L'idée de la taxation des transactions financières, lancée par l'économiste James Tobin, circule depuis quarante ans et rassemble aujourd'hui beaucoup de monde, quelles que soient les sensibilités. Le Parlement européen en a adopté le principe, la chancellerie allemande et le président français ont annoncé sa mise en œuvre. Le dispositif que je propose en pose le principe, avec une marge dans la mise en œuvre permettant de tenir compte des discussions de nos partenaires européens. Il est important de l'inscrire dans la loi afin de contraindre le plus possible les débats à venir.

M. le rapporteur général. La taxe figure déjà dans le code général des impôts, la fixation de son taux étant renvoyée à un décret qui ne pourra être pris que lorsqu'il y aura un accord européen. Pas plus tard qu'en juin, nous avons adopté une résolution de la commission des affaires européennes visant à mettre cette taxe en place. Tenons-nous-en là.

M. Christian Eckert. Il y aura eu dans cette discussion des mesures d'application immédiate et des bonnes intentions systématiquement renvoyées à la loi de finances pour 2012, voire à 2015 – c'est ce qui leur fait perdre leur crédibilité. Dans ces conditions, nous ne pouvons pas accepter d'entrée de jeu vos dispositions, dont toutes ne sont pourtant pas négatives. Nous en avons d'ailleurs

déjà proposé de semblables, notamment concernant les plus-values immobilières. Je salue les amendements de Laurent Hénart, mais que ne les avez-vous votés il y a quelques mois lorsque nous en propositions d'identiques !

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

*Elle **adopte** l'ensemble du projet de loi de finances rectificative **ainsi modifié**.*

*

* *

TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
	PREMIÈRE PARTIE	PREMIÈRE PARTIE
	CONDITIONS GÉNÉRALES DE L'ÉQUILIBRE FINANCIER	CONDITIONS GÉNÉRALES DE L'ÉQUILIBRE FINANCIER
	TITRE PREMIER :	TITRE PREMIER :
	DISPOSITIONS RELATIVES AUX RESSOURCES	DISPOSITIONS RELATIVES AUX RESSOURCES
	<i>I. – IMPÔTS ET RESSOURCES AUTORISÉS</i>	<i>I. – IMPÔTS ET RESSOURCES AUTORISÉS</i>
	Article 1^{er} A	Article 1^{er} A
Code général des impôts	« Art 1 ^{er} A. – I. – Le code général des impôts est ainsi modifié :	Sans modification.
Article 150 VB	« A. L'article 150 VB est complété par un III ainsi rédigé :	
I. – Le prix d'acquisition est le prix effectivement acquitté par le cédant, tel qu'il a été stipulé dans l'acte. Lorsqu'une dissimulation du prix est établie, le prix porté dans l'acte doit être majoré du montant de cette dissimulation. En cas d'acquisition à titre gratuit, le prix d'acquisition s'entend de la valeur retenue pour la détermination des droits de mutation à titre gratuit.		
.....		
II. – Le prix d'acquisition est, sur justificatifs, majoré :		
1° De toutes les charges et indemnités mentionnées au deuxième alinéa du I de l'article 683 ;		
2° Des frais afférents à l'acquisition à titre gratuit définis par décret ;		

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p>3° Des frais afférents à l'acquisition à titre onéreux définis par décret, que le cédant peut fixer forfaitairement à 7,5 % du prix d'acquisition dans le cas des immeubles à l'exception de ceux détenus directement ou indirectement par un fonds de placement immobilier mentionné à l'article 239 <i>nonies</i> ;</p>		
<p>4° Des dépenses de construction, de reconstruction, d'agrandissement ou d'amélioration, supportées par le vendeur et réalisées par une entreprise depuis l'achèvement de l'immeuble ou son acquisition si elle est postérieure, lorsqu'elles n'ont pas été déjà prises en compte pour la détermination de l'impôt sur le revenu et qu'elles ne présentent pas le caractère de dépenses locatives. Lorsque le contribuable, qui cède un immeuble bâti plus de cinq ans après son acquisition, n'est pas en état d'apporter la justification de ces dépenses, une majoration égale à 15 % du prix d'acquisition est pratiquée. Cette majoration n'est pas applicable aux cessions d'immeubles détenus directement ou indirectement par un fonds de placement immobilier mentionné à l'article 239 <i>nonies</i> ;</p>		
<p>5° Des frais de voirie, réseaux et distribution en ce qui concerne les terrains à bâtir ;</p>		
<p>6° Des frais acquittés pour la restauration et la remise en état des biens meubles.</p>	<p>« III. – À l'exception des biens ou droits mentionnés à l'article 150 UA, le prix d'acquisition ainsi que les frais et dépenses retenus en majoration de ce prix, mentionnés respectivement aux I et II, sont révisés proportionnellement à la variation de l'indice moyen annuel des prix à la consommation hors tabac depuis la date d'acquisition du bien ou du droit ou de réalisation des frais et dépenses. »</p>	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
Article 150 VC	« B. Le I de l'article 150 VC est ainsi modifié :	
L.– La plus-value brute réalisée sur les biens ou droits mentionnés aux articles 150 U, 150 UB et 150 UC est réduite d'un abattement de 10 % pour chaque année de détention au-delà de la cinquième.	« 1° Le premier alinéa est supprimé ;	
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 premier et deuxième alinéas, la durée de détention est décomptée :	« 2° Au troisième alinéa, les mots : « des abattements mentionnés aux premier et deuxième alinéas » sont remplacés par les mots : « de l'abattement mentionné au premier alinéa ».	
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 <i>quater</i> 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 <i>quater</i> 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 <i>quater</i> 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 <i>quater</i> Q, à partir de la date d'acquisition de ces droits lorsque les biens ou droits cédés figuraient dans le patrimoine fiduciaire		

Texte en vigueur

à cette date, ou à partir de la date d'acquisition des biens ou droits par la fiducie dans le cas contraire.

II.— La plus-value brute réalisée lors de la cession d'un cheval de course ou de sport est réduite d'un abattement supplémentaire de 15 % par année de détention comprise entre la date d'acquisition du cheval et la fin de sa septième année. Toute année commencée compte pour une année pleine.

Article 150 VD

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 de 10 % pour chaque année de détention au-delà de la cinquième, s'imputent sur la ou les plus-values brutes corrigées le cas échéant de l'abattement prévu au I de l'article 150 VC.

Article 150 VE

Un abattement fixe de 1 000 euros est opéré sur la plus-value brute, corrigée le cas échéant des abattements prévus à l'article 150 VC et des moins-values mentionnées au II de l'article 150 VD, réalisée lors de la cession des biens mentionnés aux articles 150 U et 150 UB.

Article 150 VG

I.— Une déclaration, conforme à un modèle établi par l'administration, retrace les éléments servant à la liquidation de l'impôt sur le revenu afférent à la plus-value ainsi que, le cas échéant, les éléments servant à la liquidation de l'impôt sur le revenu afférent à la plus-value en report d'imposition et détermine le montant

Texte du projet de loi

« C. Au II de l'article 150 VD, les mots : « , réduites de 10 % pour chaque année de détention au-delà de la cinquième, » et les mots : « corrigées le cas échéant de l'abattement prévu au I de l'article 150 VC » sont supprimés.

« D. L'article 150 VE est abrogé.

Propositions de la Commission

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p>total de l'impôt dû au titre de la cession réalisée.</p> <p>.....</p>		
<p>II.– Par dérogation au I, la déclaration est déposée :</p>		
<p>1° Pour les actes passés en la forme administrative qui constatent une mutation immobilière amiable ou forcée de biens au profit de l'État, des établissements publics nationaux, des groupements d'intérêt public, ou d'une collectivité territoriale ou d'un établissement public local désigné à l'article L. 1311-13 du code général des collectivités territoriales, à la collectivité publique cessionnaire préalablement à la réquisition de publier ou à la présentation à l'enregistrement. L'absence de déclaration à l'appui de la réquisition de publier ou de la présentation à l'enregistrement n'entraîne pas le refus du dépôt ou de la formalité ;</p>		
<p>2° Pour les cessions constatées par une ordonnance judiciaire, au service des impôts dont relève le domicile du vendeur dans un délai d'un mois à compter de la date du versement du prix de cession. L'absence de déclaration à l'appui de la réquisition de publier ou de la présentation à l'enregistrement n'entraîne pas le refus du dépôt ou de la formalité ;</p>		
<p>3° Pour les cessions des biens mentionnés à l'article 150 U constatées par un acte notarié, au service des impôts dont relève le domicile du vendeur dans un délai de deux mois à compter de la date de l'acte, lorsque l'impôt sur le revenu afférent à la plus-value ne peut être intégralement acquitté en raison de créances primant le privilège du Trésor ou lorsque la cession est constatée au profit d'une collectivité mentionnée au 1°. L'absence de déclaration à l'appui de la réquisition de publier ou de la présentation à l'enregistrement n'entraîne pas le refus du dépôt ou de la formalité ;</p>	<p>« E. Au 3° du II de l'article 150 VG, les mots : « de deux mois » sont remplacés par les mots : « d'un mois ».</p>	

Texte en vigueur

4° Pour les cessions mentionnées au I et au *b* du II de l'article 150 UC réalisées directement ou indirectement par un fonds de placement immobilier, au service des impôts des entreprises du lieu du siège social du dépositaire, dans un délai de dix jours à compter de la date de la mise en paiement des sommes distribuées aux porteurs afférentes à ces cessions ;

5° Pour les cessions mentionnées au *a* du II de l'article 150 UC réalisées par un porteur de parts de fonds de placement immobilier, au service des impôts des entreprises du lieu du siège social de l'établissement payeur, dans un délai d'un mois à compter de la cession.

III.— Lorsque la plus-value est exonérée en application du II des articles 150 U et 150 UA ou par l'application de l'abattement prévu au I de l'article 150 VC ou lorsque la cession ne donne pas lieu à une imposition, aucune déclaration ne doit être déposée sauf dans le cas où l'impôt sur le revenu afférent à la plus-value en report d'imposition est dû. L'acte de cession soumis à la formalité fusionnée ou présenté à l'enregistrement précise, sous peine de refus de dépôt ou de la formalité d'enregistrement, la nature et le fondement de cette exonération ou de cette absence de taxation.

Lorsque la plus-value est exonérée au titre d'une cession mentionnée au 1° du II, le contribuable cédant communique à la collectivité publique cessionnaire la nature et le fondement de cette exonération afin qu'il en soit fait mention dans l'acte passé en la forme administrative. L'absence de mention de l'exonération portée sur l'acte ne constitue pas un motif de refus de dépôt.

Lorsque la déclaration n'est pas déposée sur le fondement du 3° du II à l'appui de la réquisition de publier ou de la présentation à l'enregistrement, l'acte de cession précise, sous peine de refus de dépôt ou de la formalité d'enregistrement, que l'impôt sur le revenu afférent à la plus-value ne peut

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

Texte en vigueur

être intégralement acquitté ou que la cession est constatée au profit d'une collectivité mentionnée au 1° du II et mentionne le lieu où le notaire rédacteur de l'acte dépose la déclaration.

Article 244 *bis* A

I.- 1. Sous réserve des conventions internationales, les plus-values, telles que définies aux *e bis* et *e ter* du I de l'article 164 B, réalisées par les personnes et organismes mentionnés au 2 du I lors de la cession des biens ou droits mentionnés au 3 sont soumises à un prélèvement selon le taux fixé au deuxième alinéa du I de l'article 219.

.....

II.- Lorsque le prélèvement mentionné au I est dû par des contribuables assujettis à l'impôt sur le revenu, les plus-values sont déterminées selon les modalités définies :

1° Au I et aux 2° à 8° du II de l'article 150 U, aux II et III de l'article 150 UB et aux articles 150 V à 150 VE ;

2° Au III de l'article 150 U lorsqu'elles s'appliquent à des ressortissants d'un État membre de la Communauté européenne ou d'un autre État partie à l'accord sur l'Espace économique européen ayant conclu avec la France une convention fiscale qui contient une clause d'assistance administrative en vue de lutter contre la fraude ou l'évasion fiscale.

Lorsque la plus-value est exonérée en application du 6° du II de l'article 150 U ou par l'application de l'abattement prévu au I de l'article 150 VC, aucune déclaration ne doit être déposée, sauf dans le cas où le prélèvement afférent à la plus-value en report est dû ;

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

« F. Le II de l'article 244 *bis* A est ainsi modifié :

« 1° Au 1°, la référence : « 150 VE » est remplacée par la référence : « 150 VD » ;

« 2° Au deuxième alinéa du 2°, les mots : « ou par l'application de l'abattement prévu au I de l'article 150 VC » sont supprimés.

Texte en vigueur

3° À l'article 150 UC lorsque les plus-values sont réalisées, directement ou indirectement, par un fonds de placement immobilier ou par ses porteurs de parts assujettis à l'impôt sur le revenu.

.....
Article 647

I.– Les formalités de l'enregistrement et de la publicité foncière sont fusionnées pour les actes publiés au fichier immobilier. La nouvelle formalité prend nom de "formalité fusionnée".

Sont exclus de ce régime : les décisions judiciaires, les mutations à titre gratuit, les baux de plus de douze ans à durée limitée, et les actes pour lesquels il est impossible de procéder à la formalité fusionnée.

II.– L'enregistrement des actes soumis à cette formalité et assujettis obligatoirement à la publicité foncière résulte de leur publicité. Il en est de même pour les actes admis à la publicité foncière à titre facultatif lorsque la publicité est requise en même temps que l'enregistrement.

III.– La formalité fusionnée doit être requise dans les deux mois de la date de l'acte. Toutefois, en ce qui concerne les actes dont la publication est facultative, les formalités de l'enregistrement et de la publicité foncière demeurent distinctes si la formalité fusionnée n'a pas été requise dans le délai prévu à l'article 635 pour la formalité de l'enregistrement.

IV.– En cas de rejet de la formalité de publicité foncière l'acte est néanmoins réputé enregistré à la date du dépôt.

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

« G. Au III de l'article 647, les mots : « les deux mois » sont remplacés par les mots : « le mois ».

« II. – Les A à D et F du I s'appliquent aux plus-values réalisées au titre des cessions intervenues à compter du 25 août 2011, à l'exception des cessions pour lesquelles une promesse unilatérale de vente ou une

Texte en vigueur

Article 209

I.– Sous réserve des dispositions de la présente section, les bénéfices passibles de l'impôt sur les sociétés sont déterminés d'après les règles fixées par les articles 34 à 45, 53 A à 57, 237 *ter* A et 302 *septies* A *bis* et en tenant compte uniquement des bénéfices réalisés dans les entreprises exploitées en France, de ceux mentionnés aux a, e, e *bis* et e *ter* du I de l'article 164 B ainsi que de ceux dont l'imposition est attribuée à la France par une convention internationale relative aux doubles impositions.

Toutefois, par dérogation aux dispositions du deuxième alinéa de l'article 37, l'impôt sur les sociétés dû par les entreprises créées à compter du 1^{er} janvier 1984 est établi, lorsqu'aucun bilan n'est dressé au cours de la première année civile d'activité, sur les bénéfices de la période écoulée depuis le commencement des opérations jusqu'à la date de clôture du premier exercice et, au plus tard, jusqu'au 31 décembre de l'année suivant celle de la création.

Texte du projet de loi

promesse synallagmatique de vente a été conclue avant cette date. Les E et G du I s'appliquent à compter du 1^{er} novembre 2011. »

Article 1^{er} B

« *Art 1^{er} B.*– Le code général des impôts est ainsi modifié :

« I. – Le troisième alinéa du I de l'article 209 est ainsi modifié :

Propositions de la Commission

Article 1^{er} B

Sans modification.

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p>Sous réserve de l'option prévue à l'article 220 <i>quinquies</i>, en cas de déficit subi pendant un exercice, ce déficit est considéré comme une charge de l'exercice suivant et déduit du bénéfice réalisé pendant ledit exercice. Si ce bénéfice n'est pas suffisant pour que la déduction puisse être intégralement opérée, l'excédent du déficit est reporté sur les exercices suivants.</p>	<p>« A. À la première phrase, après les mots : « ledit exercice » sont insérés les mots : « dans la limite d'un montant de 1 000 000 € majoré de 60 % du montant correspondant au bénéfice imposable dudit exercice excédant cette première limite ».</p> <p>« B. À la seconde phrase, après le mot : « reporté », sont insérés les mots : « dans les mêmes conditions ».</p> <p>« C. Il est complété par une troisième phrase ainsi rédigée : « Il en est de même de la fraction de déficit non admise en déduction en application des dispositions de la première phrase du présent alinéa ».</p>	
<p>Article 220 <i>quinquies</i></p>	<p>« II. – L'article 220 <i>quinquies</i> est ainsi modifié :</p> <p>« A. Le I est ainsi modifié :</p>	
<p>I. – Par dérogation aux dispositions du troisième alinéa du I de l'article 209, le déficit constaté au titre d'un exercice ouvert à compter du 1^{er} janvier 1984 par une entreprise soumise à l'impôt sur les sociétés peut, sur option, être considéré comme une charge déductible du bénéfice de l'antépénultième exercice et, le cas échéant, de celui de l'avant-dernier exercice puis de celui de l'exercice précédent, dans la limite de la fraction non distribuée de ces bénéfices et à l'exclusion des bénéfices exonérés en application des articles 44 <i>sexies</i>, 44 <i>sexies</i> A, 44 <i>septies</i>, 44 <i>octies</i>, 44 <i>octies</i> A, 44 <i>undecies</i>, 44 <i>terdecies</i>, 44 <i>quaterdecies</i>, 44 <i>quindecies</i> et 207 à 208 <i>sexies</i> ou qui ont bénéficié des dispositions du premier alinéa du f du I de l'article 219 ou qui ont ouvert droit au crédit d'impôt prévu aux articles 220 <i>quater</i> et 220 <i>quater</i> A ou qui ont donné lieu à un impôt payé au moyen de crédits d'impôts. Cette option porte, pour les exercices ouverts à</p>	<p>« 1° A la première phrase du premier alinéa, les mots : « de l'antépénultième exercice et, le cas échéant, de celui de l'avant-dernier exercice puis de celui » sont supprimés, les mots : « ces bénéfices » sont remplacés par les mots : « ce bénéfice », les mots : « des bénéfices exonérés » sont remplacés par les mots : « du bénéfice exonéré » et le mot : « ont » est remplacé à trois reprises par le mot : « a » ;</p>	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p>compter du 1^{er} janvier 1985, sur les déficits reportables à la clôture d'un exercice en application du troisième alinéa du I de l'article 209.</p>	<p>« 2° Après le deuxième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :</p>	
<p>Le déficit imputé dans les conditions prévues au premier alinéa cesse d'être reportable sur les résultats des exercices suivant celui au titre duquel il a été constaté.</p>	<p>« L'option mentionnée au premier alinéa n'est admise qu'à la condition qu'elle porte sur le déficit constaté au titre de l'exercice, dans la limite du montant le plus faible entre le bénéfice déclaré au titre de l'exercice précédent et un montant de 1 000 000 € » ;</p>	
<p>L'excédent d'impôt sur les sociétés résultant de l'application du premier alinéa fait naître au profit de l'entreprise une créance d'égal montant. La constatation de cette créance, qui n'est pas imposable, améliore les résultats de l'entreprise et contribue au renforcement des fonds propres.</p>	<p>« 3° Au troisième alinéa, après les mots : « une créance » sont insérés les mots : « non imposable » et la dernière phrase est supprimée ;</p>	
<p>La créance est remboursée au terme des cinq années suivant celle de la clôture de l'exercice au titre duquel l'option visée au premier alinéa a été exercée. Toutefois, l'entreprise peut utiliser la créance pour le paiement de l'impôt sur les sociétés dû au titre des exercices clos au cours de ces cinq années. Dans ce cas, la créance n'est remboursée qu'à hauteur de la fraction qui n'a pas été utilisée dans ces conditions.</p>	<p>« 4° À la première phrase du cinquième alinéa, le mot : « quatrième » est remplacé par le mot : « cinquième ».</p>	
<p>Par exception aux dispositions du quatrième alinéa, les entreprises ayant fait l'objet d'une procédure de sauvegarde, d'un redressement ou d'une liquidation judiciaires peuvent demander le remboursement de leur créance non utilisée à compter de la date du jugement qui a ouvert ces procédures. Ce remboursement est effectué sous déduction d'un intérêt appliqué à la créance restant à imputer.</p>		

Texte en vigueur

Cet intérêt, dont le taux est celui de l'intérêt légal applicable le mois suivant la demande de l'entreprise, est calculé à compter du premier jour du mois suivant cette demande jusqu'au terme des cinq années suivant celle de la clôture de l'exercice au titre duquel l'option a été exercée.

La créance est inaliénable et incessible, sauf dans les conditions prévues par les articles L. 313-23 à L. 313-35 du code monétaire et financier, ou dans des conditions fixées par décret.

II.— L'option visée au I ne peut pas être exercée au titre d'un exercice au cours duquel intervient une cession ou une cessation totale d'entreprise, une fusion de sociétés ou une opération assimilée, ou un jugement prononçant la liquidation judiciaire de la société.

En cas de fusion, de scission ou d'opération assimilée intervenant au cours des cinq années suivant celle de la clôture de l'exercice au titre duquel l'option visée au I a été exercée, la créance de la société absorbée, scindée ou apporteuse peut être transférée à la ou les sociétés bénéficiaires des apports. Le transfert de la créance est effectué pour sa valeur nominale.

En cas de scission ou d'apport partiel d'actif, la créance est transmise au prorata du montant de l'actif net réel apporté à la ou aux sociétés bénéficiaires des apports apprécié à la date d'effet de l'opération.

III.— (Abrogé).

IV.— Un décret fixe les conditions d'application du présent article, notamment les obligations déclaratives des entreprises ainsi que les modalités et limites dans lesquelles les dispositions du I sont applicables aux sociétés agréées visées à l'article 209 *quinquies*.

Texte du projet de loi

« B. Au premier alinéa du II, après les mots : « au I » sont insérés les mots : « est exercée au titre de l'exercice au cours duquel le déficit est constaté et dans les mêmes délais que ceux prévus pour le dépôt de la déclaration de résultats de cet exercice. Elle ».

Propositions de la Commission

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
Article 279	Article 1er C	Article 1er C
La taxe sur la valeur ajoutée est perçue au taux réduit de 5,50 % en ce qui concerne :	« Art 1 ^{er} C.– I. – L'article 279 du code général des impôts est ainsi modifié :	Supprimé. (Amendement n° 5)
.....		
b <i>ter.</i> les droits d'entrée pour la visite des parcs zoologiques et botaniques, des musées, monuments, grottes et sites ainsi que des expositions culturelles ;	« A. Au b <i>ter.</i> , les mots : « des parcs zoologiques et botaniques, » sont supprimés.	
b <i>quater.</i> les transports de voyageurs ;		
b <i>quinquies.</i> les droits d'entrée dans les salles de spectacles cinématographiques quels que soient le procédé de fixation ou de transmission et la nature du support des oeuvres ou documents audiovisuels qui sont présentés ;		
b <i>sexies.</i> (Abrogé) ;		
b <i>septies.</i> les travaux sylvicoles et d'exploitation forestière réalisés au profit d'exploitants agricoles, y compris les travaux d'entretien des sentiers forestiers, ainsi que les travaux de prévention des incendies de forêt menés par des associations syndicales autorisées ayant pour objet la réalisation de ces travaux ;		
b <i>octies.</i> Les abonnements souscrits par les usagers afin de recevoir les services de télévision mentionnés à l'article 2 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.		
Le taux réduit n'est pas applicable lorsque la distribution de services de télévision est comprise dans une offre unique qui comporte pour un		

Texte en vigueur

prix forfaitaire l'accès à un réseau de communications électroniques au sens du 2° de l'article L. 32 du code des postes et des communications électroniques. Néanmoins, lorsque les droits de distribution des services de télévision ont été acquis en tout ou partie contre rémunération par le fournisseur des services, le taux réduit est applicable à la part de l'abonnement correspondante. Cette part est égale, en fonction du choix opéré par le distributeur des services, soit aux sommes payées, par usager, pour l'acquisition des droits susmentionnés, soit au prix auquel les services correspondant aux mêmes droits sont distribués effectivement par ce distributeur dans une offre de services de télévision distincte de l'accès à un réseau de communications électroniques.

b *nonies*. les droits d'entrée perçus pour la visite des parcs à décors animés qui illustrent un thème culturel et pour la pratique des activités directement liées à ce thème.

Les attractions, manèges, spectacles, loteries, jeux et divertissements sportifs présentés à titre accessoire dans ces parcs demeurent soumis au taux qui leur est propre. Il en est de même des recettes procurées par la vente d'articles divers et des ventes à consommer sur place.

Lorsqu'un prix forfaitaire et global donne l'accès à l'ensemble des manifestations organisées, l'exploitant doit faire apparaître dans sa comptabilité une ventilation des recettes correspondant à chaque taux. La détermination de l'assiette de l'impôt s'effectue sur une base réelle ;

b *decies*. Les abonnements relatifs aux livraisons d'électricité d'une puissance maximale inférieure ou égale à 36 kilovoltampères, d'énergie calorifique et de gaz naturel combustible, distribués par réseaux, ainsi que la fourniture de chaleur lorsqu'elle est produite au moins à 50 % à partir de la biomasse, de la

Texte du projet de loi

« B. Le b *nonies* est abrogé.

Propositions de la Commission

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
géothermie, des déchets et d'énergie de récupération.	<i>« II. – Le I s'applique aux prestations pour lesquelles la taxe sur la valeur ajoutée est exigible à compter de la publication de la présente loi. »</i>	
La puissance maximale prise en compte correspond à la totalité des puissances maximales souscrites par un même abonné sur un même site ;	TITRE II :	TITRE II :
	DISPOSITIONS RELATIVES A L'ÉQUILIBRE DES RESSOURCES ET DES CHARGES	DISPOSITIONS RELATIVES A L'ÉQUILIBRE DES RESSOURCES ET DES CHARGES
	Article 1^{er}	Article 1^{er}
	« I. – Pour 2011, l'ajustement des ressources tel qu'il résulte des évaluations révisées figurant à l'état A annexé à la présente loi et le supplément des charges du budget de l'État sont fixés aux montants suivants :	Sans modification.

Texte du projet de loi

(En millions d'euros)

	RESSOURCES	CHARGES	SOLDES
Budget général			
Recettes fiscales brutes / dépenses brutes.....	- 1 844	1 527	
<i>À déduire : Remboursements et dégrèvements</i>	549	549	
Recettes fiscales nettes / dépenses nettes.....	- 2 393	978	
Recettes non fiscales			
Recettes totales nettes / dépenses nettes.....	- 2 393		
<i>À déduire : Prélèvements sur recettes au profit des collectivités territoriales et de l'Union européenne.....</i>			
Montants nets pour le budget général.....	- 2 393	978	- 3 371
Évaluation des fonds de concours et crédits correspondants.....			
Montants nets pour le budget général, y compris fonds de concours...	- 2 393	978	
Budgets annexes			
Contrôle et exploitation aériens			
Publications officielles et information administrative.....			
Totaux pour les budgets annexes.....			
Évaluation des fonds de concours et crédits correspondants :			
Contrôle et exploitation aériens			
Publications officielles et information administrative.....			
Totaux pour les budgets annexes, y compris fonds de concours			
Comptes spéciaux			
Comptes d'affectation spéciale			
Comptes de concours financiers			
Comptes de commerce (solde).....			
Comptes d'opérations monétaires (solde)			
Solde pour les comptes spéciaux.....			
Solde général			- 3 371

II.- Pour 2011 :

« 1° Les ressources et les charges de trésorerie qui concourent à la réalisation de l'équilibre financier sont évaluées comme suit :

(En milliards d'euros)

Besoin de financement	
Amortissement de la dette à long terme	48,7
Amortissement de la dette à moyen terme	46,1
Amortissement de dettes reprises par l'État	0,6
Déficit budgétaire	95,7
Total	191,1
Ressources de financement	
Émissions à moyen et long terme (obligations assimilables du Trésor et bons du Trésor à taux fixe et intérêt annuel), nettes des rachats effectués par l'État et par la Caisse de la dette publique.....	184,0
Annulation de titres de l'État par la Caisse de la dette publique	2,9
Variation des bons du Trésor à taux fixe et intérêts précomptés	-0,4
Variation des dépôts des correspondants	-1,1
Variation du compte du Trésor.....	1,2
Autres ressources de trésorerie.....	4,5
Total	191,1

« 2° Le plafond de la variation nette, appréciée en fin d'année, de la dette négociable de l'État d'une durée supérieure à un an demeure inchangé. »

Propositions de la Commission

—

Sans modification.

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
	SECONDE PARTIE	SECONDE PARTIE
	MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES ET DISPOSITIONS SPÉCIALES	MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES ET DISPOSITIONS SPÉCIALES
	TITRE PREMIER :	TITRE PREMIER :
	AUTORISATIONS BUDGÉTAIRES POUR 2011. – CRÉDITS DES MISSIONS	AUTORISATIONS BUDGÉTAIRES POUR 2011. – CRÉDITS DES MISSIONS
	Article 1^{er} bis	Article 1^{er} bis
	« Art. 1 ^{er} bis. – I. – Il est ouvert aux ministres, pour 2011, au titre du budget général, des autorisations d’engagement et des crédits de paiement supplémentaires s’élevant à 1 987 375 000 €, conformément à la répartition par mission donnée à l’état B annexé à la présente loi.	Sans modification.
	« II. – Il est annulé, au titre du budget général, pour 2011, des autorisations d’engagement et des crédits de paiement s’élevant à 460 000 000 € conformément à la répartition par mission donnée à l’état B annexé à la présente loi. »	
	Article 2	Article 2
Loi n° 2010-606 du 7 juin 2010 de finances rectificative pour 2010	I. – L’article 3 de la loi n° 2010-606 du 7 juin 2010 de finances rectificative pour 2010 est ainsi modifié :	Sans modification.
Article 3	1° Le I est ainsi rédigé :	
I. – Dans les conditions mentionnées au présent article, le ministre chargé de l’économie est autorisé à accorder la garantie de l’État, au titre de la quote-part de la France dans le dispositif de stabilisation dont la création a été décidée à l’occasion de la	« I. – Dans les conditions mentionnées au présent article, le ministre chargé de l’économie est autorisé à accorder la garantie de l’État, au titre de la quote-part de la France, en principal et en intérêts, aux financements obtenus et aux titres émis,	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p>réunion du Conseil de l'Union européenne du 9 mai 2010 et dans la limite d'un plafond de 111 milliards d'euros, à une entité <i>ad hoc</i> ayant pour objet d'apporter un financement ou de consentir des prêts aux États membres de l'Union européenne dont la monnaie est l'euro, ainsi qu'aux financements obtenus par cette entité.</p>	<p>afin d'assurer la stabilité financière dans les États membres de l'Union européenne dont la monnaie est l'euro, par le Fonds européen de stabilité financière. Cette garantie s'exerce dans la limite d'un plafond en principal de 159 milliards d'euros. » ;</p>	
<p>II.– La garantie de l'État mentionnée au I peut faire l'objet d'une rémunération.</p>	<p>2° Le IV est ainsi modifié :</p>	
<p>III.– La garantie de l'État mentionnée au I ne peut pas être octroyée après le 30 juin 2013.</p>		
<p>IV.– Lorsqu'il octroie la garantie de l'État en application du présent article et lorsque l'entité <i>ad hoc</i> mentionnée au I apporte un financement ou consent des prêts, le ministre chargé de l'Économie informe les Commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat chargées des finances.</p>	<p>a) les mots : « et lorsque l'entité <i>ad hoc</i> mentionnée au I apporte un financement ou consent des prêts » sont supprimés ;</p> <p>b) il est complété par une phrase ainsi rédigée : « Il transmet chaque semestre aux commissions un état récapitulatif des interventions mises en œuvre par le fonds précité. »</p>	
<p>Loi n° 2011-900 du 29 juillet 2011 de finances rectificative pour 2011</p>	<p>II. – Le plafond mentionné au 1° du I comprend l'ensemble des financements déjà obtenus par le fonds précité avant l'entrée en vigueur du présent article.</p>	
<p>Article 69</p>	<p>III. – L'article 69 de la loi n° 2011-900 du 29 juillet 2011 de finances rectificative pour 2011 est abrogé.</p>	
<p>Sous réserve de la signature par les chefs d'Etat ou de Gouvernement des États membres de l'Union européenne dont la monnaie est l'euro, au plus tard le 31 décembre 2011, des modifications de l'accord-cadre du 7 juin 2010 créant le Fonds européen de stabilité financière, le I de l'article 3 de la loi n° 2010-606 du 7 juin 2010 de finances rectificative pour 2010 est ainsi rédigé :</p>		

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p>« I. – Au titre de la quote-part de la France et dans les conditions mentionnées au présent article, le ministre chargé de l'économie est autorisé à accorder la garantie de l'État, en principal et en intérêts, aux financements obtenus par l'entité dénommée Fonds européen de stabilité financière destinés à apporter des financements aux États membres de l'Union européenne dont la monnaie est l'euro. Cette garantie s'exerce dans la limite d'un plafond en principal de 159 milliards d'euros qui comprend l'ensemble des financements déjà obtenus par le même fonds. »</p>	<p>IV. – Le présent article entre en vigueur en même temps que les modifications apportées à l'accord-cadre du 7 juin 2010 créant le Fonds européen de stabilité financière telles que décidées les 11 mars 2011 et 21 juillet 2011 par les chefs d'États ou de Gouvernement des États membres de l'Union européenne dont la monnaie est l'euro.</p>	
	<p>TITRE II :</p>	<p>TITRE II :</p>
	<p>DISPOSITIONS PERMANENTES</p>	<p>DISPOSITIONS PERMANENTES</p>
	<p>Article 3</p>	<p>Article 3</p>
<p>Code général des impôts</p>		<p>Sans modification.</p>
<p>Article 1001</p>	<p>« Art 3.– I. – L'article 1001 du code général des impôts est ainsi modifié :</p>	
<p>Le tarif de la taxe spéciale sur les contrats d'assurances est fixé :</p>		
<p>1° Pour les assurances contre l'incendie :</p>		
<p>.....</p>		
<p>2° Pour les assurances garantissant les pertes d'exploitation consécutives à l'incendie dans le cadre d'une activité industrielle, commerciale, artisanale ou agricole :</p>		

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
À 7 % ;	« 1° Le premier alinéa du 2° <i>bis</i> est supprimé ;	
2° <i>bis</i> à 7 % pour les contrats d'assurance maladie ;	« 2° Au second alinéa du 2° <i>bis</i> , le taux : « 3,5 % » est remplacé par le taux : « 7 % » ;	
À 3,5 % pour les contrats d'assurance maladie relatifs à des opérations individuelles et collectives à adhésion facultative à la condition que l'organisme ne recueille pas d'informations médicales auprès de l'assuré au titre de ce contrat ou des personnes souhaitant bénéficier de cette couverture, que les cotisations ou les primes ne soient pas fixées en fonction de l'état de santé de l'assuré et que ces garanties respectent les conditions mentionnées à l'article L. 871-1 du code de la sécurité sociale, ainsi que pour les contrats d'assurance maladie relatifs à des opérations collectives à adhésion obligatoire à la condition que les cotisations ou les primes ne soient pas fixées en fonction de l'état de santé de l'assuré et que ces garanties respectent les conditions mentionnées au même article L. 871-1 ;		
3° à 19 % pour les assurances contre les risques de toute nature de navigation maritime ou fluviale des bateaux de sport ou de plaisance ;		
4° (Abrogé) ;		
5° (Abrogé) ;		
5° <i>bis</i> à 18 % pour les assurances contre les risques de toute nature relatifs aux véhicules terrestres à moteur ;		
6° Pour toutes autres assurances :		
À 9 %.		
Les risques d'incendie couverts par des assurances ayant pour objet des risques de transport sont compris dans les risques désignés sous le 3° ou sous le 5° <i>bis</i> .		
À compter des impositions établies au titre de l'année 2011, le produit de la taxe est affecté aux	« 3° Au dix-huitième alinéa, les mots : « À compter des impositions établies au titre de l'année 2011, » et les mots : « second alinéa du » sont	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
départements, à l'exception du produit de la taxe afférente aux contrats visés au second alinéa du 2° bis, qui est affecté à la Caisse nationale des allocations familiales.	supprimés et les mots : « à la caisse nationale des allocations familiales » sont remplacés par les mots : « par parts égales à la caisse nationale des allocations familiales et à la caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés ». « II. – Les dispositions du I s'appliquent aux primes ou cotisations échues à compter de la publication de la présente loi. »	Article 3 bis (nouveau) <i>« I. - Aux 1°, 2°, 3°, 4°, par deux fois au 6°, au b du 8° et au deuxième alinéa du a du 9° du V de l'article 150-0 D bis du code général des impôts, l'année : « 2006 » est remplacée par l'année : « 2009 ».</i> <i>« II. – Au premier alinéa du I de l'article 150-0 D ter du même code, l'année : « 2006 » est remplacée par l'année : « 2009 ».</i> <i>« III. – À la fin de la dernière phrase du A du XVIII de l'article 29 de la loi n° 2005-1720 du 30 décembre 2005 de finances rectificative pour 2005, l'année : « 2013 » est remplacée par l'année : « 2015 ».</i>
Code de la sécurité sociale Article L. 245-16	Article 4 « Art 4.– I. – L'article L. 245-16 du code de la sécurité sociale est ainsi modifié :	(Amendement n° 6) Article 4 Sans modification.
I.– Le taux des prélèvements sociaux mentionnés aux articles L. 245-14 et L. 245-15 est fixé à 2,2 %.	« A. Au I, le taux : « 2,2 % » est remplacé par le taux : « 3,4 % ». « B. Le II est ainsi modifié :	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p>II.— Le produit des prélèvements mentionnés au I est ainsi réparti :</p>		
<p>— une part correspondant à un taux de 0,3 % au fonds mentionné à l'article L. 135-1, dont une part correspondant à un taux de 0,2 % à la section mentionnée à l'article L. 135-3-1 ;</p>		
<p>— une part correspondant à un taux de 1,3 % à la Caisse d'amortissement de la dette sociale ;</p>		
<p>— une part correspondant à un taux de 0,6 % à la Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés.</p>	<p>« 1° Au quatrième alinéa, le taux : « 0,6 % » est remplacé par le taux : « 1,2 % » ;</p>	
	<p>« 2° Il est ajouté un cinquième alinéa ainsi rédigé :</p>	
	<p>« — une part correspondant à un taux de 0,6 % à la Caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés. »</p>	
<p>Article L. 241-2</p>	<p>« II. — L'article L. 241-2 du même code est complété par un 6° ainsi rédigé :</p>	
<p>Les ressources des assurances maladie, maternité, invalidité et décès sont également constituées par des cotisations assises sur :</p>		
<p>1°) Les avantages de retraite, soit qu'ils aient été financés en tout ou partie par une contribution de l'employeur, soit qu'ils aient donné lieu à rachat de cotisations ainsi que les avantages de retraite versés au titre des articles L. 381-1 et L. 742-1 du présent code, à l'exclusion des bonifications ou majorations pour enfants autres que les annuités supplémentaires ;</p>		
<p>2°) Les allocations et revenus de remplacement mentionnés à l'article L. 131-2.</p>		
<p>Des cotisations forfaitaires peuvent être fixées par arrêté ministériel pour certaines catégories de travailleurs salariés ou assimilés.</p>		

Texte en vigueur

Les cotisations dues au titre des assurances maladie, maternité, invalidité et décès sont à la charge des employeurs et des travailleurs salariés et personnes assimilées ainsi que des titulaires des avantages de retraite et des allocations et revenus de remplacement mentionnés aux 1° et 2° du présent article.

Les ressources des assurances maladie, maternité, invalidité et décès sont en outre constituées par :

1°) Une fraction égale à 38,81 % du droit de consommation prévu à l'article 575 du code général des impôts ;

2°) Le remboursement par la Caisse nationale des allocations familiales des indemnités versées en application des articles L. 331-8 et L. 722-8-3 ;

3°) La taxe sur la valeur ajoutée brute collectée par :

a) Les fabricants de lunettes ;

b) Les fabricants d'équipements d'irradiation médicale, d'équipements électromédicaux et électrothérapeutiques ;

c) Les médecins généralistes ;

d) Les établissements et services hospitaliers ;

e) Les établissements et services d'hébergement médicalisé pour personnes âgées ;

f) Les sociétés d'ambulance ;

4°) La part du produit de la contribution mentionnée à l'article L. 137-15 fixée au 1° de l'article L. 137-16 ;

5°) Une fraction des prélèvements sur les jeux et paris prévus aux articles L. 137-20, L. 137-21 et L. 137-22.

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

« 6° La part du produit des prélèvements sociaux mentionnés aux articles L. 245-14 et L. 245-15 fixée au cinquième alinéa du II de l'article L. 245-16. »

« III. – Les I et II sont applicables :

« 1° Aux revenus du patrimoine mentionnés à l'article L. 136-6 du code de la sécurité sociale perçus à compter du 1^{er} janvier 2011 ;

« 2° Aux produits de placement mentionnés au I de l'article L. 136-7 du même code et à ceux mentionnés au II du même article pour la part de ces produits acquise et, le cas échéant, constatée à compter de la date de publication de la présente loi ;

« 3° À compter de la date de publication de la présente loi pour l'application des dispositions du IV de l'article L. 136-7 précité. »

AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION ⁽¹⁾

Amendement n° CF-2 présenté par M. Gilles Carrez, Rapporteur général

ARTICLE ADDITIONNEL,

APRES L'ARTICLE 3, insérer l'article suivant :

I. – Aux 1°, 2°, 3°, 4°, par deux fois au 6°, au *b* du 8° et au deuxième alinéa du *a* du 9° du V de l'article 150-0 D *bis* du code général des impôts, l'année : « 2006 » est remplacée par l'année : « 2009 ».

II. – Au premier alinéa du I de l'article 150-0 D *ter* du même code, l'année : « 2006 » est remplacée par l'année : « 2009 ».

III. – À la fin de la dernière phrase du A du XVIII de l'article 29 de la loi n° 2005-1720 du 30 décembre 2005 de finances rectificative pour 2005, l'année : « 2013 » est remplacée par l'année : « 2015 ».

Amendement n° CF-3 présenté par M. Laurent Hénart

ARTICLE ADDITIONNEL,

APRÈS L'ARTICLE PREMIER A, insérer l'article suivant :

Le premier alinéa du *a quinquies* du I de l'article 219 du code général des impôts est ainsi modifié :

1° À la fin de la première phrase, le taux : « 8 % » est remplacé par le taux : « 19 % » ;

2° À la dernière phrase, le taux : « 0% » est remplacé par le taux : « 19 % ».

Amendement n° CF-4 présenté par M. Laurent Hénart

ARTICLE ADDITIONNEL,

AVANT L'ARTICLE 3, insérer l'article suivant :

I. – Le sixième alinéa de l'article 197 du code général des impôts est complété par les mots : « et inférieure ou égale à 150 000 € ».

II. – Après le sixième alinéa du même article, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« – 46 % pour la fraction supérieure à 150 000 € »

(1) La présente rubrique ne comporte pas les amendements déclarés irrecevables ni les amendements non soutenus en commission. De ce fait, la numérotation des amendements examinés par la commission peut être discontinuée.

III.– Les I et II sont applicables à compter de l'imposition des revenus de l'année 2011.

Amendement n° CF-5 présenté par M. Laurent Hénart

**ARTICLE ADDITIONNEL,
APRÈS L'ARTICLE PREMIER B, insérer l'article suivant :**

L'article 209 *quinquies* du code général des impôts est abrogé.

Amendement n° CF-6 présenté par M. Laurent Hénart

**ARTICLE ADDITIONNEL,
AVANT L'ARTICLE 3, insérer l'article suivant :**

I.– Après l'article 204-0 du code général des impôts, est inséré un article ainsi rédigé :

« *Art. 204 bis.* – La fraction excédant 500 000 euros du revenu imposable par part servant de base au calcul de l'impôt sur le revenu fait l'objet d'une contribution exceptionnelle au taux de 4 %.

« Cette contribution est établie, liquidée et recouvrée dans les mêmes conditions et sous les mêmes garanties et sanctions que l'impôt sur le revenu dû au titre des revenus de la même année. »

II.– Les dispositions du I sont applicables au titre de l'imposition des revenus de 2011.

III.– Les dispositions du I seront réexaminées en 2013 pour l'imposition des revenus de 2014, au regard de l'atteinte ou non des objectifs de déficit fixés par la loi n° 2010-1645 du 28 décembre 2010 de programmation des finances publiques pour les années 2011 à 2014.

Amendement n° CF-7 présenté par M. Laurent Hénart

**ARTICLE ADDITIONNEL,
APRÈS L'ARTICLE PREMIER B, insérer l'article suivant :**

I.– Après l'article 223 U du code général des impôts, est inséré un article ainsi rédigé :

« *Art. 223 V.* – Les bénéficiaires des sociétés dont les titres sont admis aux négociations sur un marché réglementé font l'objet d'une contribution exceptionnelle au taux de 2 %.

« Cette contribution est établie, liquidée et recouvrée dans les mêmes conditions et sous les mêmes garanties et sanctions que l'impôt sur les sociétés. »

II.— Les dispositions du I sont applicables au titre de l'imposition des sociétés de 2011.

III.— Les dispositions du I seront réexaminées en 2013 pour l'imposition des sociétés de 2014, au regard de l'atteinte ou non des objectifs de déficit fixés par la loi n° 2010-1645 du 28 décembre 2010 de programmation des finances publiques pour les années 2011 à 2014.

Amendement n° CF-8 présenté par M. Laurent Hénart

ARTICLE ADDITIONNEL,

APRÈS L'ARTICLE PREMIER A, insérer l'article suivant :

I.— Au premier alinéa du 1 du I de l'article 117 *quater*, au premier alinéa du 1°, au 1° *bis*, au premier alinéa du 6°, au 7°, aux premier et dernier alinéas du 8° et au premier alinéa du 9° du III *bis* de l'article 125 A, au premier alinéa du I de l'article 125 C, au quatrième alinéa du 1 de l'article 187 et au 2 de l'article 200 A du code général des impôts, le taux : « 19 % » est remplacé par le taux : « 25 % ».

II.— Les dispositions du I sont applicables aux revenus perçus ainsi qu'aux gains et profits réalisés à compter du 1^{er} janvier 2011 et aux plus-values réalisées au titre des cessions intervenues à compter du 1^{er} janvier 2011.

Amendement n° CF-9 rect présenté par M. Laurent Hénart

ARTICLE ADDITIONNEL,

APRÈS L'ARTICLE 4, insérer l'article suivant :

L'article 235 *ter* ZD du code général des impôts est ainsi modifié :

1° Au premier alinéa du I, remplacer les mots : « sur devises, au comptant ou à terme » par : « financières ».

2° Au cinquième alinéa du I, après investissements, ajouter : « y compris ».

3° Au sixième alinéa du I, remplacer : « aux opérations de change » par : « aux transactions financières ».

4° Le III est ainsi rédigé :

« III.— Le taux de la taxe est fixé par décret en Conseil d'État, dans la limite maximum, d'une part, de 0,1 % s'agissant des acquisitions ou des cessions d'actions ou d'obligations, d'autre part, de 0,01 % s'agissant des autres opérations. »

5° Le IV est ainsi rédigé :

« IV.— Le décret mentionné ci-dessus prend effet à la date à laquelle les États membres de la zone euro auront achevé l'intégration dans leur droit interne des mesures visant à créer une taxe sur les transactions financières ».

Amendement n° CF-10 présenté par MM. Jean-Claude Sandrier et Jean-Pierre Brard

ARTICLE PREMIER C

Supprimer cet article.

Amendement n° CF-11 présenté par MM. Jean-Claude Sandrier et Jean-Pierre Brard

ARTICLE 3

Supprimer cet article.

Amendement n° CF-12 rect présenté par MM. Hervé Novelli, Olivier Carré, Jean-Yves Cousin, Nicolas Forissier, Jean-Michel Fourgous, Louis Giscard d'Estaing, Marc Le Fur, Jean-François Mancel, Patrice Martin-Lalande, François Scellier, et Mme Isabelle Vasseur

ARTICLE PREMIER C

Supprimer l'article premier C.

Amendement n° CF-14 présenté par M. Hervé Mariton

ARTICLE PREMIER A

Substituer à l'alinéa 2 les trois alinéas suivants :

« A. L'article 150 VB est ainsi modifié :

« 1° Au 4° du II, les mots : « prix d'acquisition » sont remplacés par les mots : « prix de cession » ;

« 2° L'article est complété par un III ainsi rédigé : »

Amendement n° CF-15 présenté par M. Daniel Garrigue

**ARTICLE ADDITIONNEL,
APRÈS L'ARTICLE PREMIER C, insérer l'article suivant :**

I) L'article 279 *ter* du code général des impôts est ainsi rédigé :

Art 279 *ter* : la taxe sur la valeur ajoutée est perçue au second taux réduit de 12 % en ce qui concerne :

1° les ventes à consommer sur place, à l'exclusion de la restauration rapide et de la restauration à emporter auxquelles s'applique le taux de 5,5 % et des boissons alcooliques auxquelles s'applique le taux normal.

2° les importations d'œuvres d'art, d'objets de collection ou d'antiquité, ainsi que les acquisitions intracommunautaires effectuées par un assujetti ou une personne morale non assujettie d'œuvres d'art, d'objets de collection ou d'antiquité qu'ils ont importés sur le territoire d'un autre État membre de l'Union européenne.

3° les sommes visées au 19° de l'article 257.

II) Les dispositions des articles 278 *ter*, de l'article 278 *septies* 1° et de l'article 279 m sont abrogées.

III) Le I) s'applique aux prestations pour lesquelles la taxe sur la valeur ajoutée est exigible à compter de la publication de la présente loi.

Amendement n° CF-16 présenté par M. Patrice Martin-Lalande

ARTICLE PREMIER C

Dans l'alinéa 2, supprimer les mots :

« *des parcs zoologiques* ».

Amendement n° CF-17 présenté par Mme Chantal Brunel

ARTICLE PREMIER C

Supprimer le I B de cet article.

Amendement n° CF-18 présenté par MM. Pierre-Alain Muet, Michel Sapin, Henri Emmanuelli, Mme Aurélie Filippetti, MM. Jérôme Cahuzac, Christian Eckert, Dominique Baert, Jean-Pierre Balligand, Claude Bartolone, Jean Launay, Henri Nayrou, Thierry Carcenac, Marc Goua, Gérard Bapt, Jean-Louis Idiart, Alain Claeys, Jean-Louis Dumont, Pierre Bourguignon, François Hollande, Victorin Lurel, Pierre Moscovici, David Habib, Michel Vergnier, Patrick Lemasle, Alain Rodet et Mme Annick Girardin

ARTICLE ADDITIONNEL,

APRÈS L'ARTICLE PREMIER A, insérer l'article suivant :

Le IV de l'article 1^{er} de la loi n° 2011-900 du 29 juillet 2011 de finances rectificative pour 2011 (1) est supprimé.

Amendement n° CF-19 présenté par MM. Pierre-Alain Muet, Michel Sapin, Henri Emmanuelli, Mme Aurélie Filippetti, MM. Jérôme Cahuzac, Christian Eckert, Dominique Baert, Jean-Pierre Balligand, Claude Bartolone, Jean Launay, Henri Nayrou, Thierry Carcenac, Marc Goua, Gérard Bapt, Jean-Louis Idiart, Alain Claeys, Jean-Louis Dumont, Pierre Bourguignon, François Hollande, Victorin Lurel, Pierre Moscovici, David Habib, Michel Vergnier, Patrick Lemasle, Alain Rodet et Mme Annick Girardin

ARTICLE ADDITIONNEL,

APRÈS L'ARTICLE PREMIER A, insérer l'article suivant :

Rédiger ainsi l'article 885 U du code général des impôts :

Le tarif de l'impôt est fixé à :

FRACTION DE LA VALEUR NETTE TAXABLE du patrimoine	TARIF applicable (%)
N'excédant pas 800 000 €	0
Supérieure à 800 000 € et inférieure ou égale à 1 310 000 €	0,55
Supérieure à 1 310 000 € et inférieure ou égale à 2 570 000 €	0,75
Supérieure à 2 570 000 € et inférieure ou égale à 4 040 000 €	1
Supérieure à 4 040 000 € et inférieure ou égale à 7 710 000 €	1,30
Supérieure à 7 710 000 € et inférieure ou égale à 16 790 000 €	1,65
Supérieure à 16 790 000 €	1,80

Les limites des tranches du tarif prévu au tableau ci-dessus sont actualisées chaque année dans la même proportion que la limite supérieure de la première tranche du barème de l'impôt sur le revenu et arrondies à la dizaine de milliers d'euros la plus proche.

Amendement n° CF-20 présenté par MM. Pierre-Alain Muet, Michel Sapin, Henri Emmanuelli, Mme Aurélie Filippetti, MM. Jérôme Cahuzac, Christian Eckert, Dominique Baert, Jean-Pierre Balligand, Claude Bartolone, Jean Launay, Henri Nayrou, Thierry Carcenac, Marc Goua, Gérard Bapt, Jean-Louis Idiart, Alain Claeys, Jean-Louis Dumont, Pierre Bourguignon, François Hollande, Victorin Lurel, Pierre Moscovici, David Habib, Michel Vergnier, Patrick Lemasle, Alain Rodet et Mme Annick Girardin

ARTICLE 3

Supprimer cet article.

Amendement n° CF-21 présenté par MM. Charles de Courson, Philippe Vigier, Nicolas Perruchot

ARTICLE PREMIER A

Remplacer l'alinéa 7 par l'alinéa suivant :

Au II de l'article 150 VD, les mots : « , réduites de 10 % pour chaque année de détention au-delà de la cinquième, » sont remplacés par les mots « réduites de 5 % pour chaque année de détention au-delà de la cinquième ».

Amendement n° CF-22 présenté par MM. Charles de Courson, Philippe Vigier, Nicolas Perruchot

ARTICLE PREMIER B

Compléter cet article par l'alinéa suivant :

« Ces dispositions ne sont pas applicables aux petites et moyennes entreprises ».

Amendement n° CF-23 présenté par MM. Charles de Courson, Philippe Vigier, Nicolas Perruchot

ARTICLE ADDITIONNEL,

AVANT L'ARTICLE 3, insérer l'article suivant :

I.– Le dernier alinéa du 1 du I de l'article 197 du code général des impôts est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés :

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

« – 45 % pour la fraction supérieure à 150 000 € »

Les dispositions du I sont de caractère permanent et s'appliquent à compter de l'imposition des revenus de l'année 2012.

II.– Le 2 de l'article 200 A est remplacé par l'alinéa ainsi rédigé :

« Les gains nets obtenus dans les conditions prévues à l'article 150-0 A sont imposés au taux forfaitaire de 23 % à compter du 1^{er} janvier 2012. »

III.– L'article 200 B est ainsi modifié :

À la première phrase de cet article, le chiffre : « 19 % » est remplacé par le chiffre : « 23 % ».

IV.– Le taux de prélèvement forfaitaire sera majoré de 2 points par an pendant 8 ans à compter du 1^{er} janvier 2013.

Amendement n° CF-24 présenté par MM. Charles de Courson, Philippe Vigier, Nicolas Perruchot

ARTICLE ADDITIONNEL,

AVANT L'ARTICLE 3, insérer l'article suivant :

I.– Le dernier alinéa du 1 du I de l'article 197 du code général des impôts est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés :

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

« – 45 % pour la fraction supérieure à 150 000 € »

Les dispositions du I sont de caractère permanent et s'appliquent à compter de l'imposition des revenus de l'année 2012.

II.– Le 2 de l'article 200 A est remplacé par l'alinéa ainsi rédigé :

« Les gains nets obtenus dans les conditions prévues à l'article 150-0 A sont imposés au taux forfaitaire de 23 % à compter du 1^{er} janvier 2012. »

III.– L'article 200 B est ainsi modifié :

À la première phrase de cet article, le chiffre : « 19 % » est remplacé par le chiffre : « 23 % ».

IV.– Le taux de prélèvement forfaitaire sera majoré de 4 points par an pendant 4 ans à compter du 1^{er} janvier 2013.

Amendement n° CF-25 présenté par MM. Charles de Courson, Philippe Vigier, Nicolas Perruchot

**ARTICLE ADDITIONNEL,
AVANT L'ARTICLE 3, insérer l'article suivant :**

« Les revenus supérieurs à 150 000 euros par part sont soumis à une contribution de 4 % de la fraction du revenu fiscal de référence ».

Amendement n° CF-26 présenté par MM. Charles de Courson, Philippe Vigier, Nicolas Perruchot

**ARTICLE ADDITIONNEL,
AVANT L'ARTICLE 3, insérer l'article suivant :**

« Les revenus supérieurs à 200 000 euros par part sont soumis à une contribution de 4 % de la fraction du revenu fiscal de référence. »

Amendement n° CF-27 présenté par MM. Charles de Courson, Philippe Vigier, Nicolas Perruchot

**ARTICLE ADDITIONNEL,
AVANT L'ARTICLE 3, insérer l'article suivant :**

« Les revenus supérieurs à 250 000 euros par part sont soumis à une contribution de 4 % de la fraction du revenu fiscal de référence. »

Amendement n° CF-28 présenté par MM. Charles de Courson, Philippe Vigier, Nicolas Perruchot

**ARTICLE ADDITIONNEL,
AVANT L'ARTICLE 3, insérer l'article suivant :**

« Les revenus supérieurs à 150 000 euros par part sont soumis à une contribution de caractère permanent. »

Amendement n° CF-29 présenté par MM. Charles de Courson, Philippe Vigier, Nicolas Perruchot

ARTICLE PREMIER C

Supprimer cet article.

Amendement n° CF-30 présenté par MM. Charles de Courson, Philippe Vigier, Nicolas Perruchot

ARTICLE 2

Compléter la première phrase de l'alinéa 3 de cet article par les mots suivants :

« et sous réserve que les banques et établissements financiers ayant octroyé un prêt à la Grèce signent un accord relatif à l'aménagement de la dette de la Grèce. »

Amendement n° CF-31 présenté par M. Michel Bouvard

ARTICLE ADDITIONNEL,

AVANT L'ARTICLE 3, insérer l'article suivant :

I.— L'article 209 *quinquies* du code général des impôts est abrogé.

II.— Cette mesure prend effet à compter de la publication de la présente loi. Les sociétés agréées à cet effet en conservent le bénéfice jusqu'à l'issue de la période d'agrément en cours.

Amendement n° CF-32 présenté par M. Michel Bouvard

ARTICLE PREMIER C

Supprimer cet article.

Amendement n° CF-33 présenté par M. Michel Bouvard

ARTICLE PREMIER A

Après le premier alinéa de cet article, insérer les alinéas suivants :

« A-0. À l'article 150 U du code général des impôts :

1° Après le 2° du II, insérer un alinéa ainsi rédigé :

« 2° *bis* Autres que ceux visés au 1° et qui sont détenues par les mêmes personnes physiques ou par leurs descendants depuis plus de trente ans, à concurrence d'un produit de cession de 250 000 euros. Les dispositions du I s'appliquent à la part du produit de cession supérieure à ce montant. »

2° Au troisième du même III, substituer aux mots : « 1° et 2° », les mots : « 1°, 2° et 2° *bis* ».

Amendement n° CF-34 présenté par M. Michel Bouvard

ARTICLE PREMIER A

Après le premier alinéa de cet article, insérer les alinéas suivants :

« A-0. À l'article 150 U du code général des impôts :

1° Après le 2° du II, insérer un alinéa ainsi rédigé :

« 2° *bis* Qui constituent la résidence secondaire du cédant, à la condition que le cédant ne possède ni résidence principale ni d'autre bien immobilier et que le produit de la vente soit employé dans un délai d'un an pour l'acquisition d'une résidence principale. »

2° Au troisième du même III, substituer aux mots : « 1° et 2° », les mots : « 1°, 2° et 2° *bis* ».

Amendement n° CF-35 présenté par M. Michel Bouvard

ARTICLE PREMIER A

Après le dernier alinéa de cet article, insérer l'alinéa suivant :

« III.— Les dispositions des I et II s'appliquent aux départements et régions d'outre-mer, sous réserve de l'application des dispositions du I de l'article 11 de la loi n° 2010-1487 du 7 décembre 2010 relative au département de Mayotte, ainsi qu'aux collectivités de Saint-Barthélemy et Saint-Martin. »

Amendement n° CF-36 présenté par M. Jérôme Cahuzac, Président

ARTICLE ADDITIONNEL,

APRÈS L'ARTICLE PREMIER A, insérer l'article suivant :

I.— Les articles 150-0 D *bis* et 150-0 D *ter* du code général des impôts sont abrogés.

II.— Cette disposition s'applique aux gains réalisés à compter du 1^{er} janvier 2011.