

PROJET DE LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE

120

2012

Sommaire

- Le rapport préparatoire au Débat d'Orientation des Finances Publiques
- Environnement macro-économique et conjoncture du PLFR 2012
- Grands équilibres du PLFR
- Financement des mesures du changement pour la rentrée scolaire 2012

I. Rétablir la justice pour faire contribuer au redressement ceux qui peuvent le plus et préserver les plus modestes

1. Abrogation de la TVA dite « sociale »
2. Diminution du traitement du Président de la République et du Premier ministre
3. Instauration d'une contribution exceptionnelle sur la fortune en 2012
4. Relèvement des droits de mutation à titre gratuit sur les patrimoines les plus importants
5. Assujettissement des revenus immobiliers des non-résidents aux prélèvements sociaux
6. Réduction des niches sociales et fiscales patronales sur l'épargne salariale :
 - a) hausse du forfait social
 - b) suppression de la provision pour investissement
7. Taxation accrue des stock- options et distributions d'actions gratuites
8. Instauration d'une contribution exceptionnelle sur la valeur des stocks de produits pétroliers
9. Anticipation de la contribution exceptionnelle sur l'Impôt sur les Sociétés
10. Facilitation de l'accès aux soins des bénéficiaires de l'AME
11. Rétablissement du taux réduit de TVA à 5,5% sur les livres
12. Suppression de la prise en charge sans condition de revenus des frais de scolarité des enfants français scolarisés dans un établissement d'enseignement français à l'étranger

II. Amorcer la réorientation des prélèvements obligatoires vers le soutien à l'investissement et à l'emploi

1. Remise en cause du dispositif d'exonération sociale des heures supplémentaires
2. Création d'une contribution additionnelle à l'impôt sur les sociétés sur les montants de dividendes distribués
3. Accroissement de la taxation des opérations financières
4. Contribution exceptionnelle due par certains établissements de crédit (taxe systémique)
5. Mesures de lutte contre les optimisations abusives en matière d'impôt sur les sociétés
 - a. Renversement de la charge de la preuve pour les transferts de bénéfices vers les pays à fiscalité privilégiée
 - b. Dispositif anti-abus relatif aux schémas de désinvestissement dits « coquillards »
 - c. Non déductibilité des abandons de créance à caractère financier
 - d. Lutte contre les transferts abusifs de déficits
 - e. Réduction des distorsions fiscales entre subventions et apports
6. Mesures diverses

Le rapport préparatoire du débat d'orientation des finances publiques (DOFP)

Ce rapport présente la stratégie du redressement des finances publiques, qui constitue l'un des piliers de redressement économique, social et financier nécessaire à notre pays.

Au cours des dix dernières années, la dette publique a augmenté de plus de 800 milliards d'euros, en raison notamment de déficits structurels persistants. En cinq ans, le poids de la dette publique dans la richesse nationale s'est accru de près de 22 points, soit une augmentation sans précédent depuis l'après-guerre.

Comme l'a indiqué le Premier ministre dans son discours de politique générale, la dette atteint aujourd'hui près de 1.800 milliards d'euros, soit 90% de la richesse nationale produite par les Français chaque année. Le poids de la dette est devenu écrasant et pèse sur l'ensemble du budget de l'Etat, entravant notre capacité d'action et entamant notre souveraineté.

L'objectif du gouvernement est d'inverser cette tendance de la dette, dont le poids dans la richesse nationale sera réduit dès 2014, puis de revenir à l'équilibre des finances publiques en 2017.

Pour ce faire, compte tenu de la situation dégradée à la fois de l'économie et des finances publiques, l'effort portera de manière équilibrée sur la dépense et sur la recette.

Le gouvernement mettra en œuvre en deux temps la réforme de la fiscalité dans la justice, présentée lors de la campagne présidentielle. Une première étape s'insère dans le cadre du projet de loi de finances rectificative de l'été 2012. Elle permettra d'atteindre l'objectif fixé par le nouveau gouvernement d'un déficit public de 4,5 points de PIB en 2012. Le projet de loi de finances pour 2013 constituera la deuxième étape de cette réforme, qui, couplée à une maîtrise responsable de la dépense, permettra de ramener notre déficit à un niveau de 3 points de PIB.

A partir de 2014, le taux de prélèvement obligatoire sera globalement stable, la hausse des impôts étant concentrée sur 2012 et 2013.

La dépense publique sera maîtrisée avec une évolution moyenne de 0,8 % sur la période, qui sera permise, conformément aux recommandations de la Cour des comptes, par une participation de l'ensemble des acteurs publics à l'effort de redressement, tout en assurant le financement des priorités du gouvernement.

Ainsi :

- les dépenses de l'Etat hors dette et pensions seront stabilisées en valeur ;
- les règles s'imposant à l'Etat en matière de maîtrise des dépenses de fonctionnement et de la masse salariale s'appliqueront également aux opérateurs ;
- les concours aux collectivités territoriales seront stabilisés en valeur ;
- la dépense sociale sera maîtrisée. En particulier, la progression de l'ONDAM sera limitée à 2,7% en 2013 (contre une évolution tendancielle d'environ 4 %).

Cette évolution de la dépense publique sera rendue possible par le projet de refondation et de modernisation de l'action publique, qui permettra, en opposition aux coups aveugles de la RGPP, des réformes éclairées, partagées par tous, et tout particulièrement les agents publics, sans qui la réforme est impossible. Une procédure d'évaluation des investissements publics, facteurs clés de croissance et de productivité, sera également lancée, de façon à s'assurer du rendement de l'investissement productif, sans grever les finances publiques.

L'ensemble de ces éléments permettra un retour à l'équilibre des finances publiques, selon trois principes :

- la prudence : la trajectoire de retour à l'équilibre repose sur des hypothèses de croissance prudentes (0,3% en 2012, 1,2% en 2013, 2% sur la période 2014-2017) ;
- la justice : la réforme fiscale permet un effort juste et partagé, qui préserve le potentiel de croissance de l'économie ;
- l'équité : l'effort est partagé entre recettes et dépenses d'une part et équitablement réparti entre l'ensemble des collectivités publiques (Etat et ses opérateurs, sécurité sociale, collectivités territoriales) d'autre part.

La stratégie de finances publiques 2013-2017 sera précisée et déclinée dans la loi de programmation des finances publiques, dont le projet sera présenté au Parlement à l'automne.

Chiffres clés du DOFP

La trajectoire de redressement, un recul de la dette publique en points de PIB dès 2014

(% du PIB)	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Dépense publique	56,6	56,0	56,2	56,1	55,4	54,8	54,1	53,4
Taux de PO	42,5	43,9	45,0	46,2	46,3	46,4	46,5	46,5
Solde public maastrichtien	-7,1	-5,2	-4,5	-3,0	-2¼	-1½	-¾	0
Administrations centrales	-5,8	-4,5	-3¾	-2½	-2	-1½	-1	-½
Administrations locales	-0,1	0,0	-¼	-¼	-¼	0	0	0
Administrations de sécurité sociale	-1,2	-0,6	-½	-¼	0	0	¼	½
Administrations de sécurité sociale hors CADES et FRR	-1¾	-1¼	-1¼	-1	-¾	-½	-¼	0
Dette publique	82,3	86,0	89,7	90,6	89,9	88,1	85,5	82,4
Dette hors soutien financier à la zone euro	82,1	85,3	87,3	87,7	86,7	85,0	82,6	79,6

Croissance : 0,3% en 2012 ; 1,2% en 2013 ; 2/2,5% en 2014-2017. Par prudence, la trajectoire de finances publiques est construite sur une hypothèse de 2% pour la période 2017-2017.

Situation économique 2012

Mi-2012, le constat d'une France en panne

Au 1^{er} trimestre 2012, le constat est celui d'une France en panne. Depuis un an, la croissance n'est que de 0,1 % en moyenne par trimestre et le chômage progresse de nouveau. Ceci s'explique pour partie par la situation économique de nos partenaires européens, qui ont été contraints à des politiques d'austérité en l'absence de solution d'ensemble à la crise des dettes souveraines. Ceci s'explique également par la faiblesse de la demande intérieure. Les entreprises ralentissent leurs investissements en lien avec la baisse des perspectives de débouchés, le regain d'incertitude et au recul continu de leur taux de marge. La consommation des ménages demeure atone et ne joue plus son rôle historique de moteur de la croissance française, dans un contexte de repli du pouvoir d'achat.

Un redémarrage graduel de l'activité en fin d'année : le gouvernement entend respecter ses engagements sans casser la croissance

Le retour de la croissance passera en premier lieu par une relance du projet européen. Le sommet européen des 28 et 29 juin a marqué une prise de conscience collective de la profondeur de la crise et de la nécessité d'actions de grande ampleur pour relancer la croissance et la solidarité entre Etats. Il constitue une étape décisive dans cette direction, ainsi qu'en témoignent le Pacte pour la croissance, plan de 120 milliards d'euros soit l'équivalent du budget communautaire annuel, l'introduction d'une taxe sur les transactions financières et le lancement d'une union bancaire qui vise à casser le lien entre dette bancaire et dette souveraine. Le retour de la confiance ne sera toutefois que graduel et l'environnement international de la France devrait encore être peu favorable jusqu'à la fin de l'année.

Au niveau national, les mesures d'urgence du gouvernement en faveur du pouvoir d'achat – le coup de pouce au SMIC, la hausse de l'allocation de rentrée scolaire, l'abrogation de la TVA sociale – et de l'emploi – contrats aidés supplémentaires, retour sur les avantages consentis aux heures supplémentaires qui ont favorisé le chômage en bas de cycle – permettront également de favoriser la consommation des ménages, notamment les plus modestes.

Enfin, les mesures de redressement des comptes publics préserveront la demande privée comme la demande publique, sans peser sur l'offre productive. Elles sont en effet ciblées sur les grandes entreprises qui disposent des marges de manœuvre les plus importantes et sur les revenus dont la propension à être épargnés est forte.

Le projet de loi de finances rectificative pour 2012 est bâti sur une hypothèse de croissance réaliste de +0,3 %

Au total, la croissance du PIB s'élèverait à +0,3 % en 2012. Elle est revue à la baisse par rapport à la prévision excessivement optimiste du programme de stabilité (0,7 %). Malgré un écart de production creusé, l'inflation resterait relativement dynamique à +1,9 % en raison d'un prix du pétrole encore élevé en 2012 par rapport à 2011. Ces prévisions apparaissent conformes au consensus des économistes et à celles publiées le 26 juin par l'INSEE.

Les grands équilibres du PLFR 2012

L'audit de la Cour des comptes sur les finances publiques fait apparaître pour 2012 que les prévisions du précédent gouvernement étaient surévaluées, de l'ordre de 6 à 10 milliards d'euros selon l'estimation de la Cour.

Le projet de loi de finances rectificative s'inscrit donc dans un triple objectif :

1. Un objectif de sincérité

La prévision de croissance est revue à la baisse de 0,7% (dans le programme de stabilité) **à 0,3%**, soit un niveau conforme au consensus des économistes et légèrement inférieur à la dernière prévision de l'INSEE.

Indépendamment de l'ajustement de l'hypothèse de croissance, **le gouvernement revient sur les prévisions de recettes du précédent gouvernement, jugées surestimées par la Cour des comptes. Ainsi, les recettes publiques sont revues à la baisse de 7,1 milliards d'euros par rapport à la précédente loi de finances, dont :**

- -5,1 milliards d'euros sur les recettes de l'Etat : -3,4 Md€ au titre de l'impôt sur les sociétés ; -1,4 milliard d'euros au titre de la TVA et -0,3 Md€ au titre d'autres recettes diverses ;
- -1,0 milliard d'euros sur les recettes des collectivités territoriales, compte tenu de la baisse des prix immobilier qui a un impact sur les droits de mutation à titre onéreux ;
- -1,0 milliard d'euros sur les recettes des administrations de sécurité sociale, compte tenu de la révision à la baisse de la conjoncture.

Sur cette réévaluation, 5,9 milliards d'euros peuvent être imputés à la révision des prévisions de recettes surestimées par le précédent gouvernement ; 2,4 milliards d'euros à l'impact de la révision à la baisse de la croissance. A l'inverse, une amélioration de 1,2 milliard d'euros est liée à la prise en compte d'informations nouvelles (notamment, le décalage en 2013 des jugements des contentieux précompte pour 1,8 milliard d'euros).

Au total, plus de 80 % des révisions de recettes sont imputables à la correction d'erreurs manifestes d'évaluation de recettes, indépendamment de la révision de la croissance.

Autrement dit, l'atteinte en 2012 d'un objectif de solde de 4,5 % – et a fortiori, un solde de 4,4% (cible indiquée dans le programme de stabilité transmis par le précédent gouvernement en avril 2012) – n'était pas possible sans mesure supplémentaire de redressement en recettes.

2. Une première étape de la réforme fiscale dans la justice, permettant de respecter notre trajectoire de finances publiques

A ce titre, le deuxième projet de loi de finances rectificative pour 2012 devrait accroître les prélèvements obligatoires de 7,2 milliards d'euros nets en 2012 et de 6,1 milliards d'euros supplémentaires en 2013. L'effort cumulé sur 2013 serait donc d'environ 13,3 milliards d'euros.

En 2012, la charge des recettes supplémentaires proposées se répartit à 53 % sur les ménages et à 47 % sur les entreprises. Au sein des ménages, ce sont les ménages dont les patrimoines ou les revenus sont les plus élevés qui sont, pour l'essentiel, mis à contribution puisqu'ils supportent 73 % des prélèvements supplémentaires à la charge des ménages. Le détail de cette répartition est donné en annexe.

3. Une gestion responsable et juste de la dépense publique

Les mesures prises depuis le 6 mai permettent de financer les premières priorités du Gouvernement :

- les mesures du changement pour la rentrée 2012 (cf. fiche Financement des mesures du changement pour la rentrée scolaire 2012), financées par redéploiement de crédits budgétaires ;
- l'augmentation de 25% de l'allocation de rentrée scolaire, financée par la hausse pérenne des prélèvements sociaux sur les revenus du capital ;
- le soutien du pouvoir d'achat par la hausse du SMIC (dont le coût est de 0,5 Md€ en partie temporaire, car une hausse était prévue au 1^{er} janvier 2013) dont 0,1 milliard d'euros impactant l'Etat (financé par redéploiement de crédits budgétaires) et 0,4 milliard d'euros les autres administrations publiques (financé par la hausse des recettes publiques) ;
- les mesures d'âge sur les retraites (coût de 0,2 milliard d'euros en 2012), financées par une hausse des cotisations retraite.

Le gouvernement met en œuvre des mesures visant à assurer la maîtrise de la dépense publique.

- Sur l'Etat, compte tenu des risques sur la dépense, évalués par la Cour des comptes entre 1,2 et 2 milliards d'euros, le gouvernement a décidé de maintenir la réserve de précaution jusqu'à la fin de la gestion, conformément aux préconisations de la Cour, et d'aller plus loin : un surgel supplémentaire de 1,5 milliard d'euros sera appliqué, en tenant compte des capacités contributives de chacun.
- Par ailleurs, le gouvernement a décidé de maintenir le gel de l'ONDAM et d'engager des mesures afin de contenir la dépense et matérialiser dans les comptes sociaux en 2012 la sous-exécution constatée en 2011.

Le projet de loi de finances rectificative permet donc :

- de redresser nos comptes en s'appuyant sur la réforme fiscale dans la justice ;
- d'engager une première étape de mise en œuvre des priorités gouvernementales, dans la responsabilité.

Détail de la répartition des mesures fiscales

En 2012, la charge des recettes supplémentaires proposées¹ se répartit à 53 % sur les ménages et à 47 % sur les entreprises (cf tableau I).

Au sein des ménages, ce sont les ménages dont les patrimoines ou les revenus sont les plus élevés qui sont, pour l'essentiel, mis à contribution puisqu'ils supportent 73 % des prélèvements supplémentaires à la charge des ménages (cf tableau II).

Le tableau III indique quant à lui la répartition des mesures par administrations publiques.

TABLEAU I
Répartition ménages/entreprises des prélèvements supplémentaires en 2012¹

Article	Mesures, montants en M€	Ménages	Entreprises
2	Remise en cause de l'exonération sociale sur les heures supplémentaires	898	82
3	Contribution exceptionnelle sur la fortune en 2012	2 325	
4	Retour sur les allègements des droits de succession	140	
6	Taxation des opérations financières		170
7	Contribution du secteur bancaire		550
8	Contribution exceptionnelle du secteur pétrolier		550
9	Anticipation du versement de la majoration exceptionnelle de 5% d'IS pour les entreprises de plus de 250 M€ de CA		800
11 à 15	Mesures anti-abus en matière de fiscalité des entreprises		200
25	Assujettissement aux prélèvements sociaux des revenus immobiliers des non-résidents	50	
26	Taxation accrue des stocks options		75
27	Limitation des niches sociales sur l'épargne salariale		550
29	Suppression du droit d'entrée dans l'aide médicale d'Etat (AME)	-3	
TOTAL		3 410	2 977
		53%	47%

¹ Il n'est pas tenu compte dans cette répartition du rendement net résultant de la suppression simultanée de la hausse du taux normal de TVA (« TVA sociale ») et de l'allègement de cotisations patronales familiales, qui ne crée pas de prélèvement supplémentaire. Les mesures sans impact 2012 ne sont pas mentionnées.

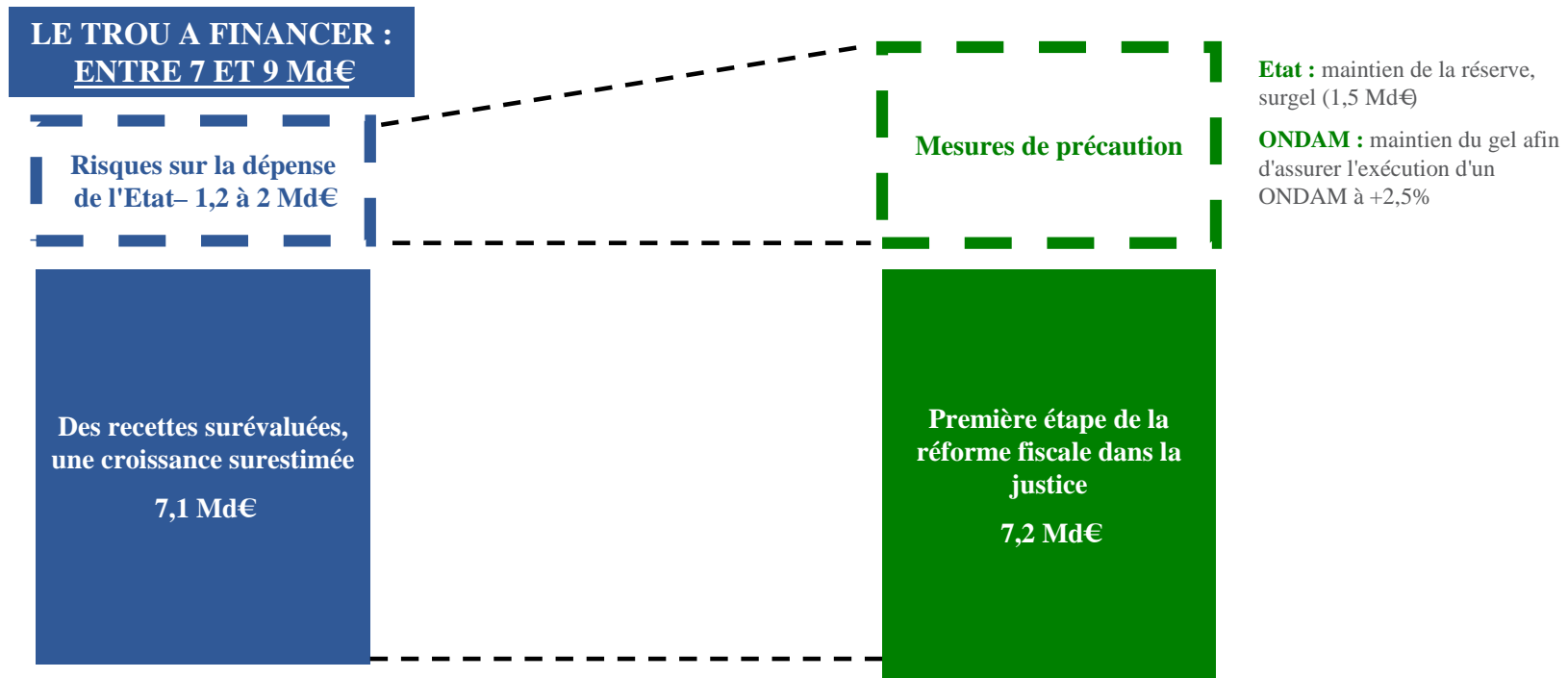
TABLEAU II
Répartition sur les ménages les plus aisés des prélèvements supplémentaires en 2012

Article	PRELEVEMENTS SUPPLEMENTAIRES MENAGES, montants en M€	3 410
3	- dont : contribution exceptionnelle sur la fortune en 2012	2 325
4	- dont : retour sur les allègements des droits de succession	140
25	- dont : assujettissement aux prélèvements sociaux des revenus immobiliers des non-résidents	25
TOTAL		2 490
PART		73%

TABLEAU III
Répartition Etat/sécurité sociale des prélèvements supplémentaires en 2012

Article	Mesures – Montants en M€	2012	dont Etat	dont sécurité sociale
1	Suppression de la TVA "sociale"	800		800
2	Remise en cause de l'exonération sociale des heures supplémentaires	980	156	824
3	Contribution exceptionnelle sur la fortune en 2012	2 325	2 325	
4	Retour sur les allègements des droits de succession	140	140	
5	Contribution additionnelle à l'impôt sur les sociétés sur les montants distribués	0		
6	Taxation des opérations financières	170	170	
7	Contribution du secteur bancaire	550	550	
8	Contribution exceptionnelle du secteur pétrolier	550	550	
9	Anticipation du versement de la majoration exceptionnelle de 5% d'IS pour les entreprises de plus de 250 M€ de CA	800	800	
10	Suppression de l'avantage fiscal pour la provision pour investissement	0		
11 à 15	Mesures anti-abus en matière de fiscalité des entreprises	200	200	
24	Baisse de la TVA sur le livre	0		
25	Assujettissement aux prélèvements sociaux des revenus immobiliers des non-résidents	50		50
26	Taxation accrue des stocks options	75		75
27	Limitation des niches sociales sur l'épargne salariale	550		550
29	Suppression du droit d'entrée dans l'aide médicale d'Etat (AME)	-3		-3
	TOTAL MESURES NOUVELLES PLFR	7 187	4 891	2 296

Les grands équilibres du PLFR 2012



La révision des recettes publiques:

-5,9 Md€ au titre de la **surévaluation du précédent gouvernement** ;

- 2,4 Md€ au titre de la **révision à la baisse de la croissance** ;

+1,2 Md€ à la prise en compte d'**informations nouvelles** (notamment, le décalage en 2013 des jugements des contentieux précompte pour 1,8 Md€)

Le solde budgétaire du PLFR

Le solde budgétaire de l'Etat s'améliore de 3,7 milliards d'euros par rapport à la première loi de finances rectificative, pour atteindre 81,1 milliards d'euros, ce qui permet de réduire le besoin de financement de l'Etat. En comptabilité nationale, cette amélioration est limitée à 0,5 milliard d'euros, principalement compte tenu de l'absence d'impact sur le déficit public de l'annulation des prêts bilatéraux prévus pour la Grèce, qui constituent une opération financière.

Cette amélioration résulte de plusieurs impacts :

- avant mesures fiscales, la révision à la baisse des recettes fiscales nettes de -5,8 milliards d'euros :
 - -3,4 milliards d'euros au titre de la surestimation par le précédent gouvernement de la prévision d'impôt sur les sociétés ;
 - -1,4 milliards d'euros au titre de la taxe sur la valeur ajoutée, dont -1,0 milliard d'euros est dû à une surestimation du précédent gouvernement et -0,4 milliard d'euros à l'impact de la conjoncture ;
 - à la prise en compte des remboursements au titre du contentieux OPCVM, non budgété par le précédent gouvernement (-1,5 milliard d'euros) ;
 - au report en 2013 des remboursements au titre du contentieux précompte (+0,9 milliard d'euros) ;
 - le remboursement des amendes infligées à dix banques françaises en 2010 par l'autorité de la concurrence pour entente sur la tarification des chèques, la Cour d'appel de Paris ayant prononcé l'annulation de ces amendes en février 2012 (-0,4 milliard d'euros) ;
- la révision à la baisse des recettes non fiscales de -0,5 milliard d'euros principalement sur les recettes de la Caisse des dépôts et consignations et la baisse des intérêts des prêts consentis à la Grèce ;
- l'amélioration du solde des comptes spéciaux de 4,4 milliards d'euros, principalement liée à la reprise par le Fonds européen de stabilité financière du premier programme d'assistance financière à la Grèce qui conduit à mettre un terme au programme de prêts bilatéraux mis en place en avril 2010 (+4,3 milliards d'euros, neutre en comptabilité nationale) ;
- l'impact sur l'Etat des mesures recettes du PLFR (+4,9 milliards d'euros).

Financement des mesures du changement pour la rentrée scolaire 2012

OBJECTIF DE LA REFORME :

Conformément à l'Engagement du Président de la République de créer « en cinq ans 60.000 postes supplémentaires dans l'éducation »¹. Le projet de loi de finances rectificative 2012 prévoit l'ouverture de 89,5 M€ de crédits supplémentaires sur la mission interministérielle « Enseignement scolaire » pour financer les recrutements nécessaires prévus pour la rentrée 2012.

DESCRIPTIF DE LA MESURE :

Les 89,5 millions d'euros de crédits supplémentaires sur la mission interministérielle « Enseignement scolaire » seront utilisés pour financer les mesures du changement pour la rentrée 2012 :

- recrutement de 1 000 professeurs des écoles pour atténuer les tensions constatées dans le premier degré et de 50 professeurs pour l'enseignement technique agricole ;
- octroi d'aménagements de services aux professeurs néo-titulaires des premier et second degré pour favoriser leur entrée dans le métier ;
- recrutement de 100 conseillers principaux d'éducation, de 2 000 assistants d'éducation et de 500 assistants de prévention et de sécurité pour renforcer la présence d'adultes dans les établissements ;
- recrutement de 1 500 auxiliaires de vie scolaire pour assurer les besoins en accompagnement individualisé des élèves handicapés ;
- recrutement de 12 000 contrats uniques d'insertion dans les établissements palliant les suppressions prévues dans la précédente loi de finances.

Les 1 000 postes nouveaux de professeurs des écoles ont été répartis entre les académies, avec le souci de l'intérêt général, selon des critères objectifs et justes : le niveau d'encadrement de chaque académie et la variation attendue des effectifs d'élèves ; la difficulté sociale et scolaire, de façon à renforcer les académies qui y sont le plus confrontées ; la ruralité, de façon à aider les académies dont les territoires ruraux ont été mis en difficulté par la fermeture de classes.

¹ Engagement n°36 : « Je créerai en cinq ans 60 000 postes supplémentaires dans l'éducation. Ils couvriront tous les métiers. Je mettrai en place un prérecrutement des enseignants avant la fin de leurs études. Pour tous, je rétablirai une formation digne de ce nom »

PLFR – Juillet 2012

I / Rétablir la justice pour faire contribuer au redressement ceux qui peuvent le plus et préserver les plus modestes

1. Abrogation de la TVA dite « sociale »
2. Diminution du traitement du Président de la République et du Premier ministre
3. Instauration d'une contribution exceptionnelle sur la fortune en 2012
4. Relèvement des droits de mutations à titre gratuit sur les patrimoines les plus importants
5. Assujettissement des revenus immobiliers des non-résidents aux prélèvements sociaux
6. Réduction des niches sociales et fiscales patronales sur l'épargne salariale :
 - a) hausse du forfait social
 - b) suppression de la provision pour investissement
7. Taxation accrue des stock- options et distributions d'actions gratuites
8. Instauration d'une contribution exceptionnelle sur la valeur des stocks de produits pétroliers
9. Anticipation de la contribution exceptionnelle sur l'Impôt sur les Sociétés
10. Facilitation de l'accès aux soins des bénéficiaires de l'AME
11. Rétablissement du taux réduit de TVA à 5,5% sur les livres
12. Suppression de la prise en charge sans condition de revenus des frais de scolarité des enfants français scolarisés dans un établissement d'enseignement français à l'étranger

Abrogation de la TVA dite « sociale »

OBJECTIF DE LA REFORME :

Dès le 7 janvier 2012, alors que le gouvernement précédent préparait la mise en place de la TVA dite « sociale », le candidat François Hollande avait déclaré : « si les Français me confient la responsabilité du pays, je prendrai la décision d'abroger cette mauvaise réforme ».

Il s'agit de revenir sur une mesure qui aurait pénalisé le pouvoir d'achat des ménages sans apporter de gain réel pour la compétitivité et l'emploi, avant qu'elle n'entre en vigueur au 1^{er} octobre 2012 comme la précédente majorité l'avait prévu.

DESCRIPTIF DE LA MESURE :

La hausse du taux normal de TVA de 19,6 % à 21,2 %, qui aurait pesé sur le pouvoir d'achat, notamment des plus modestes, et sur la consommation, donc sur l'activité, est abrogée.

La baisse de cotisations patronales famille – qui aurait essentiellement profité aux services (8,3 milliards) et non à l'industrie (3,3 milliards), et qui aurait davantage profité au secteur financier (0,7 milliard) qu'à l'automobile (0,3 milliard) – est également supprimée.

Ces deux mesures devaient s'appliquer au 1^{er} octobre 2012.

Compte tenu de la situation des finances publiques, la hausse de 2 points des prélèvements sociaux sur les revenus du patrimoine ou de placement, qui est déjà entrée en vigueur (la hausse s'appliquant aux revenus du patrimoine perçus à compter du 1^{er} janvier et aux revenus de placement payés à compter du 1^{er} juillet) est maintenue.

Cette hausse s'inscrit dans l'engagement du Président d'imposer les revenus du capital comme ceux du travail. En effet, le taux des prélèvements sociaux sur les revenus du capital est de 15,5%, alors que le taux des prélèvements finançant des dépenses de solidarité est de près de 32% du salaire brut (24% de patronal et 8% de salarial).

Le rendement de la mesure est de 800 millions en 2012 et de 2,6 Mds € en 2013.

Diminution du traitement du Président de la République et du Premier ministre

OBJECTIF DE LA REFORME :

Cette mesure vise à mettre en œuvre l'Engagement n° 47 – une République exemplaire – prévoyant la réduction de 30% de la rémunération du Président de la République et des ministres.

DESCRIPTIF DE LA MESURE :

Conformément aux engagements du Président de la République pendant la campagne présidentielle, la rémunération des membres du Gouvernement a été réduite de 30% par décret à compter du 15 mai 2012.

Le présent article a pour objet, ainsi qu'annoncé au Conseil des ministres du 17 mai 2012, de diminuer dans les mêmes proportions et à compter du 15 mai 2012 la rémunération versée au Président de la République et au Premier ministre. Leur rémunération brute mensuelle est ainsi abaissée de 21 300€ à 14 910€.

Cette baisse de rémunération d'une portée symbolique forte s'accompagne d'une stricte diminution des dépenses de l'Etat à due concurrence.

Contribution exceptionnelle sur la fortune au titre de l'année 2012

OBJECTIF DE LA REFORME

Conformément à l'engagement présidentiel de faire contribuer le plus ceux qui peuvent le plus¹, il s'agit de revenir sur l'allègement de la fiscalité pesant sur les contribuables disposant des patrimoines les plus élevés décidé en 2011. Cette mesure exceptionnelle permettra également de compenser le coût en 2012 du bouclier fiscal, qui continue de bénéficier aux foyers les plus fortunés malgré l'abrogation du dispositif.

Cette mesure sera suivie d'une réforme pérenne de l'ISF qui sera présentée dans le cadre du projet de loi de finances pour 2013.

DESCRIPTION DE LA MESURE

Il est proposé d'instaurer, à la charge des personnes dont le patrimoine net imposable est supérieur à 1,3 million d'euros (redevables de l'ISF au titre de l'année 2012), une contribution exceptionnelle sur la fortune, calculée selon un barème progressif identique à celui appliqué pour le calcul de l'ISF dû au titre de 2011.

L'ISF dû au titre de 2012, avant imputation des réductions d'impôt, sera toutefois imputable sur le montant de la contribution exceptionnelle.

Les modalités de paiement de cette contribution exceptionnelle sur la fortune seront les suivantes:

- Les personnes dont le patrimoine net imposable est compris entre 1,3 et 3 millions d'euros recevraient en octobre, sur le même avis d'impôt que leur ISF, le montant de leur contribution exceptionnelle sur la fortune. Ils devront payer le montant total le 15 novembre 2012 au plus tard et n'auront aucune démarche à effectuer auprès de l'administration fiscale;
- Les personnes dont le patrimoine net imposable est supérieur ou égal à 3 millions d'euros (ainsi que les non-résidents qui ont un patrimoine net supérieur à 1,3 million) recevront début octobre une déclaration spécifique pour leur contribution exceptionnelle sur la fortune, à déposer avec son paiement auprès de leur centre des finances publiques le 15 novembre 2012 au plus tard.

Les recettes supplémentaires tirées de cette contribution exceptionnelle s'élèveraient à 2,3 milliards d'euros.

¹ Cf. l'Engagement n°17 : « je reviendrai sur les allègements de l'impôt sur la fortune institués en 2011 en relevant les taux d'imposition des plus gros patrimoines »

Aménagement des droits de mutation à titre gratuit

OBJECTIF DE LA REFORME

Conformément à l'engagement présidentiel de faire contribuer au redressement ceux qui peuvent le plus et de préserver les plus modestes, il est proposé d'aménager le régime fiscal des mutations à titre gratuit¹.

La loi du 21 août 2007 dite TEPA a porté à 150 000 euros l'abattement personnel en ligne directe sur les successions et les donations et a indexé cet abattement, dont le montant est désormais de 159 325 euros par part.

Il est proposé de ramener à 100 000 euros le montant de l'abattement personnel en ligne directe.

Pour que ce niveau d'abattement n'aboutisse pas à continuer à exonérer des transmissions patrimoniales très importantes par donation, il est proposé simultanément de porter à 15 ans la période de rappel fiscal.

L'exonération des transmissions en faveur des conjoints survivants est maintenue.

Avant la loi de 2007, 89 % des héritiers en ligne directe étaient déjà exonérés² et le relèvement de cet abattement n'a donc profité qu'aux contribuables les plus aisés, en portant à 95 % la proportion des héritiers recevant une part de succession d'un montant inférieur à celui de l'abattement.

Les donations et les successions étant soumises au même régime fiscal, cet abattement était, au surplus, « rechargeable » au terme de la période de rappel fiscal, alors fixée à six ans et portée à dix ans en 2011. Ce délai ne profite qu'aux ménages disposant d'un patrimoine important à transmettre, puisqu'il permet, par exemple, à un couple de transmettre en totale exonération d'impôt 900 000 euros à ses trois enfants tous les dix ans. Par comparaison, on rappellera que seule la moitié des ménages disposent d'un patrimoine supérieur à 113 000 euros.

DESCRIPTIF DE LA MESURE

La mesure consiste à :

- abaisser de 159 325 euros à 100 000 euros l'abattement personnel applicable pour les donations et successions sur la part de chacun des ascendants et de chacun des enfants vivants ou représentés. En revanche, l'abattement spécifique aux personnes handicapées, qui se cumule le cas échéant avec le précédent, serait maintenu à son niveau actuel de 159 325 euros ;
- porter de dix à quinze ans le délai de rappel fiscal des donations consenties entre les mêmes personnes et, par cohérence, le délai de rappel applicable en matière de donations et de donations-partage transgénérationnelles, ainsi que celui applicable aux transmissions de

1 Cf. l'engagement n°17 qui prévoyait « l'abattement sur les successions sera ramené à 100 000 euros par enfant et l'exonération en faveur des conjoints survivants sera conservée ».

2 Assemblée nationale, rapport n° 62 au nom de la Commission des finances sur le projet de loi en faveur de l'emploi, du travail et du pouvoir d'achat, p. 167.

parts de groupements fonciers agricoles, de groupements agricoles fonciers et de biens ruraux donnés à bail à long terme ou à bail cessible, ainsi que le délai qui s'applique en cas de renouvellement de la limite d'exonération des dons familiaux de sommes d'argent ;

- supprimer le mécanisme de « lissage », adopté lors du passage du délai de rappel de six à dix ans avec la première loi de finances rectificative pour 2011, qui profite aux contribuables les plus aisés ;
- supprimer l'actualisation annuelle sur le barème de l'impôt sur le revenu du tarif et de l'ensemble des abattements et limites applicables en matière de droits de mutation à titre gratuit.

Ces nouvelles mesures s'appliqueront aux donations consenties et aux successions ouvertes à compter de la date d'entrée en vigueur de la nouvelle loi³.

La baisse de l'abattement en ligne directe et la suppression du mécanisme temporaire de lissage procureraient un gain de 140 millions d'euros en 2012, 1 220 millions d'euros en 2013 et 1 425 millions d'euros à compter de 2014.

En matière de succession, ce rendement serait concentré à 96% sur le dernier décile de patrimoine reçu au sein duquel l'augmentation des droits représentera, en moyenne, 2,4 % du patrimoine reçu par les héritiers. Au total, 88% des héritiers demeureraient exonérés (contre 95% aujourd'hui).

Un rendement supplémentaire, non chiffrable, s'ajoutera au titre de l'allongement de la période de rappel fiscal.

³ la suppression de l'indexation annuelle des tarifs étant quant à elle applicable au 1^{er} janvier 2013.

Assujettissement des revenus immobiliers des non-résidents aux prélèvements sociaux

OBJECTIF DE LA REFORME :

Cette mesure supprime un avantage fiscal injustifié.

DESCRIPTIF DE LA MESURE :

Les revenus tirés de biens immobiliers (loyers ou plus-values) par des personnes, françaises ou étrangères, qui ne sont pas résidentes fiscales en France sont, en principe, imposés en France. En revanche, ces revenus ne sont pas soumis aux prélèvements sociaux sur les revenus du capital.

La mesure proposée consiste donc à soumettre les revenus que les non-résidents tirent de biens immobiliers situés en France aux prélèvements sociaux sur le capital (au taux cumulé de droit commun de 15,5%), impositions de toute nature distinctes des cotisations sociales.

L'imposition concernera environ 60 000 ménages qui bénéficient en moyenne de 12 000 euros par an de revenus fonciers sur leurs biens situés en France au titre des loyers (sachant que ces personnes bénéficient par ailleurs d'autres revenus, qui sont taxés à l'étranger), le nombre de personnes concernées au titre des plus-values ne peut être évalué.

Les ménages concernés peuvent être :

- des investisseurs étrangers sans lien particulier avec la France,
- des expatriés (personnes actives ou retraités installés à l'étranger) ayant conservé leurs biens immobiliers en France,
- des frontaliers habitant un pays limitrophe, travaillant en France, affiliés à la sécurité sociale française et disposant d'une résidence secondaire ou d'un bien mis en location en France,
- des personnes qui s'inscrivent dans une démarche d'optimisation fiscale (séjour de moins de 6 mois en France).

La mesure sera applicable aux plus-values réalisées à compter de l'entrée en vigueur de la loi et aux loyers perçus à compter du 1^{er} janvier 2012.

Le rendement attendu au titre de 2012 s'élève à 50 millions d'euros et le rendement en année pleine, perçu à compter de 2013, à 250 millions d'euros.

Exemples :

Cas n°1 : M. A., investisseur étranger, revend un hôtel particulier parisien en réalisant une plus-value imposable de 4 millions d'euros. Il ne paie actuellement aucun prélèvement social. Avec la mesure proposée, il paiera demain 620 000 euros de prélèvements sociaux.

Cas n°2 : Mme B., retraitée française, s'est établie au Maroc. Elle perçoit chaque année 100 000 € de revenus fonciers nets de la location d'immeubles dont elle est propriétaire en France. Elle ne paie actuellement aucun prélèvement social en France, alors même qu'elle bénéficie d'une retraite française. Avec la mesure proposée, elle paiera demain 15 500 euros de prélèvements sociaux.

Cas n°3 : M. C. s'est établi en Allemagne mais continue à travailler à Strasbourg dans une entreprise française. Il loue son ancienne maison, et perçoit 12 000 euros de revenus fonciers (loyers, après déduction des charges, travaux...). Il ne paie pas de prélèvements sociaux sur ces revenus fonciers, alors même qu'il bénéficie de l'assurance-maladie française, à laquelle il est affilié du fait de son emploi. Avec la mesure proposée, il paiera demain 1 860 euros de prélèvements sociaux.

Limitation des niches sociales patronales sur l'épargne salariale

OBJECTIF DE LA REFORME :

Conformément aux mesures annoncées par le Président de la République en matière de réduction des niches sociales, il est proposé de limiter les avantages sociaux dont bénéficie l'épargne salariale afin d'éviter la substitution de cette forme de rémunération variable et non soumise à cotisations sociales aux hausses de salaires directs qui contribuent au financement de la protection sociale.

DESCRIPTIF DE LA MESURE :

Il est proposé d'augmenter de 8 % à 20% le taux du « forfait social », à la charge de l'employeur, sur les différentes formes d'épargne salariale : intéressement, participation, abondement de l'employeur aux plans d'épargne entreprise (PEE) et aux plans d'épargne pour la retraite collectifs (PERCO), retraite supplémentaire d'entreprise, prime dividendes.

Le relèvement du taux du « forfait social » rapprochera le niveau de prélèvements sur ces rémunérations du niveau de cotisations patronales sur les salaires, le taux de 20% étant proche du niveau de cotisations sociales non contributives sur les salaires.

Cette mesure réduira donc l'écart trop important entre les différents modes de rémunération des salariés. Elle permettra également de rétablir une plus grande équité entre les salariés dès lors que les avantages liés à l'épargne salariale demeurent très concentrés :

- dans les grandes entreprises : 73% des sommes distribuées se situent dans les entreprises de plus de 250 salariés, où elles représentent plus de 5% de la masse salariale. A contrario, les entreprises de moins de 20 salariés ne distribuent que 4,5% de ces sommes, qui y représentent moins de 1% de la masse salariale ;
- dans des entreprises où les salaires sont élevés. Ces dispositifs bénéficient davantage aux cadres.

Les entreprises qui, au-delà de leurs obligations légales en termes de participation, ont conclu des accords d'épargne salariale favorables aux salariés, continueront de bénéficier d'une incitation relative à la participation et à l'intéressement.

Cette mesure rapportera 550 millions d'euros en 2012 et 2,3 milliards d'euros en 2013 qui contribueront au financement de notre système de retraites.

Exemple :

M. X. est cadre dans une grande entreprise et gagne 50 000 € de salaire brut par an. Il reçoit chaque année, en plus, 2 500 € d'intéressement.

Sur ces 2 500 €, l'entreprise de M. X. paie actuellement seulement 200 € de forfait social, alors qu'elle aurait payé plus de 1 100 € de cotisations sociales et autres contributions sur les salaires si elle avait versé 2 500 € de salaire brut en plus.

Avec un forfait social à 20%, elle paiera désormais 500€.

Suppression de l'avantage fiscal lié à la provision pour investissement

OBJECTIF DE LA REFORME

Afin de réduire les incitations à substituer l'épargne salariale aux salaires directs et de contribuer au redressement des finances publiques, il est proposé de supprimer la déductibilité liée à la provision pour investissement. Cette mesure contribue à la réduction des niches fiscales et sociales inefficaces.

En effet, certaines sociétés qui versent à leurs salariés une participation dépassant les obligations légales peuvent constituer, en franchise d'impôt, une provision pour investissement qui est alors déductible, sous conditions, de leur bénéfice. Dans la majorité des cas, le montant de la provision est égal à 50 % ou 25 % du montant de la participation. Ce mécanisme visait théoriquement à maintenir la capacité de certaines entreprises à réaliser des investissements concourant au développement de leur activité, lorsqu'elles décident d'attribuer à leurs salariés une participation aux résultats de l'entreprise.

En 2011, le Comité d'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales a jugé que ce dispositif était inefficace en termes d'incitation à l'investissement :

- en l'absence d'obligation de mise en réserve des sommes provisionnées, la provision ne garantit pas à l'entreprise les liquidités nécessaires à la réalisation des investissements projetés ;
- le dispositif n'est, en fait, pas incitatif et entraîne un effet d'aubaine.

En outre, la provision pour investissement, cumulée à d'autres avantages fiscaux et sociaux, incite les employeurs à substituer l'épargne salariale aux salaires directs. La suppression de la provision pour investissement a donc un objectif similaire, à cet égard, à la hausse du forfait social proposée dans le cadre de ce projet de loi.

Enfin, la provision pour investissement bénéficie surtout aux grandes entreprises, qui distribuent près de 75 % de l'épargne salariale en France et qui, à la différence des petites entreprises, parviennent à convertir la provision en investissement, évitant ainsi d'être taxées sur la reprise de la provision.

DESCRIPTIF DE LA MESURE

Il est proposé de supprimer la déductibilité liée à la provision pour investissement.

Cette disposition entrera en vigueur pour les exercices clos à compter de la date d'entrée en vigueur de la loi.

Les provisions constituées au titre d'exercices clos avant cette date resteraient déductibles du résultat de l'entreprise aux conditions actuelles, dans la mesure où elles seraient utilisées conformément à leur objet, à savoir l'acquisition d'immobilisations dans un délai de deux ans à compter de leur constitution.

Le gain budgétaire pour l'Etat est évalué à 62 millions d'euros en 2013, et 31 millions d'euros à compter de 2014.

Taxation accrue des stock-options et distributions d'actions gratuites

OBJECTIF DE LA REFORME :

Conformément à l'objectif de suppression à terme des stock-options, qui ont permis à certaines entreprises de verser des rémunérations excessives en bénéficiant d'un régime fiscal et social avantageux, il s'agit à la fois :

- de désinciter à la distribution de stock-options, notamment à des dirigeants ou mandataires percevant déjà de très hautes rémunérations, en renchérissant leur coût pour l'entreprise,
- d'aligner le niveau de prélèvements sociaux sur les stock-options sur celui des salaires pour les autres bénéficiaires.

DESCRIPTIF DE LA MESURE :

Il est proposé de faire passer de 14 % à 30% la taxe due par les entreprises sur les avantages qu'elles accordent à quelques-uns de leurs mandataires sociaux et salariés sous forme d'actions gratuites ou de stock-options.

Il est proposé également de faire passer de 8 à 10% la taxe due par les bénéficiaires de cet avantage.

Le rendement de cette mesure est estimé à 320 millions d'euros en année pleine, à comportements constants. La mesure devrait, c'est son objectif, induire un changement des comportements. La substitution de salaires aux stock-options devrait, dans ce cas, assurer le maintien du rendement global estimé.

Exemples :

- Cas n°1 : Mme X., cadre dans une entreprise, reçoit de son entreprise un salaire brut annuel de 100 000€ et, en outre, des stock-options représentant un avantage de 20 000€.

Actuellement, l'entreprise paie 2 800€ sur cet avantage¹ lorsqu'elle attribue les stock-options, et, au moment où elle revend ses actions, Mme X. paie 4 700€ de prélèvements sociaux (dont la taxe salariale, et d'autres prélèvements : CSG, taxe RSA...). Au total, 7 500€ de prélèvements sociaux, alors qu'environ 12 000€ auraient été payés si l'entreprise avait versé 20 000€ de salaire brut en plus au lieu d'attribuer des stock-options.

¹ Ou plus précisément sur la valeur estimée de cet avantage lors de l'attribution de l'option

Avec la mesure proposée, l'entreprise paiera 6 000€ et Mme X. 5 100€. Le niveau des prélèvements est, pour ce niveau de salaire, semblable, que la rémunération soit versée sous forme de stock-options ou de salaire.

- Cas n° 2 : M. Y., qui fait partie du comité de direction d'une grande banque, reçoit de son entreprise un salaire brut annuel de 300 000€ et, en outre, des stock-options représentant un avantage de 50 000€ : il pourra acheter pour 200 000€ un montant d'actions d'une valeur de 250 000€.

Actuellement, comme il est mandataire social, l'entreprise paie 7 000€ sur cet avantage lorsqu'elle attribue les stock-options, et, au moment où il revend ses actions, M. Y. paie 11 750€ de prélèvements sociaux, soit au total 18 750€ de prélèvements sociaux, alors que l'entreprise en aurait payé environ 12 000 et M. Y. 4 400€, soit un total de 16 400€, si l'entreprise avait versé 50 000€ de salaire brut en plus au lieu d'attribuer des stock-options. La désincitation à recourir à des distributions de stock-options reste donc mesurée dans la situation actuelle.

Avec la mesure proposée, l'entreprise paiera 15 000€, et M. Y. 12 750€, soit un total de 27 750€. Le niveau des prélèvements sur les stock-options devient donc très supérieur pour les très hautes rémunérations à celui pratiqué sur les salaires, ce qui constituera une désincitation forte à la distribution de ce type de rémunérations.

Instauration d'une contribution exceptionnelle sur la valeur des stocks de produits pétroliers

OBJECTIF DE LA REFORME

Conformément aux engagements du Président de la République, une taxation spécifique sur le secteur pétrolier, applicable en 2012, doit permettre une participation accrue de ce secteur au redressement des finances publiques.

Les opérateurs pétroliers, dont les bénéficiaires échappent parfois à toute imposition en France, et dont les marges ont été longtemps soutenues par la flambée des prix du pétrole, seront mis à contribution à proportion des stocks qu'ils détiennent.

DESCRIPTIF DE LA MESURE

Afin de faire contribuer les entreprises du secteur pétrolier à l'effort de redressement des finances publiques, il est proposé de mettre en place, au titre de l'année 2012, une contribution exceptionnelle assise sur la valeur des stocks de produits pétroliers.

Cette contribution sera due par toute personne propriétaire, au 4 juillet 2012, de volumes de produits pétroliers placés sous un régime suspensif fiscal et stockés en France métropolitaine. Elle touchera les distributeurs, les raffineurs et les *traders* mais n'affectera pas les stocks détenus par l'Etat (stocks militaires notamment).

Son taux s'élèvera à 4 % de la valeur monétaire des stocks moyens des produits précités, détenus au cours des trois derniers mois de l'année 2011.

La contribution exceptionnelle sera acquittée en une seule fois par les redevables, au plus tard le 15 décembre 2012.

Son rendement est estimé à 550 millions d'euros.

Création d'une contribution additionnelle à l'impôt sur les sociétés sur les montants de dividendes distribués

OBJECTIFS DE LA REFORME

La mesure consiste en l'instauration d'une contribution égale à 3 % du montant des dividendes distribués dont le rendement compensera la suppression de la retenue à la source sur les sommes distribuées à des organismes de placement collectif en valeurs mobilières (OPCVM) étrangers. Elle permettra de mettre en conformité notre droit avec le droit communautaire.

Le dispositif proposé permettra ainsi de répondre à un contentieux qui aurait dû être résolu depuis longtemps tout en établissant, conformément au projet présidentiel de François Hollande, « une distinction entre les bénéficiaires réinvestis et ceux distribués aux actionnaires »¹, la taxation de ces derniers favorisant l'incorporation des bénéficiaires aux fonds propres des entreprises et leur réinvestissement.

DESCRIPTIF DE LA MESURE

Le principe de liberté de circulation des capitaux s'oppose à ce que la législation française soumette à une retenue à la source les dividendes de source française lorsqu'ils sont versés à des organismes de placement collectif en valeurs mobilières (OPCVM) non résidents, dès lors que ces dividendes n'y sont pas soumis lorsqu'ils sont versés à des OPCVM français.

Deux mesures complémentaires sont ainsi proposées :

- la suppression de la retenue à la source applicable aux revenus distribués aux organismes de placements collectifs (OPC) étrangers.

Cette mesure s'appliquera aux sommes versées à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi.

- l'instauration d'une contribution additionnelle à l'impôt sur les sociétés de 3 %, applicable sur les montants distribués par les sociétés et organismes français ou étrangers passibles de l'impôt sur les sociétés en France.

Cette mesure ne s'appliquera pas aux distributions des organismes de placements collectifs afin de ne pas porter atteinte au principe de neutralité entre placements intermédiaires et détention directe, ni aux petites et moyennes entreprises (PME) indépendantes en raison des difficultés d'accès au financement en fonds propres qu'elles subissent.

Elle ne concernera pas les montants distribués à des sociétés bénéficiant du régime mère-fille et détenant une participation supérieure à 10 % du capital de la société ou de l'organisme distributeur.

La nouvelle contribution sera due pour les montants distribués à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi.

Ces deux mesures seraient globalement neutres pour le budget de l'Etat en année pleine.

¹ Engagement n° 3.

Faciliter l'accès aux soins des bénéficiaires de l'AME

OBJECTIF DE LA REFORME :

Pour garantir à tous l'accès aux soins, le Président de la République s'est engagé à supprimer le droit d'entrée de trente euros pour bénéficier de l'aide médicale d'Etat (AME) institué en 2011 par le précédent Gouvernement.

DESCRIPTIF DE LA MESURE:

L'AME, créée par la loi « couverture maladie universelle » (CMU) du 27 juillet 1999, vise à assurer une couverture maladie aux citoyens étrangers en situation irrégulière.

Les bénéficiaires de l'AME étaient au nombre de 220 000 en 2010.

Le droit d'entrée, institué en 2011, a conduit à accroître les difficultés d'accès aux soins de populations parmi les plus fragiles, financièrement contraintes et maîtrisant peu les démarches administratives. Cette mesure a entraîné un renoncement ou un report de l'accès au soin de la part des personnes les plus en difficulté.

Des rapports (IGAS-IGF en 2010, rapport parlementaire de MM C. Goasguen et C. Sirugue en 2011) avaient pourtant conclu que l'AME ne se traduisait pas par des dépenses inconsidérées ou des fraudes caractérisées.

Il est contraire aux valeurs de la France de faire obstacle à l'accès aux soins de personnes malades. Dans le cas de maladies transmissibles, permettre à tous de soigner est un impératif de santé publique. Par ailleurs, le droit de timbre peut occasionner un déport vers les soins hospitaliers, plus coûteux car plus tardifs.

En outre, pour les soins hospitaliers coûteux, donc souvent importants, une autorisation préalable de prise en charge doit aujourd'hui être accordée aux bénéficiaires de l'AME. Cette procédure vient injustement allonger les délais d'accès aux soins de personnes en situation particulièrement difficile. Elle est par ailleurs très complexe à mettre en œuvre, tant par les hôpitaux que par les caisses d'assurance maladie, et se traduit par une charge de gestion supplémentaire pour ces dernières, sans pour autant être un outil efficace de lutte contre la fraude. Elle est donc également supprimée.

Rétablissement du taux réduit de TVA à 5,5% dans le secteur des livres

OBJECTIF DE LA REFORME

Depuis le 1^{er} avril 2012, le taux de TVA réduit de 7 % s'applique à la fourniture de livres physiques, contre un taux de 5,5 % auparavant.

Le livre numérique et les locations de livres sont également soumis au taux réduit de TVA à 7 % depuis le 1^{er} janvier 2012.

Cette hausse du taux de TVA a fragilisé la filière du livre, et notamment les détaillants dont la marge dépend directement du prix fixé par l'éditeur.

DESCRIPTIF DE LA MESURE

Afin de soutenir le secteur du livre et faciliter l'accès de tous à la culture, il est proposé¹ de rétablir le taux réduit de la TVA à 5,5 % sur la fourniture et la location de livres, quel que soit leur support.

Cette disposition entrera en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2013, afin d'accorder aux professionnels du livre un délai d'adaptation suffisant, compatible avec les pratiques commerciales dans ce secteur.

Cette mesure aurait un coût évalué à 50 M€ en année pleine à compter de 2013.

¹ Conformément à l'Engagement n°44 du Président de la République durant la campagne : « Je reviendrai à un taux de TVA à 5,5% pour le livre et la billetterie, et je lutterai pour la survie des librairies indépendantes ».

Suppression de la prise en charge sans condition de revenus des frais de scolarité des enfants français scolarisés dans un établissement d'enseignement français à l'étranger

OBJECTIF DE LA REFORME :

Mise en œuvre d'un engagement pris pendant la campagne électorale de revoir le dispositif de prise en charge (PEC), sans condition de revenus, des frais de scolarité des enfants français inscrits au lycée français à l'étranger, qui a été mis en place en 2007 par le gouvernement.

« La PEC a été un échec : la prétendue gratuité pour les lycéens ne profite qu'à 2% des enfants français à l'étranger, sans considération du revenu des familles », François Hollande, message aux Français de l'Etranger, 27 mars 2012

DESCRIPTIF DE LA MESURE :

La mesure vise à mettre fin à un dispositif coûteux mis en place par le gouvernement précédent en 2007 qui a suscité de nombreuses critiques :

- ce dispositif a conduit certaines entreprises à baisser voire à supprimer la prise en charge des frais de scolarité des enfants de leurs salariés ;
- il ne concerne qu'une minorité d'élèves, soit 8 000 sur les 86 000 élèves français qui sont scolarisés dans un établissement de l'AEFE (agence pour l'enseignement français à l'étranger), alors qu'elle mobilise 25 % de la dotation de soutien aux élèves ;
- enfin, il est attribué sans condition de ressources.

Le dispositif de bourses sur critères sociaux étant maintenu et restant appliqué sur des critères tenant compte du revenu ainsi que des charges assumées par les familles (impôts, loyers, cotisations, garde d'enfant ...), la suppression de la PEC n'aura pas d'impact anti-redistributif puisque les familles éligibles continueront de bénéficier du système de bourse.

La mesure s'appliquera dès la rentrée 2012. Pour l'année 2012, une partie de l'économie engendrée sera utilisée pour des mesures d'accompagnement exceptionnelles des élèves scolarisés à l'étranger.

PLFR – Juillet 2012

II/Amorcer la réorientation des prélèvements obligatoires vers le soutien à l'investissement et à l'emploi

1. Remise en cause du dispositif d'exonération sociale des heures supplémentaires
2. Création d'une contribution additionnelle à l'impôt sur les sociétés sur les montants de dividendes distribués
3. Accroissement de la taxation des opérations financières
4. Contribution exceptionnelle due par certains établissements de crédit (taxe systémique)
5. Mesures de lutte contre les optimisations abusives en matière d'impôt sur les sociétés
 - a. Renversement de la charge de la preuve pour les transferts de bénéfices vers les pays à fiscalité privilégiée
 - b. Dispositif anti-abus relatif aux schémas de désinvestissement dits « coquillards »
 - c. Non déductibilité des abandons de créance à caractère financier
 - d. Lutte contre les transferts abusifs de déficits
 - e. Réduction des distorsions fiscales entre subventions et apports
6. Mesures diverses

Remise en cause de l'exonération de cotisations sociales sur les heures supplémentaires

OBJECTIF DE LA REFORME :

Conformément à l'engagement du Président de la République, l'exonération de cotisation sociale sur les heures supplémentaires est supprimée, sauf dans les très petites entreprises (TPE – moins de 20 salariés).

Il s'agit de supprimer une mesure potentiellement néfaste pour l'emploi et coûteuse pour les finances publiques.

DESCRIPTIF DE LA MESURE :

La loi « TEPA » d'août 2007 a exonéré de cotisations et de contributions sociales salariales la rémunération des heures supplémentaires. Les employeurs peuvent à ce titre déduire de leurs cotisations sociales 0,5 euros par heure supplémentaire dans les entreprises de 20 salariés et plus, et 1,5 euros par heure dans les TPE.

L'incitation sociale à la réalisation d'heures supplémentaires était particulièrement peu pertinente dans un contexte de ralentissement économique et de hausse du chômage. Dans le même temps, et parfois dans la même entreprise, les finances publiques subventionnaient le recours aux heures supplémentaires et le recours au chômage partiel pour des salariés qui n'ont pas suffisamment de charge d'activité à assurer.

Censée favoriser le recours aux heures supplémentaires, la mesure semble avoir principalement eu pour effet de réduire leur sous-déclaration antérieure voire de favoriser des optimisations.

La réduction de cotisations sociales salariales est ainsi supprimée. Une déduction de cotisations employeur est toutefois maintenue dans les TPE, en raison des contraintes particulières qui pèsent sur ces dernières. Ces mesures prendront effet pour les heures supplémentaires effectuées à compter du 1^{er} septembre 2012.

La mesure apportera 980 millions d'euros de recettes supplémentaires en 2012 et 3 milliards d'euros à compter de 2013. Le maintien d'une déduction de cotisations patronales dans les TPE représente un effort de 450 millions d'euros pour cette catégorie d'entreprises.

Instauration d'un versement anticipé de contribution exceptionnelle sur l'impôt sur les sociétés

OBJECTIF DE LA REFORME

La mesure proposée consiste à corriger une anomalie en supprimant l'avantage en trésorerie consenti par l'Etat aux entreprises qui réalisent un chiffre d'affaires supérieur à 250 millions d'euros.

Ces entreprises sont redevables d'une contribution exceptionnelle égale à 5 % de l'impôt sur les sociétés (IS) dû avant imputation des réductions et crédits d'impôt. Les modalités actuelles de paiement de cette contribution se traduisent, en effet, pour les entreprises concernées, par un délai parfois important entre la perception des bénéfices imposables et le paiement effectif de l'impôt, alors que, pour l'IS, l'ensemble des entreprises sont soumises au paiement d'acomptes en cours d'année.

Il est donc proposé de raccourcir le délai de paiement de la contribution exceptionnelle.

DESCRIPTIF DE LA MESURE

Afin de contribuer au redressement des finances publiques dès 2012, il est proposé de raccourcir le délai de paiement entre la perception des bénéfices et le paiement de l'impôt.

La contribution exceptionnelle de 5% de l'IS est calculée sur le résultat imposable au taux de droit commun (33,1/3%) et aux taux réduits (25%, 19% et 15%). Elle est due, au titre des exercices clos entre le 31 décembre 2011 et le 30 décembre 2013, par les entreprises ou les groupes qui réalisent un chiffre d'affaires hors taxes supérieur à 250 millions d'euros. Cette contribution exceptionnelle est aujourd'hui versée en intégralité avec le solde de l'IS, au 15 du quatrième mois suivant la clôture de l'exercice.

Il est proposé que la contribution exceptionnelle sur les bénéfices donne lieu au versement d'un acompte à la date prévue pour le paiement du dernier acompte d'IS.

Ces nouvelles modalités de paiement seront sans conséquence sur le montant de l'imposition acquittée *in fine*. En effet, le versement ferait l'objet d'une opération de régularisation à l'occasion de la liquidation du solde de la contribution exceptionnelle en 2013.

Le versement anticipé de la contribution exceptionnelle sur l'IS sera applicable pour les exercices clos à compter du 31 décembre 2012 et jusqu'au 30 décembre 2013, date à laquelle la contribution exceptionnelle de 5 % ne sera plus applicable.

Les recettes de l'Etat devraient ainsi être majorées de 800 millions d'euros en 2012.

Doublement du taux de la taxe sur les transactions financières

OBJECTIF DE LA REFORME

Une taxe sur les transactions financières a été instaurée par la précédente majorité lors de la première loi de finances rectificative pour 2012.

Cette taxe est insuffisante au regard des objectifs poursuivis : décourager les mouvements spéculatifs de très court terme et renforcer la participation du secteur financier, dans la crise financière que nous traversons, à l'effort de redressement des finances publiques.

Le Pacte sur la Croissance conclu lors du Sommet européen des 28 et 29 juin 2012 prévoit par ailleurs l'introduction d'une taxation des transactions financières, mise en place par une coopération renforcée avec au moins neuf Etats-Membres, dont la France, l'Allemagne et l'Italie, d'ici fin 2012.

DESCRIPTIF DE LA MESURE

Afin de faire contribuer davantage le secteur financier à l'effort de redressement des finances publiques et dans l'attente de la création d'une taxe européenne sur l'ensemble des transactions financières, il est proposé d'accroître le rendement de la taxe sur les transactions financières existante en doublant son taux.

Cette taxe frappe les cessions d'actions d'entreprises cotées à Paris, quels que soient la localisation de l'acheteur ou du vendeur et le lieu de la transaction, dès lors que la capitalisation boursière de l'entreprise française émettrice du titre excède un milliard d'euros au 1^{er} janvier de l'année d'imposition. Elle s'applique, à hauteur de 0,1%, aux prix des acquisitions de titres de capital ou assimilés réalisées à compter du 1^{er} août 2012. Il est proposé de porter le taux de cette taxe à 0,2 % du montant des transactions effectuées à compter du 1^{er} août 2012. Ce taux est identique à celui de la proposition de directive européenne.

La réforme de l'assiette de la taxe devra se faire en cohérence avec les discussions en cours avec nos partenaires européens conformément aux décisions du Sommet européen des 28 et 29 juin 2012.

Le rendement du doublement du taux de la taxe sera de 170 millions d'euros en 2012 et de 500 millions d'euros à compter de 2013.

Par ailleurs, afin de simplifier les conditions d'application de la taxe, il est proposé d'avancer la date d'appréciation du critère tenant au montant de la capitalisation boursière des sociétés émettrices des titres. Cette disposition devrait ainsi permettre aux opérateurs de connaître, dès le 1^{er} décembre 2012 et non au 31 décembre comme prévu actuellement, les titres de sociétés dont les transactions réalisées à compter du 1^{er} janvier 2013 entreront dans le périmètre de la taxe.

Création d'une contribution exceptionnelle due par certains établissements de crédit

OBJECTIF DE LA REFORME

Afin de faire contribuer les grandes entreprises du secteur bancaire à l'effort de redressement des finances publiques et de renforcer leurs incitations à réduire leur exposition aux risques, il est proposé de mettre en place, au titre de 2012, une contribution additionnelle exceptionnelle d'un montant identique à celui de la taxe de risque systémique acquittée en 2012.

DESCRIPTIF DE LA MESURE

La taxe de risque systémique a été instaurée par la loi de finances pour 2011. Applicable depuis le 1^{er} janvier 2011, elle vise à prévenir les comportements de prise de risque excessifs des établissements bancaires en les taxant au prorata des risques qu'ils prennent, tels qu'évalués par la réglementation prudentielle.

Elle est acquittée par certaines grandes entreprises du secteur bancaire qui relèvent de la compétence de l'Autorité de contrôle prudentiel (ACP) et sont soumises à des exigences minimales en fonds propres supérieures à 500 millions d'euros.

Son taux, aujourd'hui fixé à 0,25 % du montant des exigences minimales en fonds propres, aboutit à un rendement (495 millions en 2011), en-deçà de celui constaté dans d'autres États européens, notamment en Allemagne et au Royaume-Uni, qui ont instauré des taxes similaires presque en même temps que la France.

Au titre de 2012, il est proposé une contribution additionnelle exceptionnelle d'un montant identique à celui de la taxe de risque systémique acquittée en 2012.

Ces dispositions permettront de dégager un rendement de 550 millions d'euros en 2012.

Mesures de lutte contre les optimisations abusives en matière d'impôt sur les sociétés

OBJECTIF DE LA REFORME

Les grandes entreprises sont, en France, moins imposées que les PME et les entreprises de taille intermédiaire. Même si leur taux d'imposition est théoriquement identique, voire supérieur (par rapport aux petites entreprises éligibles au taux d'IS de 15 %), l'écart de taux d'imposition, rapporté à l'excédent brut d'exploitation, atteint 20 points entre les grandes et les petites entreprises, en faveur des premières.

L'une des raisons de cette situation inéquitable et nuisible au développement du tissu de nos PME est l'optimisation fiscale à laquelle se livrent les grands groupes. Les implantations internationales de ces groupes sont particulièrement propices à des montages optimisants, qui permettent de localiser les bénéfices dans les pays où la fiscalité est la plus accommodante.

Ces mesures seront complétées par une réforme plus structurelle de l'impôt sur les sociétés en 2013 visant, notamment, à réduire l'écart d'imposition entre grandes et petites entreprises.

DESCRIPTIF DES MESURES

1) Les sociétés qui contrôlent des **filiales installées dans des paradis fiscaux** (pays à fiscalité privilégiée, Etats et territoires non coopératifs) devront désormais démontrer à l'administration fiscale que ces filiales ont une activité économique réelle et ne servent pas seulement à contourner l'imposition des bénéfices en France. A défaut, les bénéfices de la filiale seront taxés en France. *(Fiche ci-après)*

2) Les **sociétés qui subventionnent des filiales**, notamment à l'étranger, **pour réduire leur propre bénéfice taxable**, ne pourront désormais plus déduire ces subventions de leur résultat, dès lors que ces subventions poursuivent un objectif purement financier. Cette disposition ferme l'un des principaux canaux utilisés par les groupes pour rapatrier en France des pertes réalisées à l'étranger. *(Fiche ci-après)*

3) En complément de la mesure précédente, **les apports en capital, lorsqu'ils sont rémunérés par des titres sans valeur**, ou d'une valeur inférieure à l'apport, seront taxés chez l'entreprise qui reçoit cet apport comme s'il s'agissait d'une subvention. *(Fiche ci-après)*

4) Les **entreprises qui abandonnent ou réduisent leur activité**, en faisant disparaître l'outil de production, en réduisant fortement le personnel ou l'actif, ne pourront plus, sauf exception justifiée, reporter les déficits antérieurement accumulés. De même une entreprise qui reprend ou absorbe une autre entreprise ne pourra plus utiliser les déficits accumulés par cette autre entreprise si elle ne maintient pas l'activité et l'emploi.

5) Les **sociétés qui « vident » l'une de leur filiale en prélevant massivement des dividendes**, en franchise d'impôt, ne pourront plus ensuite déduire de leur résultat la moins-value qui résulte de la dévalorisation de la filiale ainsi vidée. Les dispositions proposées complètent un mécanisme instauré en 2011 mais qui ne couvrait qu'une partie des cas propices à l'optimisation. (*Fiche ci-après*)

Le rendement cumulé de ces cinq mesures, certes difficile à chiffrer, est estimé à 1 milliard d'euro en année pleine.

Mesures anti-abus : renversement de la charge de la preuve pour les transferts de bénéfices vers les pays à fiscalité privilégiée

OBJECTIF DE LA REFORME

L'optimisation fiscale, notamment dans le cadre de montages juridiques transnationaux, permet aux plus grandes entreprises de minorer leur taux d'impôts sur les sociétés. Cela réduit les recettes fiscales recouvrées en France et pénalise les PME, qui n'ont pas accès, elles, aux mêmes mécanismes d'optimisation. L'implantation de filiales dans des pays où la fiscalité est faible voire inexistante fait partie des outils d'optimisation largement exploités.

La réglementation permet théoriquement à l'administration fiscale d'imposer en France les résultats réalisés, par des entreprises contrôlées par des sociétés françaises, dans des Etats ou territoires qui offrent une fiscalité privilégiée (imposition inférieure à la moitié de l'imposition qui serait supportée en France). Cet instrument constitue un dispositif central de lutte contre l'évasion fiscale.

Afin de faciliter et renforcer les moyens dont dispose l'administration en matière de lutte contre l'évasion fiscale, conformément à l'engagement du Président de la République¹, il est proposé d'améliorer le dispositif en renversant la charge de la preuve sur le contribuable pour ses filiales hors Union européenne. L'entreprise devra, pour échapper au dispositif anti-abus, démontrer l'objet principalement autre que fiscal des opérations de sa filiale détenue à l'étranger.

DESCRIPTIF DE LA MESURE

Les bénéfices d'une filiale soumise à un régime fiscal privilégié sont réputés constituer un revenu de capitaux mobiliers de la société établie en France, imposable en France. Toutefois, lorsque l'entité exerce une activité industrielle et commerciale effective sur le territoire d'implantation, hors de l'Union européenne², l'application du dispositif est fonction de la proportion des revenus passifs de la filiale, c'est-à-dire de revenus provenant d'opérations sur actifs financiers ou de prestations de service intra-groupe.

Lorsque l'administration démontre que les bénéfices de la filiale sont constitués pour plus de 20% ou 50% de ces revenus passifs, le dispositif est applicable. Une clause de sauvegarde permet cependant à l'entreprise située en France d'établir que la participation dans la filiale a un objet principalement autre que fiscal.

Toutefois, depuis le 1^{er} janvier 2010, lorsque le pays d'implantation est un Etat ou territoire non coopératif, la charge de la preuve repose sur l'entreprise française, une clause de sauvegarde lui permettant également de ne pas être soumise au dispositif anti-abus.

Ce dispositif, théoriquement puissant, est en réalité faiblement utilisé. Il a été appliqué dans seulement quatre contrôles fiscaux en 2011 pour un montant de rectifications, en base, de 35

¹ « Il nous faudra donc pour atteindre nos objectifs de réduction des déficits, également faire un effort de clarification et de justice du côté des entreprises. Aujourd'hui, les plus grandes entreprises, par des mécanismes nombreux, échappent à l'effectivité du taux d'impôt sur les sociétés ». François Hollande, présentation du Projet, Paris, 26 janvier 2012.

² Au sein de l'Union européenne, ce mécanisme de localisation des résultats en France n'est applicable qu'aux montages artificiels qui visent à contourner la législation fiscale française.

millions d'euros. L'obligation qui pèse sur l'administration fiscale de démontrer elle-même la structure des bénéfices des filiales étrangères, alors même que les administrations des pays où ces filiales sont implantées sont souvent réticentes à fournir les informations sollicitées, rend, en pratique, largement inopérant le dispositif actuel.

Désormais, et pour les filiales hors Union européenne, il est proposé de renverser la charge de la preuve et il appartiendra à l'entreprise de démontrer l'objet principalement autre que fiscal des opérations de sa filiale détenue à l'étranger.

Cette condition serait réputée remplie lorsque l'entité établie hors de France exerce principalement une activité industrielle et commerciale effective sur le territoire de l'Etat de son établissement ou de son siège. Les ratios de revenus passifs qui déclenchent actuellement l'application du dispositif seraient supprimés.

Ces dispositions seraient applicables aux exercices clos à compter du 31 décembre 2012 des entreprises françaises.

La mesure généralise ainsi à l'ensemble des pays à fiscalité privilégiée une inversion de la charge de la preuve qui n'existe aujourd'hui que pour les Etats et territoires non coopératifs. La baisse drastique du nombre d'Etats et territoires figurant sur la liste des pays « non coopératifs » a réduit la portée de ce mécanisme renforcé et justifie sa généralisation.

Cette mesure générerait un gain estimé à 40 millions d'euros en 2012 et 200 millions d'euros à compter de 2013.

Dispositif anti-abus relatif aux schémas de désinvestissement dits « coquillards »

OBJECTIF DE LA REFORME

L'optimisation fiscale de certaines entreprises pèse sur les recettes d'impôt sur les sociétés et place dans une situation de concurrence faussée les entreprises supportant une charge d'impôt normale.

Un schéma d'optimisation fréquemment rencontré par l'administration fiscale consiste, pour une société-mère, à prélever massivement des dividendes sur l'une de ses filiales, jusqu'à la vider, en quelque sorte, de sa substance. Ces dividendes ne sont pas soumis à impôt chez la société mère, conformément au régime dit « mère-fille ».

Comme ces prélèvements ont réduit la valeur de la filiale, la société mère constate ensuite, sous forme d'une perte, d'une moins-value ou d'une provision, la baisse de la valeur de sa filiale. Elle la déduit alors de son résultat imposable, ce qui réduit son impôt sur les sociétés. En somme, elle a perçu des revenus (dividendes) qui non seulement n'ont pas été imposés mais lui ont même permis de réduire son impôt.

Les modifications introduites¹ par la Loi de finances pour 2011 ne suffisaient pas pour mettre un terme à ces pratiques, en conséquence, conformément à l'engagement du Président de la République², un durcissement du dispositif est proposé.

DESCRIPTIF DES MESURES

Trois nouvelles mesures sont proposées pour compléter les dispositifs anti-abus :

- Le premier type de montages visés concerne des opérations sur des titres qui relèvent par nature du régime du court terme, c'est-à-dire, pour l'essentiel, des titres de sociétés financières de gestion de portefeuille. Les sociétés qui disposent de tels titres perçoivent des dividendes de leur filiale en franchise d'impôt dans le cadre du régime des sociétés mères. Elles déduisent ensuite de manière abusive une perte sur les titres de la filiale. La mesure proposée dans le PLFR 2012 viserait à rendre non déductible de l'impôt sur les sociétés la perte constatée par la mère, à hauteur des dividendes distribués précédemment en franchise d'impôt.
- Le second type de montage est réalisé par des sociétés qui relèvent du régime fiscal des marchands de biens, dont les titres sont inscrits en stocks, et qui déduisent de manière abusive une perte sur stocks ou une provision pour dépréciation des stocks. La mesure viserait à exclure du régime des sociétés mères les titres inscrits en stocks par les sociétés relevant du régime des marchands de biens.

¹ Le dispositif anti-abus, institué par l'article 11 de la loi de finances pour 2011, a pour effet de mettre fin à des montages optimisants reposant sur l'exonération, sous conditions, de dividendes prévue, soit dans le cadre du régime des sociétés mères, soit dans le cadre du régime de groupe, combinée à la déduction de la moins-value à court terme réalisée, après cette distribution, à l'occasion de la cession ou de l'échange des titres de la filiale distributrice.

² « Il nous faudra donc pour atteindre nos objectifs de réduction des déficits, également faire un effort de clarification et de justice du côté des entreprises. Aujourd'hui, les plus grandes entreprises, par des mécanismes nombreux, échappent à l'effectivité du taux d'impôt sur les sociétés ». François Hollande, présentation du Projet, Paris, 26 janvier 2012.

- Le troisième type de montage est réalisé par une société qui, moins de deux ans après l'acquisition des titres d'une autre société, absorbe cette dernière sous le régime de faveur des fusions et déduit une moins-value à court terme. La mesure viserait à rendre non déductible de l'impôt sur les sociétés la moins-value constatée par la société absorbante, à hauteur des bénéfices distribués en franchise d'impôt par la société absorbée depuis son acquisition.

Ces dispositions entreraient en vigueur pour les exercices clos à compter du 4 juillet 2012.

Le rendement de ces mesures est estimé à 40 millions d'euros dès 2012, puis 200 millions d'euros en année pleine.

Mesures anti-abus : non déductibilité des abandons de créance à caractère financier

OBJECTIF DE LA REFORME

L'optimisation fiscale, notamment dans le cadre de montages juridiques transnationaux, permet aux plus grandes entreprises de minorer leur taux d'impôt sur les sociétés. Cela réduit les recettes fiscales recouvrées en France et pénalise relativement les PME, qui n'ont pas accès, elles, aux mêmes mécanismes d'optimisation.

Il est proposé de supprimer la possibilité de déduire les subventions ou les abandons de créance à caractère financier. En effet les subventions ou les abandons de créance au profit d'entreprises dont la situation nette est négative constituent un schéma d'optimisation fréquent, permettant à l'entreprise qui verse l'aide, de réduire son résultat imposable. Cela permet par exemple à une entreprise française bénéficiaire de réduire ou d'annuler son IS en versant une subvention à une filiale étrangère déficitaire, provoquant ainsi une remontée en France des pertes réalisées à l'étranger.

DESCRIPTIF DE LA MESURE

Il est proposé de rendre non déductibles du bénéfice imposable des entreprises les aides à caractère financier qu'elles consentent à des filiales (françaises ou étrangères).

Les aides sont qualifiées de financières lorsque la motivation de l'entreprise qui les a accordées est de sauvegarder la valeur de sa participation dans une filiale en difficulté.

Les aides à caractère commercial sont celles trouvant leur origine dans des relations commerciales entre deux entreprises et consentie soit pour maintenir des débouchés, soit pour préserver des sources d'approvisionnement. Le régime applicable à ces aides n'est pas modifié par la présente proposition.

Les aides sont aujourd'hui, dans les deux cas, déductibles du résultat imposable¹ de la partie versante, mais, s'agissant des aides à caractère financier, pour la seule fraction ne conduisant pas à valoriser la participation dans la filiale.

La disposition proposée découragera les montages optimisants sans compromettre les aides que les entreprises d'un même groupe peuvent légitimement s'apporter. Les aides à caractère commercial demeurent en effet intégralement déductibles et les sociétés-mères souhaitant soutenir des filiales en difficulté seront incitées à recapitaliser plutôt qu'à subventionner leurs filiales en difficulté.

La mesure nouvelle s'appliquera aux exercices clos à compter du 4 juillet 2012. Elle permettrait d'économiser de l'ordre de 40 millions d'euros en 2012, et 200 millions à compter de 2013.

¹ Lorsqu'elles sont accordées dans l'intérêt de la société qui les verse.

Mesures anti-abus : lutte contre les transferts abusifs de déficits

OBJECTIF DE LA REFORME

L'optimisation fiscale permet aux plus grandes entreprises de minorer leur taux d'impôts sur les sociétés. Cela réduit les recettes fiscales recouvrées en France et pénalise les PME, qui n'ont pas accès, elles, aux mêmes mécanismes d'optimisation.

Le report des déficits est une source majeure d'optimisation fiscale, a fortiori depuis 2004, puisque les entreprises soumises à l'impôt sur les sociétés peuvent depuis lors reporter en avant leurs déficits de façon illimitée.

Malgré des encadrements, le droit existant peut permettre des pratiques optimisantes de « marchés de déficits ». Tel est le cas, par exemple, lorsqu'une entreprise dont l'outil de production a été abandonné est reprise par un nouveau groupe dans l'intention de récupérer les déficits précédemment accumulés. De la même manière, la définition actuelle du changement d'activité, telle qu'elle découle des critères jurisprudentiels, aboutit à autoriser dans certains cas des transferts de déficits alors même que l'entreprise a changé d'activité.

DESCRIPTIF DE LA MESURE

Afin de limiter les possibilités d'exploitation des déficits, conformément à l'engagement du président de la République de combattre l'optimisation fiscale¹, il est proposé :

- de durcir les conditions d'obtention de l'agrément autorisant le transfert de déficits en cas d'opérations de restructuration ;
- de déterminer des critères objectifs permettant de déchoir les déficits d'entreprises qui changent d'activité.

En cas de changement d'exploitant, il est ainsi proposé de préciser les critères pris en compte pour l'attribution de l'agrément, notamment en obligeant l'entreprise absorbante à maintenir la clientèle, l'emploi, les moyens d'exploitation de l'entreprise absorbée pendant au moins 3 ans.

En cas de changement d'activité, il est envisagé de refuser le report des déficits accumulés par exemple lorsque l'entreprise fait disparaître les moyens de productions pendant douze mois ou encore voit ses effectifs ou son actif baisser de plus de 50 % en trois ans.

L'ensemble de ces dispositions s'appliquerait pour les exercices clos à compter du 4 juillet 2012.

Le rendement attendu de la mesure est de 40 M€ en 2012 et de 200 M€ en année pleine. Pour mémoire, plus de 700 dossiers sont traités chaque année au titre des agréments. Depuis quatre ans, ces procédures ont empêché le transfert indu d'environ 2,8 Md€ de déficit.

¹ « Il nous faudra donc pour atteindre nos objectifs de réduction des déficits, également faire un effort de clarification et de justice du côté des entreprises. Aujourd'hui, les plus grandes entreprises, par des mécanismes nombreux, échappent à l'effectivité du taux d'impôt sur les sociétés ». François Hollande, présentation du Projet, Paris, 26 janvier 2012.

Mesures anti-abus : réduction des distorsions fiscales entre subventions et apports

OBJECTIF DE LA REFORME

Une société mère peut aider une filiale au moyen d'une subvention ou d'un apport en capital. Théoriquement, le choix entre les deux opérations est neutre. La subvention est, en règle générale, déductible chez la société mère et taxable chez la filiale. L'apport n'est en règle générale pas déductible chez la société mère ni taxable chez la filiale. Dans les deux cas, le traitement fiscal est symétrique.

Cette neutralité fiscale n'est plus assurée, en cas d'apport, lorsque la société qui l'a reçu présente une situation nette négative.

En effet, la société bénéficiaire émet, en contrepartie de l'apport, des titres nouveaux dont la valeur est inférieure à la valeur de l'apport.

L'optimisation fiscale consiste pour la société apporteuse à constater une moins-value déductible à l'occasion d'une cession de ces titres.

Cette pratique, fréquemment observée par les services de contrôle fiscal, est d'autant plus coûteuse pour les finances publiques que, souvent, la situation négative nette de la filiale résulte de l'accumulation de déficits qui ont déjà permis, au cours des années antérieures, d'atténuer le niveau d'imposition de la société mère.

Le recours à ce type d'optimisation fiscale dénature le dispositif des aides tel qu'il existe entre une société mère et ses filles et aboutit à priver l'Etat de recettes fiscales importantes.

DESCRIPTIF DE LA MESURE

Afin de rétablir une égalité du traitement fiscal des opérations d'apports et de subventions (ou d'abandon de créance), réalisées entre sociétés d'un même groupe, il est proposé d'aménager les dispositifs en vigueur.

Ainsi, à l'instar des subventions (ou abandons de créance), l'apport sera imposable dès l'instant qu'il permet de combler des pertes de l'entreprise bénéficiaire et qu'il est rémunéré par des titres dont la valeur réelle est inférieure au montant de l'apport. L'apport sera alors analysé comme constituant une véritable aide qui doit être fiscalement imposée.

Cette mesure s'appliquera aux exercices clos à compter du 4 juillet 2012.

Les recettes additionnelles d'impôt sur les sociétés procurées s'élèveraient à 40 millions d'euros en 2012 et 200 millions en 2013.

Mesures diverses du PLFR 2012

- **Réforme de la contribution de France Télécom à l'Etat pour la prise en charge de la retraite de ses fonctionnaires**

L'article 16 du PLFR modifie les modalités de calcul des versements que France Telecom doit acquitter en contrepartie de la prise en charge par l'État des pensions de ses agents fonctionnaires, suite à la décision de la Commission européenne du 20 décembre 2011.

La Commission européenne a en effet estimé que l'actuel calcul du taux d'équité concurrentielle (TEC) était contraire au droit communautaire de la concurrence dans la mesure où il n'inclut pas les risques dits « non communs » (le risque chômage par exemple) et créait une distorsion de concurrence avec les autres entreprises du secteur des télécommunications.

La France a formé un recours en annulation contre la décision de la Commission. Néanmoins, celui-ci n'étant pas suspensif, il convient de se mettre en conformité avant l'échéance du délai prévu par la décision.

- **Création du Compte d'Affectation Spéciale (CAS) : participation de la France au désendettement de la Grèce**

L'article 17 du PLFR institue un compte d'affectation spéciale (CAS) destiné à retracer les flux entre la Banque de France, l'Etat français et l'Etat grec, réalisés dans le cadre du programme de soutien au désendettement de la Grèce.

Dans le cadre de ce programme, l'Etat français va restituer à la Grèce les intérêts perçus par la Banque de France au titre des titres grecs qu'elle détient, soit un montant de 754 millions d'euros.