

Décision n° 2015-725 DC

Loi de finances pour 2016

Dossier documentaire complémentaire

Articles, consolidation et travaux parlementaires

Source : services du Conseil constitutionnel © 2015

Sommaire

- I. Article liminaire - Prévision de solde structurel et de solde effectif de l'ensemble des administrations publiques de l'année 2016, de l'exécution 2014 et de la prévision d'exécution 2015**
- II. Article 30 - Élargissement de la taxe sur les transactions financières aux opérations intrajournalières**
- III. Article 33 - Fixation pour 2016 de la dotation globale de fonctionnement (DGF) et des allocations compensatrices d'exonérations d'impôts directs locaux (IDL)**
- IV. Article 77 - Versement d'une fraction de la prime d'activité sous la forme d'une réduction dégressive de CSG pour les salariés**
- V. Article 121 - Transmission à l'administration fiscale de la répartition pays par pays des bénéfices et des agrégats économiques, comptables et fiscaux des grandes entreprises**
- VI. Articles 143- Inéligibilité aux APL des particuliers rattachés au foyer fiscal de leurs parents lorsque ces derniers sont assujettis à l'impôt de solidarité sur la fortune**

Décision n° 2015 – 725 DC

Loi de finances pour 2016

Article liminaire

**Prévision de solde structurel et de solde effectif de
l'ensemble des administrations publiques de l'année
2016, de l'exécution 2014 et de la prévision d'exécution
2015**

Article, consolidation et travaux parlementaires

Source : services du Conseil constitutionnel © 2015

Sommaire

I. Texte adopté.....	3
II. Avis du Haut Conseil des Finances Publiques	4
III. Travaux parlementaires	6

Table des matières

I. Texte adopté.....	3
II. Avis du Haut Conseil des Finances Publiques	4
III. Travaux parlementaires	6
A. Première lecture	6
1. Assemblée nationale	6
a. Projet de loi de finances pour 2016, n°3096, déposé le 30 septembre 2015.....	6
b. Rapport n° 3110 déposé le 8 octobre 2015 fait par Mme Rabault au nom de la commission des finances, Tome II	7
c. Compte-rendu des débats, 1 ^{ère} séance du mercredi 14 octobre 2015	12
d. Projet de loi de finances pour 2016, modifié en 1 ^{ère} lecture par le Sénat le 8 décembre 2015, TA n° 47	17
2. Sénat.....	19
a. Projet de loi de finances pour 2016 adopté par l'Assemblée nationale n°163, déposé le 19 novembre 2015	19
b. Rapport général n°108 de M. de Mongolfier, fait au nom de la commission des finances, déposé le 20 novembre 2014, Tome II.....	19
c. Amendement adopté déposé en séance publique	22
- Amendement n° A-2 présenté par le Gouvernement le 7 décembre 2015	22
d. Compte rendu intégral des débats – séance du 4 décembre 2015	22
e. Texte n° 47 modifié par le Sénat le 8 décembre 2015	23
B. Commission mixte paritaire – Echec.....	23
C. Nouvelle lecture	23
1. Assemblée nationale	23
a. Projet de loi de finances pour 2016 modifié par le Sénat n° 3308, déposé le 8 décembre 2015	23
b. Amendement adopté déposé en commission des finances.....	24
- Amendement n° 154 déposé le 10 décembre 2015	24
c. Rapport n°3341 déposé le 10 décembre 2015 fait au nom de la commission des finances, Tome I	24
d. Compte rendu des débats – 1 ^{ère} séance du vendredi 11 décembre 2015	25
e. Projet de loi de finances pour 2016, adopté en nouvelle lecture par l'Assemblée nationale le 11 décembre 2015, TA n° 643.....	26

I. Texte adopté

Article liminaire

La prévision de solde structurel et de solde effectif de l'ensemble des administrations publiques pour 2016, l'exécution de l'année 2014 et la prévision d'exécution de l'année 2015 s'établissent comme suit :

(En points de produit intérieur brut)

	Exécution 2014	Prévision d'exécution 2015	Prévision 2016
Solde structurel (1)	-2,0	-1,7	-1,2
Solde conjoncturel (2)	-1,9	-2,0	-1,9
Mesures exceptionnelles et temporaires (3)	0	-0,1	-0,1
Solde effectif (1 + 2 + 3)	-3,9	-3,8	-3,3

II. Avis du Haut Conseil des Finances Publiques

[Avis n° 2015-03 du HCFP relatif aux projets de lois de finances et de financement de la sécurité sociale pour 2016](#)

[Avis n° 2015-03 du HCFP relatif aux projets de lois de finances et de financement de la sécurité sociale pour 2016](#)

Synthèse

Scénario macroéconomique

Si les facteurs favorables à un redressement de l'activité (notamment la baisse du prix du pétrole, celle de l'euro et un policy-mix¹ plus accommodant en zone euro) sont toujours présents, les inquiétudes se sont accentuées cet été concernant les économies émergentes. Les prévisions de croissance pour la zone euro ont été revues à la baisse, même si les enquêtes de conjoncture restent bien orientées.

Dans ce contexte, au vu d'un acquis de croissance à la fin du premier semestre aujourd'hui estimé à 0,9 %, le Haut Conseil considère que la prévision de croissance du Gouvernement de 1,0 % en 2015 devrait se réaliser.

Compte tenu de l'accroissement des incertitudes depuis l'été, le Haut Conseil considère que l'hypothèse d'une croissance de 1,5 % en 2016 ne peut plus être qualifiée de « prudente », comme elle l'avait été en avril dernier. Il estime toutefois que, soutenue par la demande interne et européenne, elle demeure atteignable.

Pour l'année 2015, l'hypothèse d'une hausse des prix de 0,1 % en moyenne annuelle est réaliste. En 2016, le Haut Conseil estime que la hausse des prix pourrait être inférieure à l'hypothèse de 1,0 % retenue par le Gouvernement. Une inflation plus faible aurait une incidence positive sur le pouvoir d'achat des ménages mais rendrait la réduction du déficit public plus difficile.

Le Haut Conseil estime que les prévisions d'emploi pour 2015 et 2016 sont cohérentes avec les hypothèses de croissance. La prévision de masse salariale pour 2015 a été révisée à juste titre. En revanche, le Haut Conseil considère que la progression de la masse salariale pourrait être moindre que ne le prévoit le Gouvernement en 2016, ce qui aurait un impact négatif sur les recettes de cotisations sociales.

Scénario de finances publiques

Pour 2016, le Gouvernement a révisé à la hausse son estimation de la croissance potentielle (1,5 % contre 1,3 % dans la loi de programmation). Cette révision conduit à un niveau de solde structurel de -1,2 % du PIB en 2016 et à un ajustement structurel de 0,5 point de PIB.

Avec la croissance potentielle de la loi de programmation, le solde structurel serait de -1,3 % du PIB et l'ajustement structurel de 0,4 point de PIB en 2016.

Même si la loi organique du 17 décembre 2012 ouvre cette possibilité, le Haut Conseil réitère sa réserve de principe, déjà formulée en avril, sur cette révision des hypothèses de croissance potentielle de la loi de programmation. Une révision en dehors de ce cadre ne permet pas de suivre convenablement l'évolution de la composante structurelle du déficit et nuit à la lisibilité de la politique budgétaire. Pour un même niveau de déficit nominal, une hypothèse de croissance potentielle plus élevée conduit à une estimation moindre du déficit structurel.

Le Haut Conseil constate qu'en tout état de cause, la trajectoire de solde structurel est en avance sur les objectifs de la loi de programmation. Avec les hypothèses de calcul de la loi de programmation, le déficit structurel visé dans le projet de loi de finances est inférieur en 2016 de 0,5 point à celui prévu dans cette loi.

Par ailleurs, le Haut Conseil rappelle que les cessions de licences 4G devraient être traitées comme des mesures ponctuelles et temporaires dans le calcul du solde structurel.

Le Haut Conseil considère que l'objectif d'amélioration du solde structurel en 2015 devrait être atteint sous réserve de poursuivre une gestion stricte des dépenses. Il en serait de même pour le solde effectif, dont la réduction resterait toutefois modeste.

En 2016, les finances publiques devraient bénéficier de la reprise modérée de la croissance, mais des risques significatifs pèsent sur la réalisation de l'objectif de ralentissement de la dépense en volume, particulièrement ambitieux au regard de sa trajectoire passée. Si cet objectif de dépense n'était pas tenu, le solde structurel serait dégradé par rapport au niveau prévu.

III. Travaux parlementaires

A. Première lecture

1. Assemblée nationale

a. Projet de loi de finances pour 2016, n°3096, déposé le 30 septembre 2015

Article liminaire :

Prévision de solde structurel et de solde effectif de l'ensemble des administrations publiques de l'année 2016, de l'exécution 2014 et de la prévision d'exécution 2015

(1) La prévision de solde structurel et de solde effectif de l'ensemble des administrations publiques pour 2016, l'exécution de l'année 2014 et la prévision d'exécution de l'année 2015 s'établissent comme suit :

	<i>(En points de produit intérieur brut)</i>		
	EXÉCUTION 2014	PRÉVISION D'EXÉCUTION 2015	PRÉVISION 2016
Solde structurel (1)	- 2,0	- 1,7	- 1,2
Solde conjoncturel (2)	- 1,9	- 2,0	- 1,9
Mesures exceptionnelles et temporaires - (3)		- 0,1	- 0,1
Solde effectif (1 + 2 + 3)	- 3,9	- 3,8	- 3,3

Exposé des motifs

Le présent article met en œuvre l'article 7 de la loi organique n° 2012-1403 du 17 décembre 2012 relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques qui prévoit que « la loi de finances de l'année, les lois de finances rectificatives et les lois de financement rectificatives de la sécurité sociale comprennent un article liminaire présentant un tableau de synthèse retraçant, pour l'année sur laquelle elles portent, l'état des prévisions de solde structurel et de solde effectif de l'ensemble des administrations publiques, avec l'indication des calculs permettant d'établir le passage de l'un à l'autre. » Il précise également que « le tableau de synthèse de la loi de finances de l'année indique également les soldes structurels et effectifs de l'ensemble des administrations publiques résultant de l'exécution de la dernière année écoulée et des prévisions d'exécution de l'année en cours. ». Cet article dispose enfin qu' « il est indiqué, dans l'exposé des motifs du projet de loi de finances de l'année, du projet de loi de finances rectificative ou du projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale, si les hypothèses ayant permis le calcul du solde structurel sont les mêmes que celles ayant permis de le calculer pour cette même année dans le cadre de la loi de programmation des finances publiques. ».

La prévision de déficit structurel pour les années 2015 (1,7 %) et 2016 (1,2 %) est en conformité avec la trajectoire fixée par la loi de programmation des finances publiques (LPPF). Le déficit structurel serait en effet, sur ces deux années, nettement inférieur aux objectifs de 2,1 % en 2015 et 1,8 % en 2016 prévus par la LPPF.

En 2014, le déficit public au sens de Maastricht s'est établi à - 3,9 % du produit intérieur brut (PIB). Ce résultat traduit la poursuite du redressement des finances publiques, le solde public s'étant élevé à 4,1 % en 2013. Le solde de l'année 2014 a par ailleurs été révisé à la hausse - cf. la publication sur le site de l'Insee en date du 14 septembre 2015 : la révision est à relier à l'amélioration du solde des administrations de sécurité sociale pour 0,6 Md€-, par rapport au chiffre de la loi de règlement de mai 2015 qui était issu du compte provisoire des administrations publiques publié par l'Insee le 13 mai (- 4,0 %). Dans un contexte macroéconomique difficile, marqué par une croissance atone (0,2 %) et une inflation particulièrement faible (+ 0,4 % au sens de l'IPCCHT), la réduction du déficit structurel par rapport à l'année 2013 s'élève à 0,6 point de PIB, permettant ainsi au déficit structurel de retrouver des niveaux inégalés depuis le début des années 2000. En valeur et hors crédits d'impôts, la dépense publique a sensiblement ralenti (passant de 1,8 % en 2013 à 0,9 % en 2014), plus fortement que ce qui avait anticipé au moment de la LPPF pour les années 2014 à 2019 (une évolution de 1,4 % était alors attendue pour 2014). Ces résultats en dépense témoignent du sérieux de la gestion des finances publiques par le Gouvernement.

En 2015, le solde public serait de -3,8 % du PIB, conformément à la trajectoire présentée par le Gouvernement dans le dernier programme de stabilité. La progression des dépenses publiques demeurerait contenue, à 1,0 % hors crédits d'impôts, grâce à la montée en charge du plan d'économies voté dans la LPFP et à la mise en œuvre en cours de gestion d'économies complémentaires pour 2015 présentées dans le programme de stabilité. L'effort en dépense atteindrait par conséquent ¾ de point de PIB, mais serait modéré par des mesures nouvelles de baisse des prélèvements obligatoires (-0,15 point). L'effort total de 0,6 point de PIB serait néanmoins compensé pour -0,2 point de PIB d'effets adverses, principalement du fait d'une élasticité spontanée des prélèvements obligatoires inférieure à l'unité ainsi que du ralentissement des recettes hors prélèvements obligatoires. L'ajustement structurel s'élèverait alors à 0,4 point de PIB. A la faveur d'une croissance légèrement inférieure à son potentiel et de mesures exceptionnelles et temporaires négatives, le solde nominal s'améliorerait au total de 0,2 point de PIB.

Conformément aux engagements du Gouvernement, le solde public poursuivrait son redressement pour s'établir à -3,3 % du PIB en 2016, sous l'effet d'un ajustement structurel de 0,5 point de PIB. L'amélioration du solde structurel résulterait intégralement d'économies en dépense permises par la mise en œuvre de la deuxième annuité du plan d'économies prévu par la LPFP et des mesures complémentaires annoncées dans le cadre du programme de stabilité 2015-2018 destinées à compenser les effets de la faible inflation sur les finances publiques. La croissance de l'activité serait proche de son potentiel et les mesures exceptionnelles et temporaires stables par rapport à l'année précédente, si bien que le solde nominal s'améliorerait de 0,5 point de PIB.

La liste des mesures exceptionnelles et temporaires contient pour les années 2014 à 2016 les contentieux fiscaux de masse (« OPCVM », « Précompte », « De Ruyter » et « Stéria ») ainsi que le changement de temporalité du budget rectificatif n° 6 de 2014 au titre du prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne.

Par rapport à la LPFP 2014-2019, la croissance potentielle de 2016, qui intervient dans le calcul du solde structurel, a été modifiée. Ainsi, le solde structurel présenté dans cet article se fonde sur les hypothèses de croissance potentielle du dernier programme de stabilité. Celle-ci avait alors été réajustée de +0,2 point par an à compter de 2016 afin de tenir compte de l'effet positif des réformes structurelles détaillées dans le Programme national de réforme (PNR), et notamment les effets supplémentaires de la loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques. Elle se situe donc désormais à 1,0 % en 2014 et 1,1 % en 2015 (inchangés), puis à 1,5 % en 2016 (contre 1,3 % dans la programmation). Calculé avec les hypothèses de croissance potentielle sous-jacentes à la LPFP, la prévision de solde structurel pour 2016 serait révisée de -0,1 pt de PIB, à -1,3 %. Qu'il soit calculé avec l'hypothèse de croissance potentielle de la LPFP ou avec celle du programme de stabilité, le déficit structurel pour 2016 serait donc nettement inférieur à l'objectif de 1,8 % fixé par la LPFP.

b. Rapport n° 3110 déposé le 8 octobre 2015 fait par Mme Rabault au nom de la commission des finances, Tome II

Article liminaire

Prévision de solde structurel et de solde effectif de l'ensemble des administrations publiques de l'année 2016, de l'exécution 2014 et de la prévision d'exécution 2015

Aux termes de l'article 7 de la loi organique n° 2012-1403 du 17 décembre 2012 relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques, l'article liminaire du projet de loi de finances présente « *un tableau de synthèse retraçant, pour l'année sur laquelle elles portent, l'état des prévisions de solde structurel et de solde effectif de l'ensemble des administrations publiques, avec l'indication des calculs permettant d'établir le passage de l'un à l'autre* ».

SOLDES 2014-2016	DES	ADMINISTRATIONS		PUBLIQUES
<i>(en points de produit intérieur brut)</i>				
Solde		Exécution 2014	Prévision d'exécution 2015	Prévision 2016
Solde structurel		- 2,0	- 1,7	- 1,2
Solde conjoncturel		- 1,9	- 2,0	- 1,9

Mesures exceptionnelles et temporaires	–	– 0,1	– 0,1
Solde effectif	– 3,9	– 3,8	– 3,3

Source : projet de loi de finances pour 2016.

I. CE QUE PRÉVOIT LE CADRE EUROPÉEN

Les objectifs de réduction du déficit fixés dans la loi de programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019 et par le programme de stabilité sont les suivants :

TRAJECTOIRE DE SOLDE PUBLIC EFFECTIF

(en points de produit intérieur brut)

Année	2014	2015	2016	2017	2018
Loi de programmation des finances publiques 2014-2019	– 4,4	– 4,1	– 3,6	– 2,7	– 1,7
Programme de stabilité d'avril 2015	– 4,0	– 3,8	– 3,3	– 2,7	– 1,9

Source : commission des finances.

La programmation pluriannuelle des finances publiques

Deux types de documents juridiques fixent un cadre pluriannuel pour les finances publiques et déterminent une trajectoire de réduction des déficits public et structurel.

En droit interne, les lois de programmation des finances publiques sont prévues par l'article 34 de la Constitution et « s'inscrivent dans l'objectif d'équilibre des comptes des administrations publiques ». À ce titre, elles déterminent les trajectoires des soldes structurels et effectifs annuels. Leur contenu est précisé par la loi organique n° 2012-1403 du 17 décembre 2012 relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques.

En droit européen, les programmes de stabilité ont été institués par le Pacte de stabilité et de croissance du 7 juillet 1997 comme outil de la surveillance multilatérale des politiques économiques. Ils sont transmis chaque année au mois d'avril à la Commission européenne.

II. UN DÉFICIT PUBLIC NOMINAL RAMENÉ À 3,3 % DU PIB EN 2016

A. L'ÉVOLUTION DU DÉFICIT NOMINAL

Le déficit public poursuit sa décrue. Le point le plus bas de solde effectif a été atteint en 2009, année qui a suivi la crise financière de 2008, avec un déficit de 7,2 % du produit intérieur brut (PIB).

En 2011, le déficit public atteignait 5,1 % du PIB. En 2014, il a été ramené à 3,9 % du PIB. Ainsi, le déficit public a reculé de 1,2 point de PIB sur l'ensemble des exercices 2012, 2013 et 2014.

DÉFICIT PUBLIC CONSTATÉ DEPUIS 2008

Année	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Déficit public nominal (en points de produit intérieur brut)	– 3,2	– 7,2	– 6,8	– 5,1	– 4,8	– 4,1	– 3,9
Déficit public nominal (en milliards d'euros)	63,5	138,9	135,8	105,0	100,4	86,4	84,1

Source : INSEE.

L'article liminaire constate la poursuite de la réduction du déficit public avec un solde effectif qui sera ramené à – 3,3 % du PIB en 2016, après – 3,8 % en 2015. Le déficit public retrouvera en 2016 sensiblement son niveau d'avant crise (3,2 % du PIB en 2008).

B. LES MOYENS POUR ATTEINDRE L'OBJECTIF DE RÉDUCTION DU DÉFICIT NOMINAL

Réduire le déficit public de – 3,8 % du PIB à – 3,3 % du PIB suppose de réduire le déficit de 10 milliards d'euros.

Deux conditions sont nécessaires pour y parvenir :

– le respect des engagements en matière d'effort budgétaire et d'économies. Pour 2016, la « tendance naturelle » de progression des dépenses publiques conduirait à une augmentation de la dépense publique d'environ 30 milliards d'euros. En parallèle, un effort de réduction budgétaire de 16 milliards d'euros est inscrit dans ce projet de loi de finances, ce qui permettrait de réduire la progression à 14 milliards d'euros.

– des rentrées fiscales qui suivraient la dynamique de la croissance économique (+ 1,5 % en volume) et de l'inflation (+ 1 %). Ceci conduirait à 23,9 milliards d'euros supplémentaires, d'après les estimations du ministère des finances.

Pour ce qui concerne la prévision de croissance économique, le Haut Conseil des finances publiques estime que qu'elle « *devrait se réaliser* » pour 2015 et qu'elle est « *atteignable* » pour 2016.

Pour ce qui concerne l'élasticité des recettes fiscales, le Haut Conseil a souligné que la prévision de progression des recettes au même rythme que l'activité n'était pas anormale en phase de reprise.

Enfin, la prévision d'inflation est de 0,1 % pour 2015, et d'1 % pour 2016. Le Haut Conseil a estimé que la prévision pour 2015 était « *réaliste* » mais que la hausse des prix pourrait être inférieure à l'hypothèse retenue pour 2016 en raison de certains facteurs désinflationnistes tels que « *les effets retardés de la baisse du prix du pétrole et l'incidence des allègements d'impôts et de cotisation en faveur des entreprises* ».

Au total, remplir les deux conditions permet d'envisager une réduction du déficit nominal à 3,3 % du PIB.

III. UN AJUSTEMENT STRUCTUREL DE 0,5 % DU PIB EN 2016

A. LA NOTION DE DÉFICIT STRUCTUREL

Pour assurer un pilotage plus fin des finances publiques dans un contexte de crise, la Commission européenne a adopté en 2005 la notion de « déficit structurel » (« l'effort structurel » correspondant à la réduction du déficit structurel), permettant de considérer le déficit nominal comme la somme de deux composantes : le déficit conjoncturel et le déficit structurel.

Le déficit conjoncturel est le déficit qui provient de la conjoncture, et en l'occurrence de la crise économique et financière qui a touché le continent européen depuis 2007.

Le déficit structurel est le déficit qu'afficherait notre pays si sa croissance était égale à celle qui serait obtenue en mobilisant à 100% tous les facteurs de production et toutes les possibilités de création économique dont dispose la France à l'instant *t*. Cette croissance est appelée « croissance potentielle ». Dès lors, le niveau de déficit structurel dépend du niveau de croissance potentielle : **plus la croissance potentielle est élevée, plus le déficit structurel est faible.**

Introduire la notion de déficit structurel permet de comprendre « où le pays se situe dans le cycle économique » : si le déficit public provient majoritairement de sa composante conjoncturelle, il devrait être résorbé une fois la conjoncture économique rétablie. Si au contraire, il provient essentiellement de sa composante structurelle, ceci signifie que la réduction du déficit ne pourra être obtenue que via des « réformes structurelles », c'est-à-dire celles qui permettent de mobiliser toutes les potentialités non utilisées du pays, afin de créer de la richesse qui permettra de résoudre le déficit.

Le volet préventif du pacte de stabilité et de croissance prévoit, depuis 2005 ⁽¹⁾, un effort structurel de 0,5% du PIB par an, tant que l'État membre n'a pas atteint son objectif budgétaire de moyen terme, qui lui-même doit être fixé entre – 0,5 % de PIB et l'excédent structurel selon les règles du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire (TSCG).

B. LA DÉTERMINATION DU NIVEAU DE CROISSANCE POTENTIELLE

La « croissance potentielle » étant par définition un indicateur non observable, la détermination de son niveau peut bien entendu donner lieu à débat.

Dans le projet de loi de finances pour 2016, le Gouvernement a retenu comme hypothèse de croissance potentielle celle qu'il avait adoptée à l'occasion de la transmission du programme de stabilité à la Commission européenne le 15 avril 2015. La croissance potentielle pour 2016 a, ainsi, été évaluée à 1,5 % au lieu de 1,3 % du PIB dans la loi de programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019.

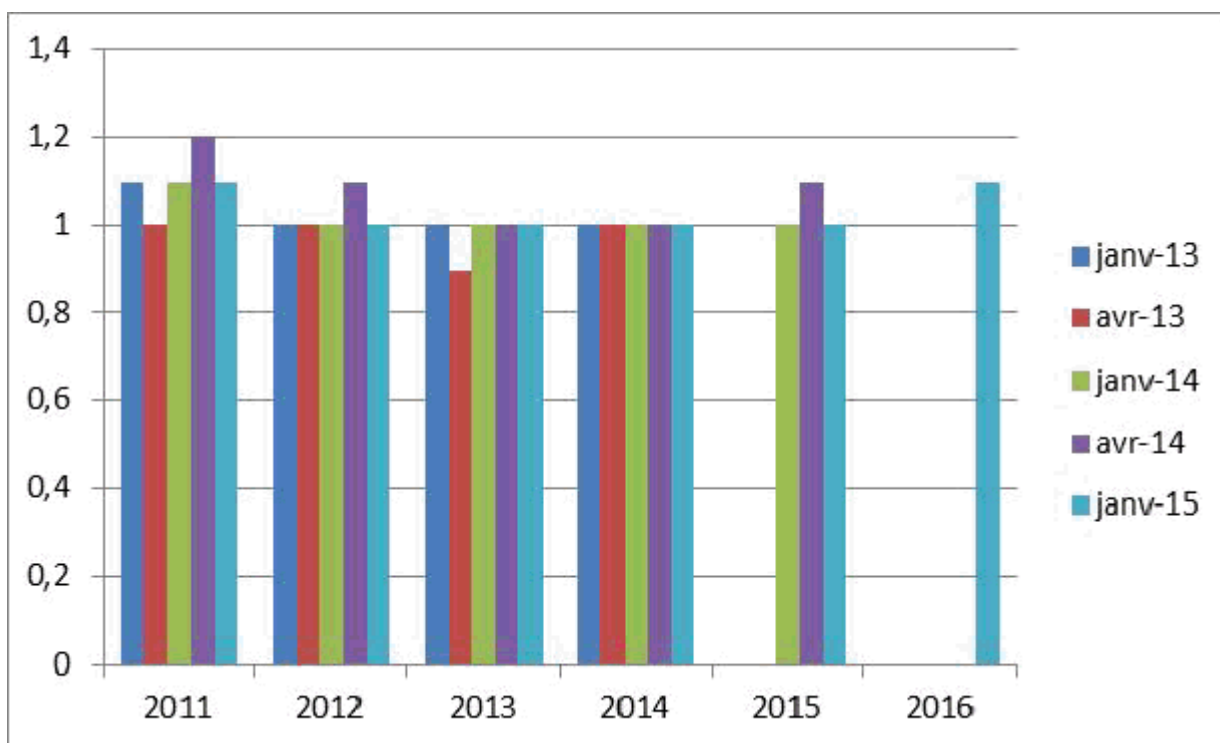
Ce niveau de croissance potentielle :

– est en ligne avec le vote de notre commission lors de sa séance du 18 juin 2014 *via* un amendement au projet de loi de finances rectificative pour 2014, vote confirmé par l'Assemblée nationale le 23 juin 2014 (toutefois, l'article liminaire a été rétabli dans sa version initiale par amendement du Gouvernement adopté en nouvelle lecture lors de la séance du 15 juillet 2014) ;

– est supérieur à celui retenu par la Commission européenne comme l'illustre le graphe ci-dessous (le graphe ci-dessous montre le niveau de croissance potentielle estimé pour la France par la Commission européenne, ainsi que les différentes réévaluations) ;

ÉVOLUTION DE LA CROISSANCE POTENTIELLE SELON LA COMMISSION EUROPÉENNE

(en % du PIB)



Source : Commission européenne : prévisions économiques d'hiver 2013, 2014 et 2015 ; prévisions économiques de printemps 2013 et 2014.

– ne fait pas l'objet d'un avis par le Haut Conseil des finances publiques, qui ne se prononce pas sur cet indicateur qui est par définition non observable. Toutefois, le Haut Conseil des finances publiques a émis des réserves sur cette révision de la croissance potentielle dans le programme de stabilité au motif qu'elle « ne permet pas de suivre convenablement l'évolution de la composante structurelle du déficit ».

Évaluer la pertinence du niveau de croissance potentielle retenu peut consister à analyser l'écart entre ce niveau et la croissance réalisée.

Selon le rapport annexé à la loi n° 2010-1645 du 28 décembre 2010 de programmation des finances publiques pour les années 2011 à 2014, la croissance effective a décroché de 5 points de PIB par rapport à la croissance potentielle au cours des années 2008 et 2009.

En 2010 et 2011, avec une progression en volume de 2 % et 2,1 %, la croissance effective a été supérieure à la croissance potentielle, évaluée par la même loi à 1,7 % sur la période. Depuis 2012, la croissance effective est inférieure à la croissance potentielle (0,2 % en 2012, 0,7 % en 2013, 0,2 % en 2014) alors que la croissance potentielle avait été évaluée entre 1,4 et 1,5 % sur la période par la loi n° 2012-1558 du 31 décembre 2012 de programmation des finances publiques pour les années 2012 à 2017.

C. LA TRAJECTOIRE DE DEFICIT STRUCTUREL

La trajectoire de solde structurel est en avance sur les objectifs de la loi de programmation. Elle est aussi conforme pour 2014, et à 0,1 point de PIB près pour les années 2015 et 2016, à la trajectoire établie dans le programme de stabilité.

TRAJECTOIRE DE SOLDE STRUCTUREL

(en points de produit intérieur brut)

Fondement	2014	2015	2016
Article liminaire du projet de loi de finances pour 2016	- 2,0	- 1,7	- 1,2
Loi de programmation des finances publiques du 29 décembre 2014	- 2,4	- 2,1	- 1,8
Programme de stabilité d'avril 2015	- 2,0	- 1,6	- 1,1

Source : données gouvernementales.

Dans son avis le Haut Conseil aux finances publiques a formulé deux observations résumées dans le tableau ci-dessous :

OBSERVATIONS DU HAUT CONSEIL AUX FINANCES PUBLIQUES

SUR LE SOLDE STRUCTUREL

(en points de produit intérieur brut)

Niveau de déficit structurel

2016

Déficit structurel défini dans l'article liminaire du projet de loi de finances pour 2016 – 1,2

Déficit structurel qui résulterait du niveau de croissance potentielle inscrit dans la – 1,3 dernière LPFP 2014-2019

Déficit structurel qui résulterait de l'absence de prise en compte des recettes de la – 1,4 vente des licences 4 G

Le déficit structurel serait toutefois, même dans les deux dernières hypothèses, nettement inférieur à l'objectif de 1,8 % fixé dans la même loi de programmation des finances publiques.

*

* *

La commission est saisie, en discussion commune, des amendements I-CF 68 du président Gilles Carrez et I-CF 101 de M. Charles de Courson.

M. le président Gilles Carrez. Il s'agit d'ouvrir une discussion avec le Gouvernement sur les modalités d'évaluation de la croissance potentielle.

Si le Haut Conseil des finances publiques a indiqué, dans son récent avis, que le Gouvernement avait bien la possibilité de modifier de façon discrétionnaire les données concernant cette dernière, il s'est empressé de préciser que ce n'était pas du tout de bonne méthode. Mon amendement a donc pour objet de réviser l'article liminaire du présent projet de loi de finances en tenant compte des hypothèses de croissance potentielle figurant dans la dernière loi de programmation des finances publiques.

La manipulation de la notion de la croissance potentielle conduit à diminuer le « solde structurel » et à afficher, par conséquent, un « effort structurel » accru, atteignant opportunément le demi-point de PIB requis par le Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance (TSCG).

M. Hervé Mariton. Madame la Rapporteuse générale, depuis combien de temps nous situons-nous, dans le monde réel, en deçà de la croissance potentielle ?

M. Charles de Courson. On est en droit de se demander si, depuis le début de la crise, les traités européens, qui raisonnent en termes de déficits structurels, sont bien adaptés. Je n'ai cessé de répéter depuis quatre ans que l'écart entre le solde effectif et le solde structurel, qui continue à se creuser, montre qu'un concept fondé sur l'idée d'un *trend* et d'un cycle économique de six ans est totalement inadapté à la situation économique actuelle. Par provocation, j'ai confondu les deux soldes dans mon amendement, en ramenant le solde conjoncturel à zéro.

Mme Valérie Rabault, Rapporteuse générale. Avis défavorable à ces deux amendements. Je dois dire, monsieur le président, que je suis très surprise par le vôtre, car il revient sur la décision prise l'an dernier par notre commission, qui avait adopté un amendement de Karine Berger fixant le taux de croissance potentielle à 1,5 %.

Mme Marie-Christine Dalloz. Dites plutôt : une décision prise par la majorité de la commission !

Mme la Rapporteuse générale. Monsieur Mariton, vous me demandez depuis quand nous nous situons en dessous du taux de croissance potentielle. Je n'ai pas de réponse à votre question. Nous pourrions, à la rigueur, rester toute notre vie en dessous – quoique cela puisse finir par poser problème si notre pays ne mobilise pas la totalité de ses potentialités.

Nous avons intégré des estimations révisées de croissance potentielle dans le programme de stabilité. La dernière note de l'INSEE évalue la croissance potentielle de la France entre 1,2 % et 1,9 %. Pour l'heure, l'hypothèse de 1,5 % retenue par le Gouvernement paraît donc réaliste. Le Haut Conseil des finances publiques, au-delà de ses interrogations sur le concept même de croissance potentielle, n'a d'ailleurs pas trouvé d'arguments flagrants à y opposer.

Enfin, sur les cycles économiques, je ne partage pas l'avis de Charles de Courson, comme j'ai déjà eu l'occasion de le lui dire l'an dernier.

Mme Karine Berger. Je ne me prononcerai pas sur la question de savoir si la croissance potentielle est de 1,3 % ou 1,5 % ; j'ai déjà donné mon avis à ce sujet l'année dernière. En revanche, j'invite tous nos collègues à se reporter au rapport économique, social et financier, fort heureusement mis en ligne avant minuit le premier mardi d'octobre, ce qui épargnera au présent projet de loi de finances des problèmes de constitutionnalité... Éric Woerth y trouvera une réponse à ses interrogations puisqu'il y est précisé, comme chaque année, où nous en sommes en matière de croissance effective et de croissance potentielle.

Le rapport souligne, en outre, que l'insuffisance de la croissance effective par rapport à la croissance potentielle date de trois ans. Fait préoccupant, les écarts négatifs observables depuis 2008 se prolongeraient jusqu'en 2019. Cela renvoie à la question de la définition même de la croissance potentielle, puisque jamais un cycle économique n'a duré plus de dix ans en France. C'est un vrai sujet d'inquiétude pour notre commission.

M. Hervé Mariton. Je reviens à ma question, à laquelle Mme la Rapporteuse générale a commencé à répondre. Il serait intéressant de savoir, d'ici à la publication du rapport, depuis combien de temps nous nous situons en deçà de la croissance potentielle. Je crains que cela ne fasse fort longtemps et, si l'on retient les perspectives que vient d'évoquer Karine Berger, cela pose un problème de fond. Qu'est-ce, en effet, qu'une croissance potentielle que l'on n'atteindrait jamais ?

M. Olivier Carré. Le graphique de la page 13 du projet de loi de finances montre que l'évolution du solde structurel depuis 2000 épouse celle de la conjoncture, alors qu'elle devrait être beaucoup plus linéaire. À l'évidence, des problèmes de définition se posent. Au moment du creux de 2008-2009, marqué par des écarts croissants entre les recettes, qui s'effondraient, et les dépenses, qui se maintenaient pour assurer l'effet de rebond et faire jouer les stabilisateurs automatiques, on a vu apparaître dans le débat public, européen notamment, des raisonnements tautologiques, un bricolage conceptuel servant à justifier l'évolution rapide de nos endettements.

Reste que l'essentiel, monsieur le président, madame la Rapporteuse générale, comme vous vous attachez à le rappeler, c'est le montant nominal que l'on est obligé d'aller chercher sur les marchés financiers pour financer nos dépenses publiques.

M. Charles de Courson. L'évolution soulignée par Karine Berger ne serait-elle pas liée au fait qu'une partie de notre potentiel de production n'est plus compétitif ? N'est-ce pas là une hypothèse à explorer, madame la Rapporteuse générale ?

M. Éric Alauzet. C'est un sujet sur lequel j'interviens régulièrement. Il me semble en effet qu'un problème de doctrine se pose, et pas seulement à l'échelle de la France. Cela fait trente ans qu'on se rassure à bon compte en se disant que ça ira mieux demain, alors que le déficit conjoncturel devient, à mon sens, pour partie structurel.

La commission rejette successivement les amendements I-CF 68 et I-CF 101.

Elle adopte l'article liminaire sans modification.

c. Compte-rendu des débats, 1^{ère} séance du mercredi 14 octobre 2015

Article liminaire

Mme la présidente. La parole est à Mme Karine Berger, inscrite sur l'article liminaire.

Mme Karine Berger. Dans la tradition des lois de finances, l'article liminaire est modifié tous les ans. Il établit les prévisions d'évolution du déficit public, en distinguant déficit conjoncturel et déficit structurel.

Cette notion de déficit structurel est très débattue par les économistes et les statisticiens, mais aussi, désormais, dans les rangs de la représentation nationale. C'est un concept qu'il convient de parfaitement maîtriser puisque c'est en se fondant sur le déficit structurel de la France que nos partenaires européens et notamment la Commission, sont appelés à évaluer notre stratégie de finances publiques.

Nous avons une bonne nouvelle concernant ce déficit structurel : il se réduit de manière régulière, conformément à la volonté du Gouvernement de mener une politique budgétaire qui le fasse disparaître à terme. C'est, du reste, la marque d'une bonne politique en dehors des périodes de crise conjoncturelle.

Cela dit, le déficit structurel est mesuré en fonction d'une hypothèse très importante, celle de la croissance potentielle. C'est sur cet aspect plus économique des hypothèses de notre projet de loi de finances que je voudrais insister.

Par rapport aux précédentes lois de finances, en effet, ce texte modifie l'évaluation de la croissance potentielle de la France, l'établissant à environ 1,5 %. Il y a quelques mois, ce chiffre me paraissait très vraisemblable, d'autant que, l'année dernière, j'avais défendu un amendement qui évaluait justement cette croissance à 1,5 %. Mais le rapport économique, social et financier pour 2016 fait état d'un *output gap*, un écart de croissance, qui resterait négatif pendant plus de douze ans.

En d'autres termes, l'hypothèse de croissance potentielle rend impossible, dans les projections, un retour à l'équilibre conjoncturel, c'est-à-dire à une situation de développement économique normal.

Je souhaiterais donc comprendre la manière dont on évalue la croissance potentielle de la France. Ce chiffre de 1,5 % est-il lié à une évolution de la productivité de notre pays, ou traduit-il la volonté de s'en tenir à un calcul technique pour affirmer que l'on est forcément aux alentours de 1,5 % parce que notre potentiel de production, notre productivité, n'a pas diminué ?

Mme la présidente. La parole est à M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Pour la cinquième ou sixième fois, et pour aller dans le sens de ce que vient d'évoquer à nouveau Mme Berger, j'interroge le Gouvernement sur l'écart croissant entre le déficit effectif et le déficit structurel.

Je rappelle que la notion de déficit structurel figure dans les traités européens, lesquels ont été signés avant le déclenchement de la grande crise de 2008. L'hypothèse implicite était que nous avions un *trend* de croissance autour duquel se produisaient des fluctuations sur des périodes d'environ six ans – trois années à la hausse, trois années à la baisse. C'est sur cette base que l'on a fait reposer le calcul du déficit structurel, afin de retirer du déficit effectif sa composante conjoncturelle.

Or, comme l'a rappelé Mme Berger – et je serai encore plus précis –, l'écart entre le déficit structurel et le déficit effectif ne fait que s'accroître. Les prévisions gouvernementales font état de 2,1 points en 2016, ou 2,2 points selon la manière dont on établit le calcul. On en était à 2,1 points en 2015. Le chiffre n'a cessé d'augmenter depuis 2011.

On peut interpréter cette évolution de deux façons.

Première interprétation : le concept de déficit structurel est mort, il n'est plus adapté, auquel cas la sagesse serait de demander la révision des traités sur ce point.

Deuxième interprétation : si l'écart s'accroît constamment, c'est, comme Mme Berger l'a très justement souligné, parce que le Gouvernement retient des hypothèses de croissance potentielle toujours plus importantes : 1 % en 2015, 1,5 % en 2016, 1,75 % en 2017 et 2 % en 2018. Vous n'avez qu'à continuer ainsi, monsieur le secrétaire d'État ! Comme le dit fort élégamment Karine Berger, nous en arriverons bientôt à un déficit structurel nul sans que le déficit effectif se réduise le moins du monde ! « Il doit y avoir un truc », aurait dit ma grand-mère, et ce truc est simple : c'est la surestimation de la croissance potentielle. Pas un économiste ne retient vos taux. Dans son dernier livre, M. Artus parle de 0,8 %, peut-être 1 % en étant très optimiste. La question de fond est bien celle-là !

Mme la présidente. La parole est à M. Éric Alauzet.

M. Éric Alauzet. Sur ce sujet, il me semble que les positions se rapprochent...

M. Jean Launay. Oui, une nouvelle diagonale se fait jour !

M. Éric Alauzet. La question de la ligne de partage entre déficit structurel et déficit conjoncturel est étroitement liée à celle de la croissance, l'idée étant que le déficit conjoncturel se dissipera une fois la croissance revenue. Or les faits semblent confirmer ce que disent plusieurs économistes : nous entrons, malheureusement, dans un cycle de croissance « molle », de croissance faible. Sans doute assisterons-nous à un rebond cette année et l'année prochaine, mais à moyen et long terme, il faut plutôt s'attendre à ce que la croissance tourne autour de 1 %.

Dès lors, le contenu même de la notion de déficit structurel doit être revu. Sans aller jusqu'à suggérer, comme M. de Courson, de gommer cette notion, je pense qu'il faut la revoir. Le curseur doit bouger. C'est à cette tâche que nous devons nous atteler.

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Christophe Fromantin.

M. Jean-Christophe Fromantin. Nous pourrions discuter des indicateurs pendant des heures ! Pour autant, la combinaison de certains d'entre eux devrait nous alerter. La France perd des parts de marché depuis plusieurs années, que ce soit dans la zone euro ou au niveau international. Cette tendance, combinée aux perspectives de ralentissement de la croissance mondiale – donc de rétrécissement du marché mondial – que l'on vient d'évoquer, produit un double effet en termes de croissance, et même un triple effet si l'on tient compte du poids embarqué de notre dépense publique, qui vient encore alourdir notre capacité à accompagner, le cas échéant, un mouvement de croissance mondiale.

On peut toujours discuter du déficit, mais les éléments objectifs de création de croissance en France – entre la perte récurrente de parts de marché, le poids de la dépense publique et le ralentissement de la croissance mondiale, signalé à deux reprises par le Fonds monétaire international – ne laissent augurer d’aucune perspective de croissance fiable pour les années à venir.

Mme la présidente. La parole est à Mme Véronique Louwagie.

Mme Véronique Louwagie. Les prévisions tiennent compte d’hypothèses qui résultent elles-mêmes des données macroéconomiques. Le Haut conseil des finances publiques a identifié quatre fragilités dans le scénario retenu pour 2016. Permettez-moi d’insister sur la première, monsieur le secrétaire d’État.

Vous avez retenu une hypothèse de reprise de l’investissement des entreprises à hauteur de 3,7 %, dont 4,9 % hors construction. Or on sait aujourd’hui qu’un facteur aura un impact important sur l’investissement, les travaux publics et la construction, je veux parler de la baisse des dotations de l’État aux collectivités territoriales. Celles-ci seront amenées à diminuer considérablement leurs investissements, notamment ceux qui ont des retombées sur nos entreprises. Les hypothèses que vous avez retenues prennent-elles en compte cette diminution des investissements des collectivités locales ?

Mme la présidente. Je suis saisie de trois amendements, n^{os} 253, 479 et 127, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à M. Charles de Courson, pour soutenir l’amendement n^o 253.

M. Charles de Courson. Cet amendement est la traduction de ce que nous avons dit dans la discussion sur l’article : au fond, il n’y a plus qu’un indicateur pertinent, à savoir le déficit effectif. Si nous étions vraiment dans des cycles économiques, nous devrions avoir un écart positif en basse conjoncture, pendant trois ans environ, et un écart négatif en haute conjoncture. Or l’écart reste négatif et va croissant, ce qui montre bien que la notion de déficit structurel n’a plus aucune pertinence. L’hypothèse implicite des traités européens était que l’on restait – pour ceux qui aiment l’histoire économique – dans les cycles de Juglar et de Kondratieff. Depuis la crise de 2008, c’est bien fini !

L’objet de cet amendement est de tirer les conséquences de la non-pertinence du concept même de déficit structurel.

Mme la présidente. La parole est à M. Pascal Cherki, pour soutenir l’amendement n^o 479.

M. Pascal Cherki. Il s’agit d’un amendement récurrent mais, pédagogie de la répétition oblige, je ne désespère pas de faire évoluer un jour la position du Gouvernement !

Son objet est simple : il est proposé d’exclure du calcul du déficit la contribution que la France verse à l’Union européenne au titre du prélèvement sur recettes pour financer le budget de l’Union. La mesure est bien modeste au regard des engagements, pris lors de la campagne électorale de 2012, de renégocier ou de ne pas ratifier, carrément, le TSCG. Puisque, finalement, nous l’avons ratifié sans le renégocier, ne pourrions-nous pas nous dire que qui ne peut pas le plus peut-être le moins ?

Il y aurait une utilité à cela. Aujourd’hui, le budget de l’Union est fragile. Alors qu’il faudrait le renforcer, il ne représente qu’environ 1 % du PIB. Le mouvement est double ; d’un côté, on demande aux États, dans le cadre du TSCG que nous avons ratifié, de se comporter progressivement comme les États fédérés d’un État fédéral, en menant à terme leurs budgets à l’équilibre – telle est la philosophie de la fameuse « règle d’or » – ; mais, de l’autre, on n’a pas ce budget fédéral qui, aux États-Unis, avoisine les 20 %.

L’Europe est donc impuissante budgétairement à un moment où de plus en plus de défis pèsent sur ses épaules. Le dernier en date, celui de l’accueil des migrants, du financement de cet accueil et du financement du développement dans les pays du Sud, le démontre amplement.

Comment faire ? Soit on se lamente, soit on essaie de trouver des solutions. À très court terme, et en attendant que le débat soit peut-être remis sur le tapis à la faveur de la prochaine campagne présidentielle, nous pourrions sortir du calcul du déficit le montant du prélèvement sur recettes versé à l’Union européenne, puisqu’il ne s’agit que d’une norme comptable commune. Nous pourrions ainsi démontrer aux autorités de Bruxelles que nous tenons notre trajectoire de déficit, conformément au traité que nous avons fini par ratifier, mais que nous le faisons sur une base plus saine. Le déficit ne sera pas supérieur à 3 %, comme annoncé, mais un peu moins important, de sorte que nous pourrions également dégager des crédits supplémentaires dans notre budget pour abonder celui de l’Europe ou pour satisfaire les besoins sociaux immenses de notre pays et réduire les inégalités.

Mme la présidente. La parole est à M. Gilles Carrez, président de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire, pour soutenir l'amendement n° 127.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire.* J'ai hésité à déposer cet amendement car je reste un « structuro-sceptique » : malgré le talent et l'enthousiasme de Mme Berger, je n'arrive pas à la suivre sur les notions de croissance potentielle, d'*output gap*, de solde structurel et de solde conjoncturel. Je félicite à nouveau le Gouvernement, car il s'attache cette année davantage que la précédente au déficit effectif ; il a raison, car c'est celui-ci qui conditionne le niveau d'emprunt, donc les difficultés à venir.

J'ai déposé malgré tout cet amendement pour dénoncer le caractère artificiel, voire arbitraire, de ces notions. En effet, dans le cadre du projet de loi de finances, le Gouvernement augmente la croissance potentielle. Ce faisant, il diminue le solde structurel et augmente l'effort structurel. Notre effort structurel devait atteindre 0,4 point de PIB, ce qui n'était pas conforme aux dispositions du Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance – TSCG –, qui requièrent un ajustement structurel de 0,5 point de PIB tant que l'objectif d'équilibre structurel n'est pas atteint à moyen terme. Comme par hasard, ô miracle, grâce à cette modification – je n'ose pas dire manipulation –, nous atteignons ce fameux objectif de 0,5 point de PIB. Tout est donc pour le mieux dans le meilleur des mondes !

Cet amendement est l'occasion de demander au Gouvernement ce qui l'a conduit à augmenter de 0,1 point la croissance structurelle et, ce faisant, à donner raison à Karine Berger, qui avait tant contesté la prévision faite il y a un an ?

Mme la présidente. La parole est à Mme Valérie Rabault, rapporteure générale de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire, pour donner l'avis de la commission.

Mme Valérie Rabault, *rapporteure générale de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire.* D'abord, monsieur le président de la commission, ni le Gouvernement, ni la commission ne remet en cause la notion de déficit nominal. Vous avez raison, il s'agit d'euros sonnants et trébuchants qui déterminent le niveau de la dette, donc les besoins d'emprunts auprès des marchés financiers pour l'année suivante. Mais les notions de solde structurel et de solde conjoncturel permettent de calibrer nos politiques économiques selon que le déficit provient davantage de l'insuffisance de nos efforts sur le plan économique ou des effets déstabilisants de la crise économique et financière sur notre économie. Il ne s'agit de rien d'autre.

Certes, établir une frontière entre les deux notions est difficile. Elle dépend d'un indicateur, celui de la croissance potentielle, utilisé par la Commission européenne. Plus le niveau de croissance potentielle est élevé, moins le déficit structurel est élevé et, partant, plus l'effort structurel est élevé. L'impact d'une modification de la croissance potentielle sur le niveau de déficit structurel est indiqué page 45 du tome I du rapport. À la suite d'une remarque du président du Haut Conseil des finances publiques, nous avons également tenu compte, dans le calcul du déficit structurel, des recettes liées aux cessions de bandes de fréquence.

J'émet un avis défavorable à l'amendement de M. de Courson, qui veut nier les cycles économiques – nous en avons longuement discuté en commission –, et à l'amendement du président de notre commission. Certes, le Haut Conseil des finances publiques a émis une objection sur l'augmentation de la croissance potentielle, mais je rappelle que notre commission l'a votée à ce niveau l'an dernier, de même que notre assemblée en première lecture.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances.* La majorité, pas moi !

Mme Valérie Rabault, *rapporteure générale.* Quant à l'amendement de M. Cherki, il avait déjà été examiné l'an dernier lors du débat sur la contribution de la France au budget de l'Union européenne. Nous aurions intérêt à en discuter à l'occasion des rencontres entre les parlements nationaux et le Parlement européen sur le *six pack* et le *two pack*. Dans l'éventualité de la construction d'un budget « fédéral », nous pourrions convenir d'exclure du calcul du déficit la contribution des différents États au titre du prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne. Économiquement, cela a un sens. Sur le fond, j'ai plutôt envie d'être favorable à cet amendement mais dans l'état actuel des discussions, il a peu de chance d'aboutir. Aussi, je demande le retrait de l'amendement. À défaut, avis défavorable.

Mme la présidente. La parole est à M. le secrétaire d'État chargé du budget, pour donner l'avis du Gouvernement.

M. Christian Eckert, *secrétaire d'État chargé du budget.* Les amendements à l'article liminaire sont l'occasion d'aborder beaucoup de sujets. Les positions sont d'ailleurs assez différentes. Que cet article liminaire donne lieu à un débat sur les prévisions macroéconomiques du Gouvernement, cela ne m'étonne guère. Celles-ci sont prudentes : je rappelle que le FMI a publié il y a quelques jours une prévision de croissance de 1,5 %, soit exactement la même que le Gouvernement. Certes, on peut toujours dire qu'elle est

trop ou insuffisamment ambitieuse, mais je confirme, droit dans mes bottes, qu'elle nous paraît refléter le consensus actuel sur les prévisions.

Monsieur Cherki, vous proposez de ne pas prendre en compte le prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne. Mme la rapporteure générale l'a dit, ce débat est légitime, mais les règles régissant l'Union européenne et les normes comptables ne nous le permettent pas. Si nous adoptons votre amendement, notre budget serait qualifié d'insincère et ne pourrait qu'être annulé ou censuré, y compris dans notre pays. Le Gouvernement y est bien sûr défavorable.

Mme Berger évoque l'accroissement de la divergence entre la croissance potentielle et la croissance constatée ou prévue. Là encore, le choix par le Gouvernement d'une prévision de croissance prudente conduit au maintien d'un écart de production important. Si la croissance est plus forte que prévue, il est possible que celui-ci se réduise plus vite que prévu. Mais, pour l'heure, nous en restons à notre prévision.

Madame Louwagie, vous profitez de ce débat pour soulever à nouveau le problème des dotations aux collectivités territoriales. Vous connaissant, je sais que ce sera le *leitmotiv* de toutes vos interventions et nous aurons l'occasion d'en reparler. Nous observons aujourd'hui quelques signes plutôt encourageants concernant l'investissement privé, l'investissement des entreprises, ainsi que l'investissement dans la construction immobilière, même si les plus grandes incertitudes subsistent en matière de travaux publics – nous y reviendrons mais, là encore, les prévisions ont été détaillées.

Monsieur Carrez, vous soulevez la sempiternelle question de l'analyse des déficits structurels et nominaux. Nous nous plaçons dans le cadre d'une loi organique votée en 2012. Certes, on peut la contester mais elle a été votée et, connaissant ses principes, nous ne pouvons que présenter l'article liminaire sous cette forme. Le Gouvernement est donc défavorable à l'ensemble de ces amendements.

Mme la présidente. La parole est à M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Je partage la position du Gouvernement sur l'amendement de M. Cherki. Dans la vie, il faut tenir compte des recettes et des dépenses ! De plus, conformément à nos engagements internationaux, l'Union européenne fait bien partie, jusqu'à preuve du contraire, des administrations publiques au sens large. Nous voterons donc contre l'amendement de M. Cherki.

Quant à l'amendement sympathique du président de notre commission des finances, il ne soulève qu'une partie du voile : pour la première fois, la diminution du déficit structurel de 0,5 point de PIB équivaut à la diminution du déficit effectif, puisque ce dernier passe de 3,8 % à 3,3 % du PIB. Mais, monsieur le secrétaire d'État, les questions que j'ai posées hier soir lors de la discussion générale n'ont toujours pas trouvé de réponses. D'où vient la diminution de 0,5 point du déficit effectif ? Le déficit de l'État est en baisse de 0,1 point et celui des collectivités territoriales est stable. La diminution de 0,4 point provient donc de la Sécurité sociale.

Les organismes de Sécurité sociale verraient leur déficit passer de 0,3 % du PIB à un excédent de 0,1 % du PIB, soit une variation d'un peu plus de 8,8 milliards – presque 9 milliards. C'est impossible, puisque le solde des régimes de base, y compris celui du Fonds de solidarité vieillesse – FSV –, baisse d'1,1 milliard. De plus, vous affirmez que les comptes de l'Association générale des institutions de retraite des cadres – AGIRC – et de l'Association pour le régime de retraite complémentaire des salariés – ARRCO – seront excédentaires d'1 milliard. Je ne sais d'où viennent ces prévisions mentionnées dans le rapport économique, social et financier. L'UNEDIC serait en excédent de 0,8 milliard, alors que cet organisme accumule les déficits. Et pour couronner le tout, il nous manque encore près de 4 milliards pour trouver le compte !

Pourriez-vous nous expliquer comment le déficit des administrations de Sécurité sociale – les ASSO, selon le terme utilisé en comptabilité nationale – peut passer d'un déficit de 0,3 % de PIB à un excédent de 0,1 % de PIB, c'est-à-dire de plus de 2 milliards d'euros ? Ce n'est pas expliqué dans le rapport économique, social et financier. Il manque au moins 4 à 5 milliards. Sauf si vous nous donniez des explications extrêmement précises, nous voterons contre l'article liminaire, car les prévisions concernant les administrations de Sécurité sociale semblent insincères.

Mme la présidente. Je sais que nous n'en sommes qu'à l'article liminaire, mais je tiens à rappeler que la durée des interventions est de deux minutes.

La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. Christian Eckert, *secrétaire d'État chargé du budget.* S'agissant des questions posées par M. de Courson hier soir et réitérées ce matin, le Gouvernement n'affirme pas que les comptes de l'AGIRC et de l'ARRCO

seront en excédent d'1 milliard, ni que l'UNEDIC serait en excédent de 800 millions, mais tout simplement que leur solde s'améliorerait d'1 milliard pour ce qui concerne les régimes de retraites complémentaires et de 800 millions pour l'UNEDIC.

De plus, on ne peut pas se limiter au solde des branches de la Sécurité sociale et du FSV ; il faut prendre en compte l'ensemble de la sphère sociale. C'est ce que je viens de faire en rappelant les évolutions prévues par le Gouvernement concernant les régimes de l'AGIRC et de l'ARRCO et l'UNEDIC. Mais il faudrait aussi tenir compte du solde de la Caisse d'amortissement de la dette sociale – CADES.

Mme la présidente. La parole est à M. Pascal Cherki.

M. Pascal Cherki. Je découvre l'existence d'une sorte de péché laïque qui fait trembler la France sur ses bases : le risque d'être pris en défaut d'insincérité par nos interlocuteurs de Bruxelles. Face à ce risque, il conviendrait de renoncer temporairement à mener un combat politique juste consistant à retirer du calcul du déficit la contribution de la France au titre du prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne pour éventuellement augmenter le budget de l'Union européenne tout en adoptant une méthode de calcul du déficit plus sincère par rapport à la réalité macroéconomique – et non par rapport au dialogue administratif et technocratique avec Bruxelles.

J'étais enclin à maintenir mon amendement mais les propos de Mme la rapporteure générale me conduisent à le retirer car elle a annoncé y être favorable. C'est une avancée importante : il y a dans l'assemblée des esprits encore libres, qui ne renoncent pas à mener ce combat politique. Elle a indiqué qu'un dialogue devait être engagé avec les autres Parlements nationaux et le Parlement européen pour faire progresser cette idée, qu'elle trouve juste. Je m'en réjouis et j'espère que le soutien de Mme la rapporteure générale convaincra d'autres collègues parlementaires encore réticents à franchir ce pas pour mener ce combat juste.

(L'amendement n° 479 est retiré.)

Mme la présidente. La parole est à M. Éric Alauzet.

M. Éric Alauzet. Nous avons ce débat à propos de la contribution au budget de l'Europe, mais nous l'aurons également lorsque nous aborderons la contribution de la France au MES, le mécanisme européen de stabilité, ou encore les dépenses militaires engagées par la France sur les théâtres d'opérations extérieures. Je préférerais pour ma part que nous ayons un débat frontal concernant les 3 %, au lieu de tenter d'effacer ou de réduire artificiellement les déficits.

La contribution au budget de l'Europe est-elle une dépense, oui ou non ? Oui, et nous empruntons pour cela ; en ce qui concerne le budget de la défense, nos partenaires européens apporteront-ils leur contribution pour atténuer nos dépenses ? Non ! Il s'agit donc bien d'une dépense et nous avons emprunté en conséquence ; le MES a-t-il ou non vocation à revenir dans l'escarcelle du budget français ? Rien ne le prouve aujourd'hui. Ces dépenses existent donc bel et bien et ne peuvent être ni atténuées ni rattrapées. Nous ne pouvons donc pas réduire le déficit sur ces bases. J'aimerais que nous ayons un débat tranché et direct sur les 3 % car biaiser comme vous le faites n'est pas la bonne approche.

Mme la présidente. La parole est à Mme Marie-Christine Dalloz.

Mme Marie-Christine Dalloz. Je soutiens l'amendement, très judicieux et empreint de bon sens, du président de la commission des finances. En effet, si le Gouvernement veut être lisible et cohérent, il faut, ainsi que l'a rappelé le Haut conseil des finances publiques, comme d'ailleurs Didier Migaud, que le budget soit en cohérence avec la loi de programmation des finances publiques qui a été votée.

Par ailleurs, je retiens dans le commentaire intéressant de Mme la rapporteure générale sur les objectifs de déficit nominal et structurel que les hypothèses retenues pour la construction de la trajectoire qui nous est proposée dans ce projet de loi de finances prennent en compte une élasticité des recettes légèrement à la hausse. Cette prise de risque correspond au 0,1 point que vous demande de revoir le président de la commission des finances.

Il y a donc bien une cohérence et cette démarche n'est pas en contradiction avec le rapport de Mme la rapporteure générale ni avec les propos du président de la commission des finances.

(L'amendement n° 253 n'est pas adopté.)

(L'amendement n° 127 n'est pas adopté.)

(L'article liminaire est adopté.)

d. Projet de loi de finances pour 2016, modifié en 1^{ère} lecture par le Sénat le 8 décembre 2015, TA n° 47

Article liminaire

La prévision de solde structurel et de solde effectif de l'ensemble des administrations publiques pour 2016, l'exécution de l'année 2014 et la prévision d'exécution de l'année 2015 s'établissent comme suit :

	<i>(En points de produit intérieur brut)</i>		
	Exécution 2014	Prévision d'exécution 2015	Prévision 2016
Solde structurel (1)	-2,0	-1,7	-1,2
Solde conjoncturel (2)	-1,9	-2,0	-1,9
Mesures exceptionnelles et temporaires (3)	-	-0,1	-0,1
Solde effectif (1 + 2 + 3)	-3,9	-3,8	-3,3

2. Sénat

a. Projet de loi de finances pour 2016 adopté par l'Assemblée nationale n°163, déposé le 19 novembre 2015

Article liminaire

La prévision de solde structurel et de solde effectif de l'ensemble des administrations publiques pour 2016, l'exécution de l'année 2014 et la prévision d'exécution de l'année 2015 s'établissent comme suit :

	<i>(En points de produit intérieur brut)</i>		
	Exécution 2014	Prévision d'exécution 2015	Prévision 2016
Solde structurel (1)	-2,0	-1,7	-1,2
Solde conjoncturel (2)	-1,9	-2,0	-1,9
Mesures exceptionnelles et temporaires (3)	-	-0,1	-0,1
Solde effectif (1 + 2 + 3)	-3,9	-3,8	-3,3

b. Rapport général n°108 de M. de Mongolfier, fait au nom de la commission des finances, déposé le 20 novembre 2014, Tome II

Article liminaire du projet de loi de finances pour 2016

(en % du PIB)

	Exécution 2014	Prévision d'exécution 2015	Prévision 2016
Solde structurel (1)	- 2,0	- 1,7	- 1,2
Solde conjoncturel (2)	- 1,9	- 2,0	- 1,9
Mesures exceptionnelles (3)	-	- 0,1	- 0,1
Solde effectif (1+2+3)	- 3,9	- 3,8	- 3,3

Source : projet de loi de finances pour 2016

Aussi le Haut Conseil s'est-il attaché à examiner les estimations de solde structurel calculées avec les hypothèses de croissance potentielle figurant dans la loi de programmation, conformément aux dispositions précitées de la loi organique du 17 décembre 2012 ; sur cette base, celui-ci a relevé que « *la trajectoire de solde structurel [était] en avance sur les objectifs de la loi de programmation* ». En effet, le HCFP a indiqué que « *pour l'année 2014, le déficit structurel des administrations a été inférieur de 0,4 point à l'objectif de la loi de programmation, notamment en raison d'une augmentation de la dépense publique moins rapide que prévu. Cet écart se reporte en niveau les années suivantes : les déficits structurels présentés dans le projet de loi de finances sont également inférieurs en 2015 et 2016 à ceux fixés en loi de programmation (- 1,7 % du PIB en 2015 contre - 2,1 % en loi de programmation, et - 1,3 % du PIB en 2016 contre - 1,8 %) ».*

Par suite, en raison de l'exécution 2014, **le déficit structurel pour l'année 2016 serait inférieur aux orientations pluriannuelles des finances publiques** (- 1,8 % du PIB), que celui-ci soit calculé à partir des hypothèses de croissance potentielle de la dernière loi de programmation (- 1,3 % du PIB) ou de celles du projet de loi de finances pour 2016 (- 1,2 % du PIB) (cf. tableau ci-après).

Trajectoire du solde structurel calculée à partir des hypothèses de la LPFP 2014-2019

(en % du PIB potentiel)

	2014	2015	2016
LPFP 2014-2019	- 2,4	- 2,1	- 1,8
PLF pour 2016 (article liminaire)	- 2,0	- 1,7	- 1,2
PLF pour 2016 (croissance potentielle de la LPFP)	- 2,0	- 1,7	- 1,3

Source : commission des finances du Sénat (à partir des données publiées par le Haut Conseil des finances publiques)

En tout état de cause, il convient de revenir sur la décomposition du solde public au titre de l'exercice 2016, telle qu'elle découle des modalités de calcul retenues par le Gouvernement.

Décomposition du solde public 2014-2016

(en % du PIB potentiel, sauf mention contraire)

	2014	2015	2016
Solde public (en % du PIB)	- 3,9	- 3,8	- 3,3
Solde conjoncturel (en % du PIB)	- 1,9	- 2,0	- 1,9
Mesures ponctuelles et temporaires	0,0	- 0,1	- 0,1
Solde structurel	- 2,0	- 1,7	- 1,3
Ajustement structurel	0,6	0,4	0,5
dont effort structurel	0,5	0,6	0,5
<i>dont mesures nouvelles en recettes</i>	<i>0,2</i>	<i>- 0,1</i>	<i>- 0,1</i>
<i>dont effort en dépense hors crédit d'impôt</i>	<i>0,4</i>	<i>0,7</i>	<i>0,5</i>
dont composante non discrétionnaire	0,1	- 0,2	0,0
<i>dont effet d'élasticités des prélèvements obligatoires</i>	<i>0,1</i>	<i>- 0,1</i>	<i>0,0</i>
<i>dont clef en crédits d'impôt</i>	<i>- 0,1</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>

Source : rapport économique, social et financier (RESF) annexé au projet de loi de finances pour 2016

Ainsi que le fait apparaître le tableau ci-avant, **l'année 2016 serait marquée par une légère amélioration du déficit conjoncturel** (1,9 % du PIB, après 2 % du PIB en 2015), soit la part du déficit imputable au caractère dégradé de la conjoncture économique, en raison d'une stabilisation de l'écart entre le PIB et son niveau potentiel du fait de l'accélération de la croissance (+ 1,5 % en 2016, contre + 1 % en 2015).

De même, le solde effectif intégrerait des mesures ponctuelles et temporaires qui, par convention, sont exclues du solde structurel (cf. tableau ci-après). Il s'agirait des **contentieux fiscaux, qui pourraient représenter un coût de 2,5 milliards d'euros en 2016**, sous les effets des affaires dites « précompte », « OPCVM », « de Ruyter » et « Stéria », ainsi que des intérêts associés à ces contentieux - désormais comptabilisés en dépenses (0,4 milliard d'euros en 2016).

Hypothèses retenues au titre des mesures ponctuelles et temporaires

(en milliards d'euros)

	2014	2015	2016
Évènements en recettes (contentieux)	- 0,7	- 1,6	- 2,5
dont précompte	0,0	0,0	- 0,3
dont contentieux OPCVM	- 0,7	- 1,5	- 1,4

dont de Ruyter	0,0	0,0	- 0,3
dont Stéria	0,0	0,0	- 0,3
Évènements en dépenses	1,0	- 1,4	- 0,4
dont intérêts des contentieux	- 0,1	- 0,3	- 0,4
dont budget rectificatif n° 6 de l'Union européenne	1,1	- 1,1	0,0

Note de lecture : l'inscription des montants dans ce tableau ne préjuge pas de l'issue des contentieux, mais reflète une volonté de prudence dans les projections pluriannuelles de finances publiques. En outre, les montants affichés sont susceptibles de changer avec les jugements définitifs.

Source : rapport économique, social et financier (RESF) annexé au projet de loi de finances pour 2016

Comme cela a été indiqué, **le solde structurel s'élèverait à - 1,3 % du PIB potentiel en 2016** - en retenant les nouvelles hypothèses de croissance potentielle retenues par le Gouvernement -, marquant une amélioration de 0,5 point. Cet ajustement résulterait d'un **effort en dépenses compris entre 0,5 et 0,6 point, minoré par un effort « négatif » en recettes de - 0,1 point**, d'un montant de 2,4 milliards d'euros, lié aux mesures de baisse des prélèvements obligatoires. À la différence des années précédentes, **la composante non discrétionnaire du solde public, soit la part de celui-ci qui échappe au contrôle des autorités publiques mais demeure comptabilisée dans le solde structurel, serait neutre**, en raison d'un retour de l'élasticité des prélèvements obligatoires à un niveau proche de l'unité et du ralentissement de la montée en charge du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) - au titre de la « clef en crédits d'impôt ».

II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

S'il y a lieu de se féliciter de ce que le Gouvernement respecte la trajectoire de solde structurel arrêtée par la loi de programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019, ce qui ne saurait surprendre eu égard au « calibrage » initial de celle-ci, **il n'en demeure pas moins gênant que les données figurant dans le présent article liminaire n'aient pas été calculées avec les hypothèses de croissance potentielle inscrites dans cette même loi de programmation.**

En effet, la modification de ces hypothèses, critiquée par le Haut Conseil des finances publiques (cf. *supra*), contrevient aux dispositions de l'article 23 de la loi organique du 17 décembre 2012 relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques, qui prévoit que ce dernier examine, dans le cadre du mécanisme de correction, le respect des objectifs de solde structurel « **en retenant la trajectoire de produit intérieur brut potentiel figurant dans le rapport annexé** » à la loi de programmation.

Cette disposition, adoptée par le Sénat à l'initiative de notre collègue Jean-Pierre Caffet, visait à ce que les hypothèses de PIB potentiel soient communes au Gouvernement, au Haut Conseil, mais également au Parlement, qui ratifie la trajectoire, et ce tout au long de la période de programmation. Par conséquent, **en modifiant les hypothèses de croissance potentielle, le Gouvernement « gêne » considérablement le contrôle qui peut être exercé sur le respect de la trajectoire des finances publiques.** Par ailleurs, cela signifie que deux trajectoires de solde structurel ont vocation à coexister : celle de la loi de programmation et celle du dernier programme de stabilité - qui se retrouve dans ce projet de loi de finances.

Dans le programme de stabilité 2015-2018, le Gouvernement justifiait la révision de ses hypothèses de croissance potentielle par **les effets du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) et du Pacte de responsabilité et de solidarité**^{5(*)}. Néanmoins, ces différentes mesures étaient déjà connues lors de l'élaboration et du vote de la dernière loi de programmation. Par ailleurs, les arguments avancés par le ministre des finances et des comptes publics, Michel Sapin, afin de justifier cette modification n'ont aucunement convaincu votre rapporteur général qui y voit essentiellement un choix d'opportunité du Gouvernement, comme cela est explicité dans le tome I du présent rapport.

Pour autant, en raison de sa nature spécifique, votre commission ne peut que proposer l'adoption du présent article sans modification.

Décision de la commission : sous réserve de ces observations, votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

⁵ Ainsi, une note figurant à la page 80 du programme de stabilité pour les années 2015 à 2018 précise que « la croissance potentielle a été revue de +0,2 pt par an à partir de 2016, afin de refléter les effets des réformes structurelles (CICE et Pacte de responsabilité et de solidarité) ».

c. Amendement adopté déposé en séance publique

- Amendement n° A-2 présenté par le Gouvernement le 7 décembre 2015

ARTICLE LIMINAIRE

Alinéa 2, tableau

Rédiger ainsi ce tableau :

«

	Exécution 2014	Prévision d'exécution 2015	Prévision 2016
Solde structurel (1)	-2,0	-1,7	0,4
Solde conjoncturel (2)	-1,9	-2,0	-1,9
Mesures exceptionnelles et temporaires (3)	0,0	-0,1	-0,1
Solde effectif (1 + 2 + 3)	-3,9	-3,8	-1,7

»

Objet

Le présent amendement a pour objet de traduire, dans le tableau de l'article liminaire présentant notamment la prévision de solde structurel et de solde effectif de l'ensemble des administrations publiques pour 2016, l'incidence des votes du Sénat au cours de la discussion en première lecture du projet de lois de finances pour 2016.

A l'issue de cet examen, et à titre transitoire, la prévision de solde public pour l'année 2016 est révisée de + 2,0 points de produit intérieur brut (PIB) et le solde structurel serait excédentaire à hauteur de 0,4 %. Cette amélioration est purement artificielle car liée au rejet de crédits de certaines missions par le Sénat.

d. Compte rendu intégral des débats – séance du 4 décembre 2015

Article liminaire

La prévision de solde structurel et de solde effectif de l'ensemble des administrations publiques pour 2016, l'exécution de l'année 2014 et la prévision d'exécution de l'année 2015 s'établissent comme suit :

	<i>(En points de produit intérieur brut)</i>		
	Exécution 2014	Prévision d'exécution 2015	Prévision 2016
Solde structurel (1)	-2,0	-1,7	-1,2
Solde conjoncturel (2)	-1,9	-2,0	-1,9
Mesures exceptionnelles et temporaires (3)	-	-0,1	-0,1
Solde effectif (1 + 2 + 3)	-3,9	-3,8	-3,3

[M. le président.](#) Je ne suis saisi d'aucun amendement.

La parole est à M. Vincent Delahaye, pour explication de vote sur l'article.

[M. Vincent Delahaye.](#) Comme chaque année, je constate que se posent des problèmes d'arrondis, qui faussent les totaux, mais passons...

Le Haut Conseil des finances publiques a été créé pour donner une appréciation sur les prévisions de croissance et d'inflation. Le projet de loi de finances pour 2016 me semble fondé sur des hypothèses très optimistes en matière d'évolution des investissements et de la masse salariale, laquelle augmenterait de 2,8 %.

M. Eckert trouve le rapporteur général angoissé. Pour ma part, il me semble un peu trop tranquille...

[M. Philippe Dallier.](#) Cela fait une bonne moyenne !

[M. Vincent Delahaye.](#) L'impôt sur le revenu devrait bien augmenter de 2,8 milliards d'euros. Certes, monsieur le secrétaire d'État, la prime pour l'emploi, qui représentait une dépense fiscale de 2 milliards d'euros, est supprimée, mais n'oublions pas que des dispositions ont été prises par le Gouvernement pour exonérer un certain nombre de contribuables de l'impôt sur le revenu, à hauteur de 2 milliards d'euros. (M. le secrétaire

d'État opine.) Le bilan est donc nul, et les redevables de l'impôt sur le revenu, qui seront de surcroît moins nombreux, devront bel et bien payer 2,8 milliards d'euros de plus. (M. le secrétaire d'État fait un signe de dénégation.)

Concernant le classement des pays européens, monsieur Sapin, il y a une différence entre être en tête du peloton et être en queue. En matière d'efforts budgétaires, nombre de nos partenaires européens pourraient nous donner des leçons ! (Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC.)

[M. le président.](#) Je mets aux voix l'article liminaire.

(L'article liminaire est adopté.)

e. Texte n° 47 modifié par le Sénat le 8 décembre 2015



Article liminaire

La prévision de solde structurel et de solde effectif de l'ensemble des administrations publiques pour 2016, l'exécution de l'année 2014 et la prévision d'exécution de l'année 2015 s'établissent comme suit :

	<i>(En points de produit intérieur brut)</i>		
	Exécution 2014	Prévision d'exécution 2015	Prévision 2016
Solde structurel (1)	-2,0	-1,7	0,4
Solde conjoncturel (2)	-1,9	-2,0	-1,9
Mesures exceptionnelles et temporaires (3)	0	-0,1	-0,1
Solde effectif (1 + 2 + 3)	-3,9	-3,8	-1,7

B. Commission mixte paritaire – Echec

C. Nouvelle lecture

1. Assemblée nationale

a. Projet de loi de finances pour 2016 modifié par le Sénat n° 3308, déposé le 8 décembre 2015

Article liminaire

La prévision de solde structurel et de solde effectif de l'ensemble des administrations publiques pour 2016, l'exécution de l'année 2014 et la prévision d'exécution de l'année 2015 s'établissent comme suit :

	<i>(En points de produit intérieur brut)</i>		
	Exécution 2014	Prévision d'exécution 2015	Prévision 2016
Solde structurel (1)	-2,0	-1,7	0,4
Solde conjoncturel (2)	-1,9	-2,0	-1,9
Mesures exceptionnelles et temporaires (3)	0	-0,1	-0,1
Solde effectif (1 + 2 + 3)	-3,9	-3,8	-1,7

b. Amendement adopté déposé en commission des finances

- Amendement n° 154 déposé le 10 décembre 2015

ARTICLE LIMINAIRE

Rédiger ainsi le tableau de l'alinéa 2 :

«

(En points de produit intérieur brut)

	Exécution 2014	Prévision d'exécution 2015	Prévision 2016
Solde structurel (1)	-2,0	-1,7	-1,2
Solde conjoncturel (2)	-1,9	-2,0	-1,9
Mesures exceptionnelles et temporaires (3)	0,0	-0,1	-0,1
Solde effectif (1 + 2 + 3)	-3,9	-3,8	-3,3

».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le présent amendement propose de rétablir le texte voté par l'Assemblée nationale en première lecture.

c. Rapport n°3341 déposé le 10 décembre 2015 fait au nom de la commission des finances, Tome I

Article liminaire

Prévision de solde structurel et de solde effectif de l'ensemble des administrations publiques de l'année 2016, de l'exécution 2014 et de la prévision d'exécution 2015

Aux termes de l'article 7 de la loi organique du 17 décembre 2012 relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques ⁽¹⁾, l'article liminaire du projet de loi de finances présente « un tableau de synthèse retraçant, pour l'année sur laquelle elles portent, l'état des prévisions de solde structurel et de solde effectif de l'ensemble des administrations publiques, avec l'indication des calculs permettant d'établir le passage de l'un à l'autre ».

En première lecture, l'Assemblée nationale a adopté le tableau de synthèse des soldes tel qu'il figurait dans le projet de loi de finances.

SOLDES DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES 2014-2016

(en points de produit intérieur brut)

Soldes	Exécution 2014	Prévision d'exécution 2015	Prévision 2016
Solde structurel	- 2,0	- 1,7	- 1,2
Solde conjoncturel	- 1,9	- 2,0	- 1,9
Mesures exceptionnelles et temporaires	-	- 0,1	- 0,1
Solde effectif	- 3,9	- 3,8	- 3,3

Source : projet de loi de finances pour 2016 adopté en première lecture à l'Assemblée nationale.

En première lecture, le Sénat a voté des économies supplémentaires par rapport au texte issu de l'Assemblée nationale d'environ 42 milliards d'euros, résultant à hauteur de 37,9 milliards d'euros du rejet global des crédits de huit missions et d'un compte de concours financiers.

Bien que ces économies soient en grande partie artificielles et non réalistes, le Gouvernement a présenté en seconde délibération, pour coordination, un amendement tendant à corriger les soldes effectif et structurel prévus pour 2016 compte tenu des votes intervenus au Sénat durant l'examen des crédits en seconde partie du projet de loi de finances.

Selon cet amendement, le déficit public, toutes administrations publiques, ressortirait à 1,7 % du produit intérieur brut au lieu de 3,3 % dans la version issue de la première lecture de l'Assemblée nationale. Le solde structurel serait quant à lui ramené d'un déficit de 1,2 % du produit intérieur brut à un excédent de 0,4 %.

Le Sénat a adopté cet amendement avec l'avis favorable du rapporteur général de sa commission des finances.

SOLDES 2014-2016 <i>(en points de produit intérieur brut)</i>	DES	ADMINISTRATIONS		PUBLIQUES
		Exécution 2014	Prévision d'exécution 2015	Prévision 2016
Solde structurel		- 2,0	- 1,7	0,4
Solde conjoncturel		- 1,9	- 2,0	- 1,9
Mesures exceptionnelles et temporaires		-	- 0,1	- 0,1
Solde effectif		- 3,9	- 3,8	- 1,7

Source : projet de loi de finances pour 2016 adopté en première lecture au Sénat.

Les modifications apportées par le Sénat ne sont, toutefois, ni viables ni fondées sur une stratégie claire de redressement budgétaire. La Rapporteuse générale propose, en conséquence, de rétablir l'article d'équilibre tel qu'adopté par l'Assemblée nationale en première lecture et en conséquence de rétablir également le présent article liminaire dans le texte issu de ses délibérations en première lecture.

¹ () Loi organique n° 2012-1403 du 17 décembre 2012 relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques.

d. Compte rendu des débats – 1^{ère} séance du vendredi 11 décembre 2015

Article liminaire

M. le président. La parole est à Mme la rapporteure générale, pour soutenir l'amendement n° 154.

Mme Valérie Rabault, rapporteure générale. Cet amendement vise à rétablir le texte voté par l'Assemblée nationale en première lecture. Je rappelle en effet que les sénateurs ont supprimé pour 34 milliards d'euros de crédits, suppression qui affecte notamment les missions « Écologie, développement et mobilité durables », « Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales », « Culture », « Médias, livre et industries culturelles » ou encore « Santé ». Ce faisant, ils ont réajusté le déficit nominal au regard de ces suppressions. C'est pourquoi je vous propose, en rétablissant ces crédits, de rétablir le solde budgétaire nominal tel qu'il était initialement prévu.

(L'amendement n° 154, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

(L'article liminaire, amendé, est adopté.)

e. Projet de loi de finances pour 2016, adopté en nouvelle lecture par l'Assemblée nationale le 11 décembre 2015, TA n° 643

Article liminaire

La prévision de solde structurel et de solde effectif de l'ensemble des administrations publiques pour 2016, l'exécution de l'année 2014 et la prévision d'exécution de l'année 2015 s'établissent comme suit :

(En points de produit intérieur brut)

	Exécution 2014	Prévision d'exécution 2015	Prévision 2016
Solde structurel (1)	-2,0	-1,7	<u>-1,2</u>
Solde conjoncturel (2)	-1,9	-2,0	-1,9
Mesures exceptionnelles et temporaires (3)	0	-0,1	-0,1
Solde effectif (1 + 2 + 3)	-3,9	-3,8	<u>-3,3</u>

Décision n° 2015 – 725 DC

Loi de finances pour 2016

Article 30 (*ex 8 quater*)

Élargissement de la taxe sur les transactions financières aux opérations intrajournalières

Article, consolidation et travaux parlementaires

Source : services du Conseil constitutionnel © 2015

Table des matières

I. Texte adopté	3
- Article (<i>ex 8 quater</i>)	3
II. Consolidation.....	3
A. Code général des impôts.....	3
- Article 235 ter ZD.....	3
B. Code monétaire et financier.....	6
- Article L. 211-17	6
- Article L. 212-1 A.....	6
- Article L. 211-41	6
- Article L. 421-4	6
- Article L. 422-1	6
- Article L. 423-1	7
III. Travaux parlementaires.....	7
A. Première lecture	7
1. Assemblée nationale	7
a. Amendement adopté posé en commission.....	7
- Amendement n° I-230 (2 ^{ème} rect.) déposé le 8 octobre 2015	7
- Amendement n° I-CD8 présenté par M. Pancher le 2 octobre 2015.....	9
b. Rapport n° 3110 rendu par Mme Rabault au nom de la commission des finances le 8 octobre 2015	9
c. Amendement adopté déposé en séance publique	11
- Amendement n° I-704 (rect.) déposé par Mme Guitter et autres le 9 octobre 2015 ; amendement n° I-422 (rect.) déposé par M. Cherki et autres le 9 octobre 2015 ; amendement n° I-242 (rect.) déposé par M. Tetart et autres le 8 octobre 2015 ; amendement n° I-121 (2 ^{ème} rect.) déposé par M. Giraud et autres le 7 octobre 2015	11

d. Compte rendu des débats – 3 ^{ème} séance du jeudi 15 octobre 2015 et 1 ^{ère} séance du vendredi 16 octobre 2015	12
e. Projet de loi de finances pour 2016, adopté en 1 ^{ère} lecture par l'Assemblée nationale le 17 novembre 2015, TA n° 602.....	49
2. Sénat.....	50
a. Projet de loi de finances pour 2016 adopté par l'Assemblée nationale n°163, déposé le 19 novembre 2015	50
b. Amendement adopté déposé en commission.....	50
- Amendement n° I-48 déposé le 13 novembre 2015	50
c. Rapport général n° 164 fait au nom de la commission des finances par M. de Montgolfier, déposé le 19 novembre 2015, Tome II	50
- ARTICLE 8 quater (nouveau) (Art. 235 ter ZD du code général des impôts) - Élargissement de la taxe sur les transactions financières aux opérations intrajournalières	50
d. Amendements adoptés déposés en séance publique.....	59
- Amendement n° I-240 déposé par M. Bouvard le 18 novembre 2015.....	59
- Amendement n° I-392 déposé par M. Delahaye le 19 novembre 2015	59
e. Compte rendu des débats – séance du 23 novembre 2015	59
f. Texte n° 47 modifié par le Sénat le 8 décembre 2015.....	64
B. Commissions mixte paritaire – Echec	64
C. Nouvelle lecture	64
1. Assemblée nationale	64
a. Rapport n° 3341 déposé le 10 décembre 2015, Tome I.....	64
b. Amendements adoptés déposés en séance publique.....	67
- Amendement n° 11 déposé par M. Giraud et autres le 9 décembre 2015	67
- Amendement n° 13 déposé par M. Pancher et autres le 9 décembre 2015	68
- Amendement n° 20 déposé par M. Alauzet et autres le 9 décembre 2015.....	69
- Amendement n° 68 déposé par M. Le Roux le 9 décembre 2015.....	69
c. Compte rendu des débats – 1 ^{ère} séance du vendredi 11 décembre 2015	70
d. Projet de loi de finances pour 2016, adopté en nouvelle lecture par l'Assemblée nationale le 11 décembre 2015, TA n° 643	75
2. Sénat.....	76
a. Rapport n° 262 déposé le 16 décembre 2015 par M. Albéric de Montgolfier	76
b. Séance du 16 décembre 2015	76
a. Projet de loi de finances pour 2016, rejeté en Nouvelle lecture par le Sénat le 16 décembre 2015 , TA n° 55	76
A. Assemblée nationale - Lecture définitive	76
a. Discussion en séance publique, 1 ^{ère} séance du jeudi 17 décembre 2015	76

I. Texte adopté

- Article 30 (ex 8 quater)

I. – Au premier alinéa du I de l'article 235 *ter* ZD du code général des impôts, les mots : « que son acquisition donne lieu à un transfert de propriété, au sens de l'article L. 211-17 du même code, » sont supprimés.

II. – Le présent article entre en vigueur le 31 décembre 2016.

II. Consolidation

A. Code général des impôts

Livre premier : Assiette et liquidation de l'impôt

Première partie : Impôts d'Etat

Titre premier : Impôts directs et taxes assimilées

Chapitre III : Taxes diverses

Section XX : Taxe sur les transactions financières

- Article 235 *ter* ZD

I.-Une taxe s'applique à toute acquisition à titre onéreux d'un titre de capital, au sens de l'article L. 212-1 A du code monétaire et financier, ou d'un titre de capital assimilé, au sens de l'article L. 211-41 du même code, dès lors que ce titre est admis aux négociations sur un marché réglementé français, européen ou étranger, au sens des articles L. 421-4, L. 422-1 ou L. 423-1 dudit code, ~~que son acquisition donne lieu à un transfert de propriété, au sens de l'article L. 211-17 du même code,~~ et que ce titre est émis par une société dont le siège social est situé en France et dont la capitalisation boursière dépasse un milliard d'euros au 1er décembre de l'année précédant celle d'imposition.

L'acquisition, au sens du premier alinéa, s'entend de l'achat, y compris dans le cadre de l'exercice d'une option ou dans le cadre d'un achat à terme ayant fait préalablement l'objet d'un contrat, de l'échange ou de l'attribution, en contrepartie d'apports, de titres de capital mentionnés au même premier alinéa.

Les titres représentant ceux mentionnés audit premier alinéa émis par une société, quel que soit le lieu d'établissement de son siège social, sont soumis à la taxe.

II.-La taxe n'est pas applicable :

1° Aux opérations d'achat réalisées dans le cadre d'une émission de titres de capital, y compris lorsque cette émission donne lieu à un service de prise ferme et de placement garanti, au sens de l'article L. 321-1 du code monétaire et financier ;

2° Aux opérations réalisées par une chambre de compensation, au sens de l'article L. 440-1 du même code, dans le cadre des activités définies à ce même article L. 440-1, ou par un dépositaire central, au sens du 3° du II de l'article L. 621-9 dudit code, dans le cadre des activités définies à ce même article L. 621-9 ;

3° Aux acquisitions réalisées dans le cadre d'activités de tenue de marché. Ces activités sont définies comme les activités d'une entreprise d'investissement ou d'un établissement de crédit ou d'une entité d'un pays étranger ou d'une entreprise locale membre d'une plate-forme de négociation ou d'un marché d'un pays étranger lorsque l'entreprise, l'établissement ou l'entité concerné procède en tant qu'intermédiaire se portant partie à des opérations sur un instrument financier, au sens de l'article L. 211-1 du même code :

a) Soit à la communication simultanée de cours acheteurs et vendeurs fermes et compétitifs de taille comparable, avec pour résultat d'apporter de la liquidité au marché sur une base régulière et continue ;

b) Soit, dans le cadre de son activité habituelle, à l'exécution des ordres donnés par des clients ou en réponse à des demandes d'achat ou de vente de leur part ;

c) Soit à la couverture des positions associées à la réalisation des opérations mentionnées aux a et b ;

4° Aux opérations réalisées pour le compte d'émetteurs en vue de favoriser la liquidité de leurs actions dans le cadre de pratiques de marché admises acceptées par l'Autorité des marchés financiers en application de la directive 2003/6/ CE du Parlement européen et du Conseil, du 28 janvier 2003, sur les opérations d'initiés et les manipulations de marché (abus de marché) et de la directive 2004/72/ CE de la Commission, du 29 avril 2004, portant modalités d'application de la directive 2003/6/ CE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les pratiques de marché admises, la définition de l'information privilégiée pour les instruments

dérivés sur produits de base, l'établissement de listes d'initiés, la déclaration des opérations effectuées par les personnes exerçant des responsabilités dirigeantes et la notification des opérations suspectes ;

5° Aux acquisitions de titres entre sociétés membres du même groupe, au sens de l'article L. 233-3 du code de commerce, au moment de l'acquisition de titres concernée, aux acquisitions de titres entre sociétés du même groupe, au sens de l'article 223 A ou de l'article 223 A bis du présent code, et aux acquisitions intervenant dans les conditions prévues aux articles 210 A, 210 B, 220 quater, 220 quater A et 220 quater B ;

6° Aux cessions temporaires de titres mentionnées au 10° de l'article 2 du règlement (CE) n° 1287/2006 de la Commission européenne, du 10 août 2006, portant mesures d'exécution de la directive 2004/39/ CE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les obligations des entreprises d'investissement en matière d'enregistrement, le compte rendu des transactions, la transparence du marché, l'admission des instruments financiers à la négociation et la définition de termes aux fins de ladite directive ;

7° Aux acquisitions, dans le cadre du livre III de la troisième partie du code du travail, de titres de capital par les fonds communs de placement d'entreprise régis par les articles L. 214-164 et L. 214-165 du code monétaire et financier et par les sociétés d'investissement à capital variable d'actionariat salarié régies par l'article L. 214-166 du même code ainsi qu'aux acquisitions de titres de capital de l'entreprise ou d'une entreprise du même groupe, au sens des articles L. 3344-1 et L. 3344-2 du code du travail, directement faites par les salariés en application du septième alinéa de l'article L. 3332-15 du même code ;

8° Aux rachats de leurs titres de capital par les sociétés lorsque ces titres sont destinés à être cédés aux adhérents d'un plan d'épargne d'entreprise dans le cadre du titre III du livre III de la troisième partie du code du travail ;

9° Aux acquisitions d'obligations échangeables ou convertibles en actions.

III.-La taxe est assise sur la valeur d'acquisition du titre. En cas d'échange, à défaut de valeur d'acquisition exprimée dans un contrat, la valeur d'acquisition correspond à la cotation des titres sur le marché le plus pertinent en termes de liquidité, au sens de l'article 9 du règlement (CE) 1287/2006 de la Commission, du 10 août 2006, précité, à la clôture de la journée de bourse qui précède celle où l'échange se produit. En cas d'échange entre des titres d'inégale valeur, chaque partie à l'échange est taxée sur la valeur des titres dont elle fait l'acquisition.

IV.-La taxe est exigible le premier jour du mois suivant celui au cours duquel s'est produite l'acquisition du titre.

V.-Le taux de la taxe est fixé à 0,2 %.

VI.-La taxe est liquidée et due par l'opérateur fournissant des services d'investissement, au sens de l'article L. 321-1 du code monétaire et financier, ayant exécuté l'ordre d'achat du titre ou ayant négocié pour son compte propre, quel que soit son lieu d'établissement.

Lorsque plusieurs opérateurs mentionnés au premier alinéa du présent VI interviennent pour l'exécution de l'ordre d'achat d'un titre, la taxe est liquidée et due par celui qui reçoit directement de l'acquéreur final l'ordre d'achat.

Lorsque l'acquisition a lieu sans intervention d'un opérateur fournissant des services d'investissement, la taxe est liquidée et due par l'établissement assurant la fonction de tenue de compte-conservation, au sens du 1 de l'article L. 321-2 du même code, quel que soit son lieu d'établissement. L'acquéreur lui transmet les informations mentionnées au VIII du présent article.

VII.-Si le dépositaire central teneur du compte d'émission du titre de capital est soumis au 3° du II de l'article L. 621-9 du code monétaire et financier et effectue la livraison du titre, le redevable mentionné au VI du présent article fournit au dépositaire central les informations mentionnées au VIII avant le 5 du mois suivant les acquisitions mentionnées au I et désigne l'adhérent sur le compte duquel la taxe peut être prélevée.

Si le dépositaire central teneur du compte d'émission du titre de capital est soumis au 3° du II de l'article L. 621-9 du code monétaire et financier et n'effectue pas la livraison du titre, laquelle est effectuée dans les livres d'un de ses adhérents, cet adhérent fournit au dépositaire central les informations mentionnées au VIII du présent article avant le 5 du mois suivant les acquisitions mentionnées au I.

Si le dépositaire central teneur du compte d'émission du titre de capital est soumis au 3° du II de l'article L. 621-9 du code monétaire et financier et que ni ce dépositaire, ni aucun de ses adhérents n'effectue la livraison du titre, laquelle est réalisée dans les livres d'un client d'un adhérent du dépositaire central, ce client fournit les informations mentionnées au VIII du présent article à l'adhérent, lequel les transmet au dépositaire central avant le 5 du mois suivant les acquisitions mentionnées au I.

Si le dépositaire central teneur du compte d'émission du titre de capital est soumis au 3° du II de l'article L. 621-9 du code monétaire et financier et que la livraison s'effectue dans des conditions différentes de celles mentionnées aux trois premiers alinéas du présent VII, le redevable mentionné au VI déclare à l'administration fiscale, selon le modèle qu'elle a fixé, et paie au Trésor la taxe avant le 25 du mois suivant les acquisitions mentionnées au I. Le redevable peut également acquitter la taxe par l'intermédiaire d'un adhérent du

dépositaire central, auquel il transmet, directement ou indirectement, les informations mentionnées au VIII. L'adhérent transmet ces informations au dépositaire central avant le 5 du mois suivant les acquisitions mentionnées au I. Si le redevable opte pour le paiement de la taxe par l'intermédiaire d'un adhérent du dépositaire central, il en informe le Trésor par une déclaration avant le 1er novembre. Cette déclaration est valable un an et se renouvelle par tacite reconduction.

Si le dépositaire central teneur du compte d'émission du titre de capital n'est pas soumis au 3° du II de l'article L. 621-9 du code monétaire et financier, le redevable mentionné au VI du présent article déclare à l'administration fiscale, selon le modèle qu'elle a fixé, et paie au Trésor la taxe avant le 25 du mois suivant les acquisitions mentionnées au I. Il tient à disposition de l'administration les informations mentionnées au VIII.

VIII.-Si le dépositaire central teneur du compte d'émission du titre de capital est soumis au 3° du II de l'article L. 621-9 du code monétaire et financier, il recueille de la part de ses adhérents ou des redevables, dans les conditions prévues au VII du présent article, des informations relatives aux opérations entrant dans le champ d'application de la taxe. Un décret précise la nature de ces informations, qui incluent le montant de la taxe due au titre de la période d'imposition, les numéros d'ordre des opérations concernées, la date de leur réalisation, la désignation, le nombre et la valeur des titres dont l'acquisition est taxable et les opérations exonérées, réparties selon les catégories d'exonération mentionnées au II.

IX.-Le dépositaire central teneur du compte d'émission du titre soumis au 3° du II de l'article L. 621-9 du code monétaire et financier déclare à l'administration fiscale, selon le modèle qu'elle a fixé, centralise et reverse au Trésor la taxe avant le 25 du mois suivant les acquisitions mentionnées au I du présent article. La déclaration précise notamment le montant de la taxe due et acquittée par chaque redevable.

Dans les cas mentionnés aux trois premiers alinéas du VII ou en cas d'option du redevable mentionnée à l'avant-dernier alinéa du même VII, l'adhérent ayant transmis les informations mentionnées au VIII ou ayant été désigné par le redevable en application du premier alinéa du VII l'autorise à prélever sur son compte le montant de la taxe avant le 5 du mois suivant les acquisitions mentionnées au I.

X.-Le dépositaire central soumis au 3° du II de l'article L. 621-9 du code monétaire et financier tient une comptabilité séparée pour l'enregistrement des opérations liées à la collecte de la taxe. Il assure un contrôle de cohérence entre les déclarations qu'il reçoit et les informations en sa possession en tant que dépositaire central. Les informations recueillies par le dépositaire central en application du VII du présent article sont tenues à la disposition de l'administration sur simple requête. Un rapport annuel est remis à l'administration sur la nature et l'ampleur des contrôles mis en œuvre. Un décret définit les modalités d'application du présent X.

XI.-En cas de manquement, de son fait, aux obligations de paiement prévues au IX, le dépositaire central acquitte l'intérêt de retard prévu par l'article 1727.

En cas de manquement aux obligations de paiement prévues au VII, le redevable de la taxe acquitte l'intérêt de retard prévu au même article 1727.

En cas de manquement du redevable ou de l'adhérent aux obligations déclaratives prévues au même VII, celui-ci acquitte l'amende prévue à l'article 1788 C.

XII.-La taxe est recouvrée et contrôlée selon les procédures et sous les mêmes sanctions, garanties et privilèges que les taxes sur le chiffre d'affaires. Les réclamations sont présentées, instruites et jugées selon les règles applicables à ces mêmes taxes.

B. Code monétaire et financier

Livre II : Les produits

Titre Ier : Les instruments financiers

Chapitre Ier : Définition et règles générales

- Article L. 211-17

Le transfert de propriété de titres financiers résulte de l'inscription de ces titres au compte-titres de l'acquéreur. Lorsque les titres financiers sont admis aux opérations d'un dépositaire central ou livrés dans un système de règlement et de livraison d'instruments financiers mentionné à l'article L. 330-1, le transfert de propriété résulte de l'inscription des titres au compte-titres de l'acquéreur, à la date et dans les conditions définies par le règlement général de l'Autorité des marchés financiers.

Par dérogation aux alinéas précédents, lorsque le système de règlement et de livraison assure la livraison des titres financiers en prévoyant un dénouement irrévocable en continu, le transfert n'intervient au profit de l'acquéreur que lorsque celui-ci a réglé le prix. Tant que l'acquéreur n'a pas réglé le prix, l'intermédiaire qui a reçu les titres financiers en est le propriétaire. Le règlement général de l'Autorité des marchés financiers précise les modalités particulières de transfert de propriété applicables dans le cas prévu au présent alinéa.

Chapitre II : Titres de capital

- Article L. 212-1 A

Créé par Ordonnance n°2009-15 du 8 janvier 2009 - art. 1

Les titres de capital émis par les sociétés par actions comprennent les actions et les autres titres donnant ou pouvant donner accès au capital ou aux droits de vote.

Chapitre Ier : Définition et règles générales

Section 5 : Régime des instruments financiers étrangers

- Article L. 211-41

Créé par Ordonnance n°2009-15 du 8 janvier 2009 - art. 1

Sont assimilés aux titres financiers mentionnés à l'article L. 211-1 tous les instruments équivalents ou droits représentatifs d'un placement financier dans une entité émis sur le fondement de droits étrangers.

Livre IV : Les marchés

Titre II : Les plates-formes de négociation

Chapitre Ier : Les marchés réglementés français

Section 2 : Reconnaissance, révision et retrait de la qualité de marché réglementé

- Article L. 421-4

Modifié par LOI n°2013-672 du 26 juillet 2013 - art. 24 (V)

La reconnaissance de la qualité de marché réglementé d'instruments financiers est décidée par arrêté du ministre chargé de l'économie sur proposition de l'Autorité des marchés financiers.

L'Autorité des marchés financiers consulte l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution sur les mesures prévues par l'entreprise de marché pour se conformer aux obligations mentionnées aux alinéas 2 et 4 du I et au II de l'article L. 421-11. Le règlement général de l'Autorité des marchés financiers détermine les conditions dans lesquelles elle approuve le programme d'activité et propose la reconnaissance du marché réglementé.

L'Autorité des marchés financiers propose, selon les mêmes modalités, la révision de la reconnaissance de la qualité de marché réglementé lorsqu'il lui apparaît que les conditions auxquelles a été subordonnée la proposition initiale ne sont plus remplies.

Chapitre II : Marchés réglementés européens

- Article L. 422-1

Modifié par Ordonnance n°2014-158 du 20 février 2014 - art. 5 (V)

I.-Tout marché réglementé d'un Etat membre de l'Union européenne ou d'un autre Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen qui fonctionne sans requérir la présence effective de personnes physiques peut offrir, sur le territoire de la France métropolitaine et des départements d'outre-mer et du Département de Mayotte et de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin, les moyens d'accès à ce marché.

II.-Lorsque l'Autorité des marchés financiers a des raisons claires et démontrables d'estimer qu'un marché réglementé d'un autre Etat membre de l'Union européenne ou d'un autre Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen qui offre des moyens d'accès sur le territoire de la France métropolitaine et des départements d'outre-mer et du Département de Mayotte et de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin enfreint les obligations qui lui incombent, elle en fait part à l'autorité compétente de l'Etat d'origine dudit marché réglementé.

Si, en dépit des mesures prises par l'autorité compétente de l'Etat d'origine ou en raison du caractère inadéquat de ces mesures, le marché réglementé continue de fonctionner d'une manière clairement préjudiciable aux intérêts des investisseurs ou au fonctionnement ordonné des marchés en France, l'Autorité des marchés financiers, après en avoir informé l'autorité compétente de l'Etat d'origine, prend toutes les mesures appropriées requises pour protéger les investisseurs ou pour préserver le bon fonctionnement des marchés. Elle peut notamment interdire à ce marché réglementé de mettre ses moyens d'accès à la disposition de membres à distance établis sur le territoire de la France métropolitaine et des départements d'outre-mer et du Département de Mayotte et de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin. L'Autorité des marchés financiers notifie sa décision, dûment motivée, au marché réglementé concerné. Elle en informe sans délai la Commission européenne.

Chapitre III : Marchés étrangers reconnus

- Article L. 423-1

Modifié par Ordonnance n°2009-15 du 8 janvier 2009 - art. 3

Le public ne peut être sollicité, sous quelque forme que ce soit et par quelque moyen que ce soit, directement ou indirectement, en vue d'opérations sur un marché étranger de titres financiers autre qu'un marché réglementé d'un Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen, de contrats à terme négociables ou de tous produits financiers que lorsque le marché a été reconnu dans des conditions fixées par décret et sous réserve de réciprocité.

III. Travaux parlementaires

A. Première lecture

1. Assemblée nationale

a. Amendement adopté posé en commission

- Amendement n° I-230 (2^{ème} rect.) déposé le 8 octobre 2015

ARTICLE ADDITIONNEL

APRÈS L'ARTICLE 8, insérer l'article suivant:

I. – Au premier alinéa du I de l'article 235 *ter* ZD du code général des impôts, les mots : « que son acquisition donne lieu à un transfert de propriété, au sens de l'article L. 211-17 du même code, » sont supprimés.

II. – Le présent article entre en vigueur le 31 décembre 2016.

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le présent article a pour objet d'élargir le champ de la taxe sur les transactions financières en y intégrant les transactions dites « intra-day », qui sont dénouées au cours d'une seule et même journée

Cet amendement vise à atteindre deux objectifs : dégager des recettes fiscales supplémentaires, notamment en vue d'augmenter les financements pour la solidarité internationale et la lutte contre le changement climatique ainsi que limiter ces transactions déstabilisatrices, qui accentuent la volatilité du marché, en en réduisant l'intérêt financier.

Ce premier objectif est conforme aux engagements pris par le Président de la République sur l'affectation de la taxe sur les transactions financières et sur sa volonté d'augmenter de 4 milliards d'euros l'aide publique au développement d'ici 2020.

En outre la taxation des transactions intra-journalières au niveau français s'inscrit dans la dynamique des négociations européennes. En effet, la directive proposée par la Commission européenne préconise cette même mesure et les onze États membres associés à la coopération renforcée visant à instaurer une taxe européenne sur les transactions financières, dont la France, ont décidé le 12 septembre dernier de soutenir cette proposition.

Cet amendement ne fait donc qu'anticiper la future transposition de la directive européenne, tout en permettant de remplir les engagements du Président de la République en matière de financement de la solidarité internationale.

ARTICLE ADDITIONNEL

APRÈS L'ARTICLE 8, insérer l'article suivant:

I. – À la première phase du premier alinéa du I de l'article 235 *ter* ZD du code général des impôts, les mots : « que son acquisition donne lieu à un transfert de propriété, au sens de l'article L. 211-17 du même code, » sont supprimés.

II. – Le présent article entre en vigueur le 1^{er} janvier 2016.

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le présent article a pour objet d'élargir le champ de la taxe sur les transactions financières en y intégrant les transactions dites « intra-day », qui sont dénouées au cours d'une seule et même journée. Cet amendement vise à atteindre deux objectifs : dégager des recettes fiscales supplémentaires, notamment en vue d'augmenter les financements pour la solidarité internationale et la lutte contre le changement climatique ainsi que limiter ces transactions déstabilisatrices, qui accentuent la volatilité du marché, en en réduisant l'intérêt financier.

Ce premier objectif est conforme aux engagements pris par le Président de la République sur l'affectation de la taxe sur les transactions financières et sur sa volonté d'augmenter de 4 milliards d'euros l'aide publique au développement d'ici 2020.

En outre la taxation des transactions intra-journalières au niveau français s'inscrit dans la dynamique des négociations européennes. En effet, la directive proposée par la Commission européenne préconise cette même mesure et les onze États membres associés à la coopération renforcée visant à instaurer une taxe européenne sur les transactions financières, dont la France, ont décidé, le 12 septembre dernier, de soutenir cette proposition.

Cet amendement ne fait donc qu'anticiper la future transposition de la directive européenne, tout en permettant de remplir les engagements du Président de la République en matière de financement de la solidarité internationale.

b. Rapport n° 3110 rendu par Mme Rabault au nom de la commission des finances le 8 octobre 2015

Article additionnel après l'article 8

Extension de la taxe sur les transactions financières aux opérations intra-day

La commission examine ensuite, en discussion commune, les amendements identiques I-CF 152 de M. Pascal Cherki, I-CF 231 de M. Marc Goua, I-CF 284 de M. Jean-François Mancel et I-CF 381 de la commission du développement durable, et l'amendement I-CF 228 de M. Éric Alauzet.

M. Pascal Cherki. L'amendement I-CF 152 a pour objet d'étendre la taxe sur les transactions financières aux transactions dites *intra-day*, c'est-à-dire dénouées au cours d'une seule et même journée. Je ne discuterai pas de l'utilité de ces transactions, mais leur multiplication au cours des dernières années peut poser question.

La mesure permettra de dégager des recettes fiscales supplémentaires, notamment en vue de mieux financer la solidarité internationale. On est loin, en effet, d'atteindre l'objectif de 0,7 % du revenu national brut (RNB), partagé par la communauté internationale. Or, cet effort est aujourd'hui indispensable, comme le prouve le drame des migrants. Les associations actives dans ce secteur s'en inquiètent et le Président de la République lui-même s'est engagé à accroître l'aide publique au développement de 4 milliards d'euros d'ici à 2020.

Il faut donc trouver les moyens d'y parvenir ; cette taxe, supportée par le système bancaire, peut nous les fournir alors même qu'elle représente un effort minime. À cet égard, la France est malheureusement très en retard. Le Royaume-Uni, pour ne citer que lui, a déjà atteint l'objectif de 0,7 % du RNB.

La taxe devant aussi permettre de mieux lutter contre le changement climatique, ce petit effort serait bienvenu l'année où nous accueillons la conférence sur le climat, sachant qu'il n'est évidemment pas question de le faire peser sur le contribuable.

Je souhaite que la commission des finances manifeste clairement, au moins à ce stade de la discussion, l'importance qu'elle accorde au financement de la solidarité internationale.

M. Marc Goua. L'amendement I-CF 231 est identique. On sait que les transactions *intra-day* sont les plus spéculatives. Et que l'on ne nous oppose pas l'impossibilité de les détecter : les établissements bancaires savent très bien le faire.

M. le rapporteur pour avis de la commission du développement durable. L'amendement I-CF 381, présenté par notre collègue Bertrand Pancher, a été adopté à une très large majorité par la commission du développement durable, pour les mêmes raisons.

M. Jean-François Mancel. Mon amendement I-CF 284 est identique.

Je me réjouis que des députés d'horizons très différents aient tous déposé le même amendement : cela confirme son importance. Dès 2010, la suppression du *trading* à haute fréquence était proposée par la commission d'enquête présidée par Henri Emmanuelli et dont j'étais le rapporteur. Son rapport avait été adopté à l'unanimité par la commission d'enquête. La Commission européenne est également favorable à la taxation du *trading* à haute fréquence.

Par ailleurs, comme l'a très bien dit mon collègue Pascal Cherki, de manière peut-être un peu plus diplomatique, notre aide publique au développement s'effondre littéralement. Au rythme actuel, son montant sera réduit de 25 % sur la durée du quinquennat ! Il nous faut donc trouver des recettes dont cette taxe juste et équitable fait partie.

M. Éric Alauzet. L'amendement I-CF 228 a le même objet. Ces transactions très nombreuses en un temps extrêmement réduit n'ont aucun intérêt économique mais représentent un risque financier colossal, sans même parler d'éthique : cette pratique est insensée.

Mme la Rapporteuse générale. Ces amendements soulèvent plusieurs problèmes.

D'abord, le fait générateur de la taxe sur les transactions financières est le règlement-livraison des titres. Or, la rédaction de l'amendement supprime le transfert de propriété auquel l'acquisition donne lieu. Cela ne revient-il pas à annuler la taxe sur les transactions financières dans sa forme actuelle ?

Ensuite, si au Royaume-Uni l'assiette de la taxe est plus large qu'en France, la taxe n'y est pas appliquée aux transactions *intra-day*. De fait, l'identification du détenteur du titre pose problème.

Rappelons, enfin, que le Gouvernement n'est pas favorable à la mesure. Évidemment, la commission des finances peut avoir son propre avis.

Quant à l'aide publique au développement, le présent projet de loi de finances prévoit que le produit de la taxe passera de 700 à 900 millions d'euros environ entre 2015 et 2016, ce qui revalorisera mécaniquement l'aide au développement si le même taux d'affectation est maintenu. En outre, des amendements tendent à accroître la fraction du produit de la taxe affectée à l'aide au développement en relevant son plafond.

Pour toutes ces raisons, je m'en remets à la sagesse de la commission.

M. le président Gilles Carrez. Lorsque nous avons créé la taxe sur les transactions financières, on pensait qu'elle serait rapidement généralisée, ce qui n'a pas été le cas. Elle n'a toujours pas été instaurée en Allemagne. Quant au *stamp duty*, s'il existe depuis longtemps, il ne s'applique pas aux transactions *intra-day*, comme l'a indiqué la Rapporteuse générale.

L'extension de cette taxe, que nous sommes les seuls à appliquer, aura pour unique conséquence de transférer à Londres des centaines, voire des milliers d'emplois à forte valeur ajoutée ! Lorsqu'il ne consiste qu'à créer des mesures que personne ne veut reprendre, le prétendu exemple français nous coûte très cher. Quand il nuit aux intérêts du pays et à l'emploi, quand il déstabilise les rares secteurs dans lesquels nous sommes encore compétitifs, il y a lieu de s'interroger. La compagnie Air France, dont il a malheureusement beaucoup été question ces derniers jours, paie à elle seule le tiers de la taxe sur les billets d'avion, elle aussi affectée à l'aide au développement !

Je suis résolument défavorable à ces amendements.

M. Pascal Cherki. Je remercie la Rapporteuse générale de son avis de sagesse. Je ne partage pas ses craintes ; toutefois, si celles-ci se révélaient fondées, le Gouvernement pourrait toujours proposer une rectification en séance. Le but est de créer un instrument efficace et le débat ne s'arrête pas au stade de l'examen en commission.

Quant à votre argument, monsieur le président, je l'entends, mais je vous sais trop fin connaisseur de la fiscalité et trop politique pour le reprendre entièrement à votre compte. À la moindre petite avancée, on nous objecte systématiquement que toutes les banques vont fermer et que la place boursière va s'écrouler ! Il n'est pas question d'interdire les transactions *intra-day* : elles continueront, puisque c'est d'elles que dépend la liquidité du marché financier. Il s'agit simplement d'opérer un prélèvement minime sur le flux sans qu'il soit besoin de rappeler l'histoire de la taxe Tobin.

Vous n'avez pas indiqué comment pourrions-nous financer l'aide publique au développement sans ce prélèvement. La France est membre du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations unies, ce qui nous donne une responsabilité à l'échelle mondiale. Notre effort en matière de développement contribue à l'image de notre pays dans le monde. Nous ne pouvons pas nous permettre d'être encore en deçà de l'objectif de 0,7 % dans quelques années ! Il faut donc que nous dégagions des ressources ; or, les moyens de le faire ne sont pas infinis. Faut-il accroître substantiellement les crédits de l'aide publique au développement ? Mais nous nous

accordons tous sur la nécessité de maîtriser les dépenses budgétaires. Dès lors, il est légitime de mettre raisonnablement à contribution l'un des principaux acteurs de la mondialisation, à savoir la finance.

Je remercie notre collègue Jean-François Mancel d'avoir rappelé que cette taxe suscitait le consensus de tous ceux qui ont réfléchi à la question, notamment les organisations non gouvernementales et les économistes. Des députés de tous horizons ont déposé le même amendement. La commission du développement durable l'a adopté.

Si la commission des finances le votait à son tour, nous verrions bien ce qu'en dira le Gouvernement. Nous ne sommes pas des irresponsables : si le Gouvernement nous oppose des éléments significatifs, nous aviserons. Mais nous devons montrer qu'il n'est pas question d'en rester là s'agissant du financement de l'aide publique au développement.

M. Dominique Baert. La taxation proposée relève du fantasme ; en outre, c'est une source potentielle de complications diplomatiques. En effet, la France a entrepris avec plusieurs pays européens de définir les frontières de la taxe sur les transactions financières. En votant ces amendements, nous donnerions l'impression de faire cavalier seul : l'effet serait déplorable.

Ensuite, il ne suffit pas de taxer des volumes considérables pour obtenir une masse financière considérable. En réalité, l'unique conséquence de cette taxation, si nous sommes seuls à l'appliquer, sera la disparition de la matière taxable, donc des recettes. Soyons donc très prudents.

Je vous invite à rejeter ces amendements.

M. Charles de Courson. Cela fait des années que l'on discute de cette affaire, avec beaucoup d'hypocrisie : tant que l'on ne sera pas parvenu à un accord international extrêmement large, l'échec est assuré. Pourquoi, en effet, la transaction aurait-elle lieu dans le seul pays qui applique la taxe ? Notre collègue Dominique Baert a parfaitement raison : on peut bien voter tout ce que l'on veut ; il n'y aura plus d'assiette ! Si donc l'objectif était de se procurer des recettes nouvelles, il ne sera pas atteint.

Quant à l'affectation de la taxe à l'aide au développement, c'est la vieille idée de M. Tobin, qui était tout sauf un gauchiste et qui a d'ailleurs dénoncé la manière dont son nom a été utilisé. Au demeurant, ce n'est pas grâce à l'aide internationale que les peuples se développent, mais grâce à leur bonne organisation.

Bref, nous pouvons toujours nous faire plaisir en votant cette disposition : elle n'aura aucun effet, sinon quelques conséquences négatives : au lieu de recettes supplémentaires, des recettes en moins ! Faisons plutôt un accord international – ça, c'est du sérieux –, comme nous y sommes finalement parvenus, au bout de vingt ans, en matière fiscale.

M. le président Gilles Carrez. En mars 2012, j'étais rapporteur général de la loi de finances rectificative qui instituait la taxe. À l'époque, le Gouvernement m'avait assuré que la taxe serait mise en œuvre dès la fin de l'année en Allemagne. Elle n'y est toujours pas appliquée aujourd'hui !

Mme Christine Pires Beaune. Il est ici proposé d'étendre l'assiette d'une taxe qui existe déjà. Mais sait-on si, depuis sa création en 2012, elle a entraîné un changement de comportement de la part des opérateurs ?

M. le président Gilles Carrez. Il est très difficile de répondre à cette question, car les transferts d'équipes financières sont totalement confidentiels : il faudrait pouvoir les suivre de l'intérieur. Mais on nous a parlé de transferts assez importants vers Londres.

M. Jean-François Mancel. Le 12 septembre dernier, la Commission européenne a confirmé qu'elle préparait une directive sur le sujet, et les onze États qui composent la coopération renforcée en la matière se sont mis d'accord pour que l'on instaure la taxe sur les transactions brutes. Ce n'est pas négligeable : nous n'avancions pas seuls dans cette affaire.

M. Charles de Courson. Vous oubliez le Royaume-Uni et quelques autres...

La commission adopte les amendements I-CF 152, I-CF 231, I-CF 284 et I-CF 381.

En conséquence, l'amendement I-CF 228 tombe.

c. Amendement adopté déposé en séance publique

- Amendement n° I-704 (rect.) déposé par Mme Gutter et autres le 9 octobre 2015 ;
- amendement n° I-422 (rect.) déposé par M. Cherki et autres le 9 octobre 2015 ;
- amendement n° I-242 (rect.) déposé par M. Tetart et autres le 8 octobre 2015 ;
- amendement n° I-121 (2^{ème} rect.) déposé par M. Giraud et autres le 7 octobre 2015

ARTICLE ADDITIONNEL

APRÈS L'ARTICLE 8, insérer l'article suivant:

I. – Au premier alinéa du I de l'article 235 *ter* ZD du code général des impôts, les mots : « que son acquisition donne lieu à un transfert de propriété, au sens de l'article L. 211-17 du même code, » sont supprimés.

II. – Le présent article entre en vigueur le 31 décembre 2016.

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le présent article, adopté à deux reprises par la commission des Finances, a pour objet d'élargir le champ de la taxe sur les transactions financières en y intégrant les transactions dites « intra-day », qui sont dénouées au cours d'une seule et même journée.

Cet amendement vise à atteindre deux objectifs : dégager des recettes fiscales supplémentaires, notamment en vue d'augmenter les financements pour la solidarité internationale et la lutte contre le changement climatique ainsi que limiter ces transactions déstabilisatrices, qui accentuent la volatilité du marché, en en réduisant l'intérêt financier.

Ce premier objectif est conforme aux engagements pris par le Président de la République sur l'affectation de la taxe sur les transactions financières et sur sa volonté d'augmenter de 4 milliards d'euros l'aide publique au développement d'ici 2020.

En outre, la taxation des transactions intra-journalières s'inscrit dans la dynamique des négociations européennes. En effet, la directive proposée par la Commission européenne préconise cette même mesure et les onze États membres associés à la coopération renforcée visant à instaurer une taxe européenne sur les transactions financières, dont la France, ont décidé le 12 septembre dernier de soutenir cette proposition.

Cet amendement ne fait donc qu'anticiper la future transposition de la directive européenne, tout en permettant de remplir les engagements du Président de la République en matière de financement de la solidarité internationale.

d. Compte rendu des débats – 3^{ème} séance du jeudi 15 octobre 2015 et 1^{ère} séance du vendredi 16 octobre 2015

Après l'article 8 (suite)

M. le président. La parole est à M. Gilles Carrez, président de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire, pour soutenir l'amendement n° 137.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire*. Cet amendement me donne l'occasion de faire un court rappel : en 2000, sous le gouvernement de Lionel Jospin, est créée la fameuse taxe Tobin à taux zéro. Mais comme tout le monde y est attaché, c'est notre majorité qui a décidé d'augmenter ce taux en mars 2012. J'avais alors l'honneur de rapporter le texte et je n'avais posé qu'une question : cette taxe sera-t-elle créée en Allemagne ?

À l'époque, on m'a répondu qu'elle le serait avant la fin de l'année et qu'il ne fallait pas s'inquiéter car il existait un *stamp duty* au Royaume-Uni.

Plus de trois ans plus tard, la taxe n'est toujours pas créée en Allemagne. Michel Sapin nous a indiqué avant-hier que la date, que je croyais quasiment certaine, du 1^{er} janvier 2016 était reportée à 2017.

Puis, grande constance de l'exemple français que l'on ne cesse de présenter au monde admiratif, l'actuelle majorité double le taux de la taxe dès son arrivée. La commission des finances continue dans cette voie en adoptant un amendement visant à étendre l'assiette de la taxe aux transactions

« *intra-day* », auxquelles le *stamp duty* ne s'applique d'ailleurs pas. Dans le même temps est adopté, il y a deux ans, le projet de loi de séparation et de régulation des activités bancaires – Karine Berger a d'ailleurs fait un très bon travail. Et le commissaire Michel Barnier, que j'ai eu au téléphone à plusieurs reprises, nous rassure en expliquant que la directive européenne en préparation reprendra l'exemple français.

Aujourd'hui, le projet de règlement européen exonère toutes les banques britanniques, soumises à la réforme Vickers, ainsi que les filiales françaises des grandes banques d'affaires américaines. Seules sont dans le collimateur les activités de tenue de marché des banques françaises, qui sont extraordinairement mobiles.

Mme Marie-Christine Dalloz. Tout à fait !

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances.* Il est évident que les personnels, le savoir-faire et la valeur ajoutée sont en train d'être transférés massivement hors de la place de Paris.

M. le président. Je rappelle que les interventions doivent durer deux minutes !

M. Benoît Hamon. On connaît déjà tous ces arguments !

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances.* Et vous pensez que le monde entier va suivre notre exemple sur le plan fiscal et réglementaire, alors que celui-ci conduit à la destruction méthodique des quelques industries compétitives qu'il nous reste encore ! Majorité et opposition s'accordent à dire que cela suffit.

Mme Marie-Christine Dalloz. Très bien !

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances.* La taxe de solidarité sur les billets d'avion, que notre majorité avait créée, s'applique avant tout à Air France.

M. Pascal Cherki. Et alors ?

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances.* Soyons un peu lucides : avec 5 millions de chômeurs, nous n'avons pas le droit de détruire nos industries à coup de taxes et de réglementations excessives, que seule la France a l'imagination de mettre en place.

Mme Marie-Christine Dalloz. Bravo !

M. le président. La parole est à Mme Valérie Rabault, rapporteure générale de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire, pour donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 137.

Mme Valérie Rabault, *rapporteure générale de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire.* Défavorable.

M. le président. La parole est à M. le ministre des finances et des comptes publics, pour donner l'avis du Gouvernement.

M. Michel Sapin, *ministre des finances et des comptes publics.* Nous discuterons, à l'occasion des amendements suivants, tous intéressants, des moyens d'éviter que la France agisse seule, car une taxe sur les transactions financières – TTF – dans un seul pays n'aurait pas beaucoup de sens. Aujourd'hui, celle qui existe a l'avantage d'être appliquée dans beaucoup d'autres pays. Vous avez cité l'Allemagne, mais compte tenu des caractéristiques des marchés financiers de ce pays, les transactions sur les actions n'y sont pas nombreuses.

Il se trouve en effet que la France et la Grande-Bretagne sont les deux grandes places disposant d'un

savoir-faire dans ce domaine. Or ces deux pays appliquent une taxe de même nature. Les inquiétudes sur le risque de délocalisation, qui peuvent être justifiées dans d'autres domaines, n'ont donc pas lieu d'être s'agissant de la taxe sur les transactions financières portant sur les actions. Le Gouvernement souhaitant, au niveau européen, avancer beaucoup plus loin en la matière, je ne veux pas que nous détruisions, en France, l'amorce de ce que nous voulons pour demain.

M. le président. La parole est à M. Pascal Cherki.

M. Pascal Cherki. Comme nous allons beaucoup discuter, à l'occasion des amendements suivants, non pas de la suppression de la taxe sur les transactions financières, mais de l'élargissement de son assiette, je me contenterai de proposer au président Carrez – que j'apprécie beaucoup, même si je ne partage pas du tout sa position sur la question – un petit moment d'élévation laïque et de citer le Pape qui disait, dans son encyclique sur l'écologie – je parle de cela car la question du financement de l'aide au développement et celle de la Conférence des parties, la COP, sont corrélées s'agissant de la taxation des transactions financières : « Aujourd'hui, nous ne pouvons pas nous empêcher de reconnaître qu'une vraie approche écologique se transforme toujours en une approche sociale, qui doit intégrer la justice dans les discussions sur l'environnement, pour écouter tant la clameur de la terre que la clameur des pauvres ». Je souhaite que nous soyons nombreux aujourd'hui, non seulement à écouter, mais aussi à voter en faveur de la clameur des pauvres.

M. Jean-Marc Germain. Très bien !

M. le président. La parole est à Mme Marie-Christine Dalloz.

Mme Marie-Christine Dalloz. Il est dommage que l'amendement du président Carrez soit ainsi balayé d'un revers de main, sans argumentation solide. En réalité, vouloir être exemplaire, c'est bien, mais le faire au détriment des industries qui tiennent encore debout, c'est regrettable. Aujourd'hui, la taxe sur les transactions financières n'est supportée que par le système bancaire français. Comment peut-on accepter durablement cette situation ? Souhaitez-vous vraiment conforter plus encore le système bancaire anglo-saxon et assister demain à la délocalisation de nos emplois à forte valeur ajoutée ? Or, c'est la réalité, admettez-le !

Comme l'a justement rappelé le président Carrez, la taxe de solidarité sur les billets d'avion a pénalisé essentiellement une compagnie : Air France. Voyez les résultats aujourd'hui ! On ne peut pas continuer à jouer ainsi aux apprentis sorciers et à vouloir montrer l'exemple, quand cela met à mal des pans entiers de notre économie, puisque c'est de cela qu'il s'agit.

M. le président. Mes chers collègues, vous êtes nombreux à demander la parole, car le débat porte sur plusieurs amendements. Je propose qu'après ces prises de parole, l'examen des amendements soit plus rapide.

La parole est à M. Christophe Caresche.

M. Christophe Caresche. Je partage certains arguments de M. Carrez, mais pas tous. Comme lui, je m'inquiète du règlement bancaire en cours de discussion au niveau européen – le ministre pourra peut-être nous en parler – car, tout en m'efforçant d'être prudent et objectif sur le sujet, j'ai le sentiment que le Royaume-Uni bénéficiera de nombreuses exemptions, comme l'Allemagne dans une moindre mesure, et ce au détriment des banques françaises. Nous devons donc être très vigilants.

En revanche, s'agissant de la taxe sur les transactions financières, il faut faire preuve de volontarisme, tout en disant clairement que nous avons des intérêts à préserver. Nous disposons en effet d'une place financière en France, Euronext. D'ailleurs, lors de la cession de cette place financière par les Américains, le Gouvernement a, à juste titre, favorisé sa reprise en réunissant les banques françaises. Un équilibre doit donc être trouvé : il faut faire preuve de volontarisme pour avancer avec nos partenaires – même si cela prend du temps, nous devons soutenir les travaux de la

coopération renforcée, qui finiront par aboutir, peut-être pas cette année mais éventuellement en 2017 –, mais il faut aussi veiller à nos intérêts.

M. le président. La parole est à M. Nicolas Sansu.

M. Nicolas Sansu. En présentant son amendement, M. Carrez a le mérite de mettre les pieds dans le plat en rappelant que ce que nous avons imaginé entre 1997 et 2000 n'a pas marché. De plus, il dénonce la faillite du projet européen et ce à juste titre, car les lobbies bancaires et les puissances de l'argent sont en train de gagner. Ce constat vaut aussi pour la loi de séparation et de régulation des activités bancaires. Rappelez-vous l'audition surréaliste de nos banquiers, notamment M. Prot, qui a dit que les dispositions de cette loi ne les toucheraient quasiment pas – seulement 0,5 % de leurs activités serait concerné.

Dès lors, deux chemins sont possibles. Soit, comme Gilles Carrez, on prend acte de la réalité qui rend tout impossible, sauf un impôt de bourse similaire au *stamp duty* britannique, comme cela se faisait auparavant ; soit on croit encore dans le génie de notre pays, dans l'exemplarité française et dans la force du Parlement français pour trouver une voie nouvelle. J'ai la faiblesse de croire que c'est cette dernière qu'il faut suivre.

M. le président. La parole est à M. Benoît Hamon.

M. Benoît Hamon. J'insiste sur le fait qu'une extension de la TTF aux opérations *intra-day* contribuerait à financer l'aide au développement et à augmenter la participation de la France à l'aide aux réfugiés afin que les pays qui en accueillent aujourd'hui des centaines de milliers ne soient pas déstabilisés et que ces réfugiés puissent un jour revenir chez eux. Et puis je rappelle à ceux qui s'inquiètent de l'avenir de nos industries financières, qu'au moment de la création de la TTF, le directeur général de Natexis évoquait une contribution à hauteur de 7 milliards d'euros pour sa banque, celle du Crédit Agricole devant atteindre 17 milliards d'euros. Des chiffres absolument extravagants, grotesques, mis en avant seulement pour éviter la mise en place d'une taxe sur les transactions financières. Dès lors que l'on soulève la question de la lutte contre la spéculation, on nous renvoie systématiquement à son impact sur l'économie réelle, aux destructions d'emplois et à la délocalisation de sièges sociaux. Mais nous, nous voulons que cette spéculation soit mise à contribution pour lutter contre le réchauffement climatique et pour augmenter l'aide au développement. C'est le seul objet du débat et du vote à venir.

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

M. Charles de Courson. Mes chers collègues, qui a lancé l'idée de la TTF ? C'est M. Tobin, qui est tout sauf un gauchiste puisque c'est un économiste libéral.

M. Nicolas Sansu. Exactement !

M. Charles de Courson. Lorsque son idée a rebondi bien des décennies plus tard, il a dit qu'il l'avait lancée parce qu'il cherchait un moyen de financer le développement international – d'autres pensaient à une taxe universelle sur l'énergie qui alimenterait un fonds dédié. Mais cette idée sympathique tient-elle la route ? Au passage, je rappelle qu'on est très loin du 1 % sur lequel la France s'était engagée puisque l'aide au développement représente aujourd'hui environ 0,60 % du PIB.

M. Jean-François Mancel et M. Jean-Marie Tetart. 0,36 % !

M. Charles de Courson. Cela dépend si l'on prend en compte ou non les DOM-TOM. De toute façon, les conditions du succès d'un tel mode de financement de l'aide au développement, c'est un accord quasiment mondial ou au moins des principales places financières. Lorsque j'entends parler de coopération renforcée en Europe, je rappelle que seuls onze des vingt-huit États de l'Union européenne seraient d'accord pour avancer dans ce domaine. Croyez-vous que le Luxembourg, qui a

converti sa métallurgie en une industrie financière, va lâcher là-dessus ? Croyez-vous que nos collègues anglais, qu'ils soient travaillistes ou conservateurs, vont renoncer à protéger la City ? Il n'y a aujourd'hui aucun accord international incluant les grandes places financières pour la mise en place d'une TTF alors que c'est une condition primordiale.

M. le président. Je vous remercie de conclure, mon cher collègue.

M. Charles de Courson. Je vais conclure en évoquant la taxe de solidarité sur les billets d'avion, que je fus l'un des rares à combattre bien qu'étant dans la majorité à l'époque.

M. le président. Le temps de parole est limité à deux minutes pour tout le monde, monsieur de Courson !

M. Charles de Courson. On a évoqué l'exemplarité de la France, mais sachez que beaucoup de gens rigolent quand ils voient comment nous nous comportons. La taxe de solidarité sur les billets d'avion a-t-elle été généralisée ? On peut répondre que oui si on se limite au Chili et à quelques pays d'Afrique... C'est un échec ailleurs, et on se retrouve seuls avec notre taxe. Donc, arrêtons de déblatérer et de raconter des histoires à nos concitoyens.

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

M. Dominique Lefebvre. Alors que nous entamons l'examen d'une série d'amendements sur la taxe sur les transactions financières, je voudrais indiquer quelle est la position du groupe socialiste. Je remercie le président Carrez d'avoir déposé son amendement, car cela présente le mérite de clarifier les choses. Il y a bien deux catégories de députés dans cet hémicycle : ceux qui souhaitent une taxe sur les transactions financières efficace, qui ait du rendement, qui permette de financer des projets d'intérêt général pour le développement et l'avenir de la planète, et les autres. C'est pourquoi nous voterons contre votre amendement, monsieur le président Carrez. L'adopter serait renoncer à cette ambition. Je partage ce que vient de dire Nicolas Sansu : la France a un rôle à jouer en Europe en ce domaine.

Je suis d'accord sur le fait qu'elle ne peut pas le jouer seule, et c'est bien le sens de l'action du Président de la République, du Premier ministre et du Gouvernement, notamment de Michel Sapin, qui mènent depuis de nombreux mois une négociation internationale sur le sujet. D'aucuns disent que si les vingt-sept autres membres de l'Union ne se joignent pas à nous, ce n'est pas la peine de se lancer. Nous, nous estimons qu'il est déjà important d'être plusieurs, et c'est pourquoi nous devons tout faire pour que les discussions débouchent. Je suis certain que quand cette taxe sera mise en place à onze, dans le cadre d'une coopération renforcée, elle s'étendra, et sera alors efficace et rentable.

M. Charles de Courson. C'est du *wishful thinking* !

M. le président. La parole est à M. Jean-Marie Tetart.

M. Jean-Marie Tetart. Je constate simplement qu'à Addis-Abeba, la France a dit au monde qu'il fallait s'engager sur l'augmentation de l'aide au développement en faisant la promotion des financements innovants. Je constate aussi que le Président de la République s'est engagé il y a quelques semaines à New-York, lors de son intervention aux Nations unies, à accroître l'aide publique au développement de 4 milliards d'euros d'ici à 2020, soit 800 millions de plus par an. Mais le budget de la mission « Aide au développement » devrait baisser de 6 %, soit 177 millions d'euros en moins. Le Gouvernement, dans une sage réaction, a essayé de corriger cette évolution en déplaçant la part de la TTF affectée au développement, ce qui permettrait de capter 100 millions de plus pour au moins rester au niveau de l'aide au développement du budget précédent. Je rappelle qu'avec l'amendement du Gouvernement, plus d'un quart des ressources de l'aide au développement va provenir de la taxe sur les billets d'avion et de la taxe sur les transactions financières. Dans une économie française où les réformes structurelles n'ont pas permis de dégager les disponibilités financières suffisantes, comment notre pays va-t-il tenir son rang en matière d'aide au

développement alors que c'est l'un des défis majeurs de notre époque ? Faire l'impasse sur ces financements, c'est nuire à la crédibilité de la France et ne pas répondre aux défis du monde alors qu'on se gargarise de conférences sur les dangers qui le menacent. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe socialiste, républicain et citoyen.*)

M. le président. La parole est à M. Olivier Carré.

M. Olivier Carré. Chaque fois qu'en matière de fiscalité il y a une arrière-pensée de moralisation, on aboutit à des débats sans fin. Et puis il y a un sujet qui n'a pas été évoqué par les partisans ou les opposants à cette taxe : la montée en flèche des *dark pools*, ces marchés virtuels qui se développent grâce aux nouveaux moyens de communication et qui représentent aujourd'hui environ 20 % des transactions financières mondiales. Ce pourcentage ne va pas cesser de croître, notamment du fait de ce débat qui anime aussi d'autres parlements que le nôtre. Il faut savoir qu'un certain nombre de banques françaises sont, elles aussi, à l'initiative de ces marchés. La Commission européenne a dû se résoudre à les prendre en compte dans la réglementation communautaire, mais il y aura de plus en plus de transactions qui s'effectueront de façon opaque, et je ne crois pas que nous en sortirons tous gagnants, loin s'en faut.

M. le président. La parole est à M. Jean-Marc Germain.

M. Jean-Marc Germain. Je voterai contre cet amendement. Monsieur Carrez, avez-vous bien réfléchi au message que la France enverrait si on l'adoptait ? Oubliez-vous qu'il y a eu une crise en 2008 et les raisons qui l'ont provoquée ? Sans aller jusqu'à dire que mon adversaire, c'est la finance, là est tout de même le cœur du sujet : du fait de la dérégulation, on a laissé un petit nombre de personnes capter la quasi-intégralité des richesses du monde. Quatre-vingts personnes détiennent autant de richesses que quatre-vingts pays dans le monde.

M. Olivier Carré. Bill Gates est le premier contributeur à l'aide au développement !

M. Jean-Marc Germain. Il faut bien sûr faire progresser cette taxe au niveau européen, mais si la France baisse les bras ce matin, alors il n'y aura jamais de taxe sur les transactions financières. J'ajoute que celle-ci doit bien sûr concerner aussi les transactions *intra-day*, parce que le mode de financement de l'économie à long terme, que ce soit par des actions ou des obligations, n'est pas ici le sujet. La taxe doit porter sur cette finance qui n'est au service que d'elle-même.

Elle doit aussi évidemment servir à financer l'aide au développement pour régler le problème de répartition des richesses, que ce soit dans la finance ou dans d'autres domaines – je pense à l'économie du numérique – dans lesquels les fruits du travail de tous sont captés par un petit nombre, en France comme ailleurs sur la planète.

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

M. Éric Alauzet. Je suppose qu'avec son amendement, Gilles Carrez a voulu taper très fort. Mais je ne suis pas sûr qu'il veuille vraiment que l'on annule tout le travail mené sur la TTF. C'est sans doute uniquement une manière de déplacer le curseur pour le débat qui s'engage, comme l'a montré son intervention, passionnée, autant que l'extrême radicalité de l'amendement lui-même. Il feint de croire que nous allons commettre je ne sais quelle forfaiture, détruire notre industrie bancaire, plonger notre pays dans le marasme. Tout cela est totalement excessif. La réalité c'est que le type d'outils financiers concernés par cette taxe représente quasiment 50 % de l'activité des marchés, et il nous expose à une déflagration bancaire importante qui, par contamination, provoquerait une nouvelle crise financière.

Un tel débat est récurrent dans cet hémicycle. Je me souviens que, lors de l'examen de la loi bancaire, la mise en place du *reporting* pays par pays avait suscité chez vous, chers collègues de l'opposition, la même attitude : vous disiez qu'il ne fallait pas agir tout seul, que cela allait pénaliser la France et qu'on n'entraînerait personne.

Mme Marie-Christine Dalloz. On avait raison !

M. Éric Alauzet. Or il s'est passé exactement le contraire. Il est légitime de se poser la question de l'isolement, mais le pire n'est jamais sûr et il peut aussi y avoir un effet d'entraînement.

M. Olivier Carré et Mme Marie-Christine Dalloz. Pour l'instant, il n'y a personne !

M. Éric Alauzet. Si chaque pays émet un signe en ce sens, les efforts du Gouvernement pour faire converger l'ensemble des États peuvent aboutir. C'est aussi en donnant, chacun de nous, un signal favorable à cette taxe qu'on confortera nos ministres à l'échelle européenne.

Enfin, il y a beaucoup de discussions pour savoir si la taxe doit servir au développement, à combattre les grandes pandémies ou encore à lutter contre le changement climatique. Mais la piste choisie aujourd'hui, à savoir le climat, permet de répondre aux trois défis à la fois. Je crois que c'est la bonne piste qui devrait mettre tout le monde d'accord.

Mme Barbara Pompili et M. Romain Colas. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Jean-Yves Caullet, rapporteur pour avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire.

M. Jean-Yves Caullet, *rapporteur pour avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire.* Après la morale, après la rhétorique, après la science financière, j'appelle la physique au secours de notre débat. On sait que la masse d'une particule tend à disparaître quand celle-ci approche la vitesse de la lumière. Il en est de même des transactions : plus elles sont rapides, plus elles sont déconnectées de la réalité de l'économie. Un des objectifs d'une telle taxe, dans son principe puis dans sa réalisation, est de donner une consistance réelle à la transaction financière pour qu'elle redevienne au service de l'économie réelle.

C'est alors que la physique vient encore une fois à notre secours : sans frottements, les mobiles n'avancent pas. De même, sans une petite régulation qui lui permet d'être réfléchie et reliée à l'économie réelle, la transaction financière se déconnecte de l'intérêt général et de l'économie. Elle ne permet alors plus à l'humanité de s'organiser de manière fluide et progressiste. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe socialiste, républicain et citoyen.*)

M. Jean-Luc Laurent. Remarquable !

M. le président. La parole est à M. Jean-François Mancel.

M. Jean-François Mancel. Ces amendements visent deux sujets entièrement différents : d'un côté, la taxe sur les transactions financières et les aspects financiers et économiques qui en résultent ; de l'autre côté, le bénéficiaire de l'élargissement de cette taxe, à savoir l'aide au développement.

En ce qui concerne l'aide au développement, nous sommes actuellement dans une situation catastrophique. Si nous continuons à ce rythme, l'aide publique au développement aura diminué de 25 % sous le quinquennat du Président Hollande. Cela n'est pas supportable, d'autant que la France, par la voix de son Président, ne cesse de faire des déclarations selon lesquelles elle compte augmenter de façon considérable les montants alloués à l'aide publique au développement.

La TTF peut avoir des conséquences graves, comme le soulignait tout à l'heure le président de la commission des finances. Aussi, monsieur le ministre, si vous comptez rejeter les amendements sur l'élargissement de la TTF, proposez-nous au moins des mesures efficaces pour augmenter l'aide publique au développement dans des proportions satisfaisantes.

M. Pascal Cherki. Bravo !

M. le président. La parole est à M. Olivier Faure.

M. Olivier Faure. Je voudrais revenir sur le débat que nous avons depuis quelques semaines, celui des crises migratoires. Tous les membres de cet hémicycle ont exprimé à ce sujet la volonté d'accueillir et de sédentariser,...

M. Charles de Courson. « Sédentariser », le mot n'est pas le meilleur !

M. Olivier Faure. ...c'est-à-dire permettre à des personnes qui, aujourd'hui, fuient la guerre, la famine, le climat, de rester dans leur pays d'origine pour ne pas venir s'ajouter à la misère du continent européen. Voilà ce que nous avons pu entendre sur tous les bancs.

S'agissant de la question centrale de l'aide au développement, posée par les députés de l'opposition comme de la majorité, l'idée selon laquelle nous pourrions fermer à la fois nos frontières extérieures et le robinet de l'aide au développement n'est pas acceptable. Elle n'a aucun sens et ne peut être une position réaliste. Si nous voulons limiter les migrations, nous devons forcément faire un effort important en matière d'aide au développement. Mais qui finance celle-ci ?

Je crois avoir compris que personne ne souhaitait augmenter la pression fiscale sur les ménages et les entreprises, car nous avons tous conscience du niveau excessif que cette pression atteint aujourd'hui. Cela suppose que nous trouvions l'argent « là où il se trouve », comme dirait Georges Marchais.

M. Nicolas Sansu. Belle référence !

M. Olivier Faure. La question est aujourd'hui de savoir si la haute finance ne pourrait pas, à son tour, être mise à contribution. Je reprends à cet égard ce que vient de dire Jean-Yves Caultet. Nous avons évoqué tout à l'heure les transactions *intra-day*, ces opérations à haute fréquence où, dans la même journée, on achète et on revend, sans lien direct avec l'économie réelle.

Ne pouvons-nous pas imaginer un moment, dans cet hémicycle, de faire ce pas ensemble ? Ce qui compte, en effet, ce n'est pas ce que la France fait seule. La France, seule, cela ne fonctionne pas. Mais si la France a pour seul objectif de suivre ses intérêts, qui peut la suivre ?

M. le président. Monsieur Faure, veuillez conclure !

M. Olivier Faure. La France ne peut convaincre au niveau européen que si elle dépasse ses propres intérêts. C'est la seule façon d'entraîner les autres pays.

Monsieur Carrez, je comprends votre exigence et votre réalisme. Mais il résulte de votre amendement et de son exposé sommaire que vous voulez supprimer la taxe de solidarité sur les billets d'avion, vous considérez que la loi de séparation et de régulation des activités bancaires est une mauvaise loi, que l'idée de responsabilité sociétale des entreprises n'a aucun intérêt, que la transparence fiscale et l'échange automatique d'informations entre administrations sur les rescrits fiscaux n'a pas de sens...

Mme Marie-Christine Dalloz. Ce n'est pas ce qu'il dit !

M. Olivier Faure. Cette liste à la Prévert est folle ! Elle nous conduirait à chaque fois à nous aligner sur le moins-disant. La France est un pays qui peut se glorifier de son haut niveau de civilisation. J'ignore si nous sommes toujours le phare du monde, mais nous ne pouvons pas non plus nous aligner sur les pires d'entre nous...

M. le président. Monsieur Faure, respectez votre temps de parole !

M. Olivier Faure. ...et considérer qu'harmoniser c'est forcément s'aligner sur le plus faible ou sur celui qui fait le moins dans le domaine social. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe socialiste, républicain et citoyen et du groupe écologiste*)

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

M. Hervé Mariton. L'amendement de Gilles Carrez est tout à fait justifié pour les raisons inverses de celles qui viennent d'être dénoncées. Il est justifié tout simplement pour des raisons de confiance.

M. Jean-Luc Laurent. Ce n'est pas la confiance, c'est le libéralisme !

M. Hervé Mariton. L'évolution que certains députés souhaitent renforcer et le type de fiscalité auquel ils appellent, au-delà des difficultés techniques et de l'isolement de la démarche de la France, nécessitent des mesures qui, bien qu'elles engagent des sommes probablement peu considérables, créent des rugosités dans l'économie. Surtout, ces mesures, par l'imagination dont elles témoignent, suscitent de la défiance.

Or chacun d'entre nous sait que le climat de confiance est essentiel au rétablissement de l'économie. Cette imagination fiscale, y compris au nom de bonnes causes – que j'entends – contribue au climat de défiance qui pèse sur notre pays. À ce titre, l'amendement de Gilles Carrez mérite vraiment d'être soutenu.

M. Olivier Faure. Avec Mariton, c'est la *poll tax* pour tout le monde !

M. Hervé Mariton. La *flat tax*, ce n'est pas la *poll tax* !

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

M. Michel Sapin, *ministre*. Une partie de cet hémicycle est cohérente : elle soutient la taxe sur les transactions financières – en réalité, sur une partie des transactions, en l'occurrence celles en actions –, après l'avoir votée. Une autre partie l'est moins. Ces députés, du moins certains d'entre eux, ont voté la taxe, mais veulent aujourd'hui la détruire.

Je préfère la cohérence de ceux qui ont voulu cette taxe et qui souhaitent qu'elle soit efficace, qu'elle rapporte sans pour autant porter préjudice à une partie des activités financières, utiles à l'économie et que la France est fière d'illustrer.

Toute transaction financière n'est pas mauvaise en soi.

M. Charles de Courson. En effet !

M. Michel Sapin, *ministre*. Certaines d'entre elles sont même indispensables au bon fonctionnement de l'économie. Tant mieux si nous nous distinguons sur la place de Paris et si nos grandes banques sont bonnes dans ce domaine ! Cela fait partie des qualités – exceptions ou excellences – françaises.

C'est la raison pour laquelle le Gouvernement, en proposant de rejeter cet amendement, tient absolument à conserver la base sur laquelle construire une taxe sur les transactions financières plus vaste et plus efficace qu'elle ne l'est aujourd'hui.

Je comprends que l'on se demande ensuite à quoi va servir l'argent issu de la taxe. En la matière, il existe des points de vue différents et non moins respectables.

Je partage les propos sur l'aide au développement – une partie de la taxe sur les transactions financières lui est d'ailleurs aujourd'hui affectée – comme je me sens en harmonie avec la proposition du Président de la République de consacrer la majorité du revenu de cette taxe aux pays en développement, pour lutter contre le réchauffement climatique. Je suis également favorable à

l'idée de consacrer une partie du produit de la taxe sur les transactions financières à la lutte contre les grandes pandémies dans le monde ou à la proposition de certains parlementaires, notamment du Parlement européen, selon laquelle la taxe doit être une ressource propre du budget européen, afin que l'Union européenne puisse mener à bien des investissements et, éventuellement, des politiques en faveur du développement.

Cependant, pour débattre du produit de cette taxe, encore faut-il instaurer une taxe capable de générer des revenus. C'est le sujet d'aujourd'hui.

La taxe sur les transactions financières rapporte aujourd'hui, sans avoir provoqué de véritables délocalisations. Cela s'explique par une raison simple : la place de Londres, notre seul grand concurrent dans ce domaine, se voit appliquer une taxe de même nature.

Si nous voulons élargir la taxe, ce pour quoi le Gouvernement français se bat, nous devons nous demander dans quelles conditions le faire et suivant quel calendrier. Au bout du compte, nous devons éviter de nous faire plaisir en votant une taxe, pour nous apercevoir qu'en fin de compte, elle n'aura rien rapporté.

M. Charles de Courson. Bien sûr !

M. Michel Sapin, *ministre.* C'est la raison pour laquelle j'invite l'Assemblée à repousser l'amendement du président Carrez.

(L'amendement n° 137 n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de plusieurs amendements, n^{os} 230, 121, 242, 307, 422, 704, 743 et 370, pouvant être soumis à une discussion commune.

Les amendements n^{os} 230, 121, 242, 307, 422, 704 et 743 sont identiques.

La parole est à M. Pascal Cherki, pour soutenir l'amendement n° 230.

M. Pascal Cherki. C'est un honneur pour moi de prendre la parole en quelque sorte au nom de Mme la rapporteure générale pour défendre un amendement dont elle est la première signataire. Cet amendement a été voté par la commission des finances, avec l'avis de sagesse de Mme la rapporteure générale, que je remercie à cet égard. Il a également été approuvé par la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire. Je n'ose pas rappeler qu'il avait été défendu avec talent par notre ancien rapporteur général, aujourd'hui secrétaire d'État chargé du budget.

Cet amendement n'a qu'un objectif, qui a été rappelé par certains : nous souhaitons, le plus rapidement possible et si possible d'ici à la fin de cette mandature, sinon au début de la prochaine, que soit respecté l'engagement international pris par la France depuis fort longtemps, et pas uniquement par l'actuel Président de la République, de consacrer 0,7 % du revenu national brut à l'aide au développement.

La France, membre permanent du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations unies depuis la fin de la Seconde guerre mondiale, est l'un des cinq pays du monde qui peut, en utilisant son droit de veto, décider de la légalité internationale. Ce pouvoir exorbitant lui donne la responsabilité de tenir les engagements qu'elle prend à l'égard de la communauté internationale. Consacrer 0,7 % du revenu national brut à l'aide au développement n'est pas hors de sa portée.

Un autre pays, membre permanent du Conseil de sécurité et membre de l'Union européenne, a atteint cet objectif : c'est le Royaume-Uni.

M. Olivier Carré. Avec 5 % de chômage !

M. Pascal Cherki. Si nos cousins britanniques, dont on ne peut pas dire qu'ils soient des ennemis de la finance, y sont parvenus, pourquoi n'y parviendrions-nous pas ? Si nous considérons que cet objectif ne doit pas rester un mot creux, nous devons nous interroger sur les moyens à mettre en œuvre pour l'atteindre.

La situation actuelle le montre : ces moyens ne résident pas dans l'augmentation des ressources prises sur les particuliers, et encore moins sur les entreprises, puisque l'heure est à contenir la fiscalité. Dès lors, comment atteindrons-nous nos objectifs en matière de développement ?

Je vous rappelle d'ailleurs, chers collègues, que ces objectifs n'intègrent pas uniquement la question des prêts. Rapprocher l'Agence française de développement de la Caisse des dépôts et consignations réglera certes la question des prêts, mais pas celle des dons. Si la question des ressources n'est pas posée, notre engagement sera creux. Vous ne couperez donc pas à la nécessité d'élargir l'assiette de la taxe sur les transactions financières si vous voulez que la France soit au rendez-vous historique qu'elle s'est elle-même fixé avec le reste de la planète.

M. le président. La parole est à M. Joël Giraud, pour soutenir l'amendement identique n° 121.

M. Joël Giraud. J'ajoute à ce qui vient d'être excellemment dit que la taxation des transactions intra-journalières – pour parler français – s'inscrit dans la dynamique des négociations européennes, puisque la directive proposée par la Commission européenne préconise cette mesure. Les onze États membres associés à la coopération renforcée visant à instaurer une taxe européenne sur les transactions financières, dont la France, ont décidé, le 12 septembre dernier, de soutenir cette proposition. Il me semble par conséquent qu'il serait cohérent de voter un amendement qui ne fait qu'anticiper la future transposition de la directive européenne, tout en permettant, comme on l'a dit et répété, de remplir les engagements du Président de la République en matière de financement de la solidarité internationale, puisqu'il s'agit d'augmenter l'aide publique au développement de 4 milliards d'euros d'ici à 2020.

Au-delà, cela permettra aussi d'abonder les crédits de la lutte contre le changement climatique et, accessoirement, de limiter ces transactions vraiment très déstabilisatrices.

M. Dominique Baert. Non, ce n'est pas vrai !

M. Joël Giraud. Cela n'est pas négligeable !

M. le président. La parole est à M. Jean-Marie Tetart, pour soutenir l'amendement n° 242.

M. Jean-Marie Tetart. Cet amendement est identique aux précédents. Je voudrais toutefois faire une proposition.

Si les choses ne sont pas suffisamment affinées techniquement pour passer immédiatement à la taxation des transactions *intra-day*, on peut prendre un peu de temps pour le faire – je songe par exemple à la dichotomie entre taxer les opérations utiles ou taxer celles qui ne le sont pas. On peut donc s'accorder du temps, et décider que l'on va créer la taxe tout en repoussant sa mise en application à dans un an, ce qui permettrait de créer un effet d'entraînement pour les autres pays européens.

En attendant, pourquoi ne pas affecter la totalité du produit de la taxe sur les transactions financières, dans son périmètre actuel, à l'aide au développement ? Sinon, nous n'en sortirons pas ! Le Gouvernement a trouvé une astuce pour relever le plafond, mais je crains que le fait de fixer une valeur, et non plus un pourcentage, ne nous bloque pendant des années au même seuil, sans que l'on puisse augmenter la part qui pourrait être accordée à un agrégat global – je vous le concède, monsieur le ministre –, incluant le développement, le climat, les pandémies, etc. Ce ne sera ensuite qu'une question de répartition interne.

Je pense par conséquent qu'il faut aller dans la direction proposée par les amendements ; on peut éventuellement prévoir une entrée en application de la mesure un peu plus tardive, mais il convient de donner dès aujourd'hui un signal fort et de transférer la totalité du produit de la taxe sur les transactions financières à l'aide au développement, dans l'acception la plus large du terme.

M. le président. La parole est à M. Éric Alauzet, pour soutenir l'amendement n° 307.

M. Éric Alauzet. Je voudrais pour ma part revenir sur trois points, qui sont en général présentés comme des obstacles à l'extension de la taxe sur les transactions financières aux transactions *intra-day*, c'est-à-dire intra-journalières.

D'abord, l'identification. On prétend que ce serait compliqué à faire ; comme les multiples allers et retours dans la journée ne seraient pas faciles à suivre, on n'aurait qu'à retenir la consolidation en fin de journée – sauf que si l'on retient cette valeur alors qu'il y a eu des dizaines ou des centaines de transactions, on ne va bien évidemment pas toucher le cœur de cible ! La solution à ce problème, c'est que dès lors que l'acquisition donne lieu à comptabilisation sur le compte de l'acquéreur, la transaction soit incluse dans l'assiette de la taxe. C'est un critère qui me paraît suffisamment objectif pour servir de référence. Je pense donc que l'on peut répondre à cet obstacle technique qui est parfois avancé.

Deuxième problème – certes difficile à résoudre, et je comprends que ce soit le principal argument évoqué par le ministre : doit-on le faire seul ou tous ensemble ? Il faut souligner que, dans beaucoup de pays, des initiatives ont été prises et des dispositifs sont déjà en place ; on a évoqué le cas de l'Angleterre, avec le *stamp duty*, mais c'est aussi celui de la Corée du Sud ; bref, une quarantaine de pays sont concernés, dont onze membres de l'OCDE. Ces dispositifs ont une efficacité réelle : les Anglais et les Coréens récupèrent 4 à 6 milliards par an. Cela marche donc. Quant aux fuites, monsieur le ministre, elles ne sont pas véritablement démontrées, en tout cas pour ce qui regarde l'actuelle taxe sur les transactions financières française.

Une façon de répondre à cette inquiétude serait de prendre une décision formelle, en reportant un peu l'échéance. Nous indiquerions ainsi clairement la direction que notre pays souhaite prendre, tout en nous laissant le temps de mener à bien les négociations. Tel est le sens de l'amendement n° 370, que je présente donc en même temps, monsieur le président, afin de gagner du temps.

Dernier point, pour répondre à l'argument selon lequel ces transactions seraient quand même utiles, car elles créeraient des liquidités. Le problème, c'est qu'en général, ce ne sont pas les grandes entreprises faisant l'objet de ces transactions qui récupèrent ces sommes, mais des *traders*, le plus souvent implantés en Angleterre – on en a parlé hier : elles sont ainsi captées par la place anglaise, *via* des sortes de pique-assiettes qui viennent s'insérer pour faire la transaction de plus, qui permet de gagner un peu d'argent, mais qui ne sert à rien et nous échappe financièrement. (« *Bravo !* » *et applaudissements sur les bancs du groupe écologiste.*)

M. Pascal Cherki. Très bien !

M. le président. La parole est à Mme Fanélie Carrey-Conte, pour soutenir l'amendement n° 422.

Mme Fanélie Carrey-Conte. Deux arguments pour défendre cet amendement présenté par plusieurs de nos collègues.

D'abord, nous avons rendez-vous ce matin avec notre cohérence – cela a déjà été souligné à plusieurs reprises au cours de ce débat. L'aide publique au développement est une question centrale, essentielle, liée à nombre de sujets d'actualité qui nous préoccupent depuis plusieurs mois. Si nous voulons agir efficacement, notamment sur la question des réfugiés, du réchauffement climatique, du conflit syrien – car des questions géopolitiques sont aussi en jeu –, il convient d'agir efficacement sur l'aide publique au développement, en permettant à notre pays de se doter d'une doctrine et d'outils solides et pérennes en la matière. Cela inclut des outils financiers, et nous avons là un outil

qui nous permettrait d'aller beaucoup plus loin.

Ensuite, si nous ne progressons pas ce matin sur l'intégration des transactions *intra-day* dans l'assiette de la taxe sur les transactions financières, nous aurons le sentiment d'une terrible occasion manquée. Nous devons cesser de nous impuissantiser ! Nous avons là, tout de suite, dans cet hémicycle, l'occasion d'agir concrètement sur deux volets à la fois, en augmentant les moyens de l'aide publique au développement et en luttant contre la volatilité de la finance spéculative. En dehors, nos concitoyens, et tous ceux qui nous regardent, ne comprendraient pas que nous renoncions à utiliser des outils que nous avons à portée de main. Avec ces amendements, nous avons l'occasion d'aller beaucoup plus loin en matière d'aide publique au développement. Il n'y a aucune raison de différer encore les choses ! Grâce à ce moyen, la France pourrait entraîner l'ensemble des autres pays européens. Alors, encore une fois, mes chers collègues, ne nous impuissantons pas, et adoptons ces amendements !

M. le président. La parole est à Mme Viviane Le Dissez, pour soutenir l'amendement n° 704.

Mme Viviane Le Dissez. Défendu.

M. le président. La parole est à M. Nicolas Sansu, pour soutenir l'amendement n° 743.

M. Nicolas Sansu. On note quand même une unanimité sur nos bancs en faveur de l'élargissement de la taxe sur les transactions financières aux mouvements intra-journaliers.

M. Olivier Carré. Dans votre camp !

M. Nicolas Sansu. D'ailleurs, les votes de la commission des finances et de la commission du développement durable en sont l'expression – mais on verra bien ce qu'il adviendra.

Cet élargissement a un double objectif. D'abord, améliorer le rendement de la taxe, aujourd'hui très faible en regard de l'explosion des produits dérivés, en tout cas trop faible pour assurer l'aide au développement ; cela a été dit, je n'y reviens pas. Ensuite, limiter la volatilité des marchés : les produits dérivés pèsent plus de dix fois le produit intérieur brut mondial ! Vous rendez-vous compte de la folie des marchés financiers ? Une telle taxation aurait sans nul doute une conséquence, la diminution de ces mouvements – mais c'est précisément son deuxième objectif.

Dans un article publié il y a environ un an par *Alternatives économiques*, Jean Gadrey, l'économiste bien connu, montrait que la finance, cet ennemi sans visage, pesait cinquante à cent fois plus que l'économie réelle. Je ne pense pas que l'on puisse continuer longtemps comme cela. On a vu ce que cela a provoqué dans les années 2008-2010.

J'ai cru comprendre, en écoutant M. le ministre, qu'on allait nous conseiller d'attendre ; mais j'ai cru comprendre aussi, en écoutant M. le président de la commission des finances, que si l'on attendait, on risquait de reculer – le président de la commission des finances ayant présenté un amendement visant à supprimer la taxe sur les transactions financières. C'est bien connu : qui n'avance pas recule, monsieur le ministre ! Et puisque de nouvelles négociations sont prévues, vous devriez profiter de la force du Parlement pour avancer. Voilà l'objectif de l'élargissement de la taxe aux opérations intra-journalières. Adopter cette disposition aujourd'hui vous donnerait plus de force ; vous auriez ensuite tout le temps de la navette pour améliorer les choses.

M. Jean-Luc Laurent. Exactement !

M. le président. Sur les amendements identiques n°s 230, 121, 242, 307, 422, 704 et 743, je suis saisi par le groupe de la Gauche démocrate et républicaine d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

Nous en avons fini avec les amendements identiques.

Un amendement est en discussion commune : l'amendement n° 370. Monsieur Alauzet, vous avez dit que vous l'aviez déjà défendu ?

M. Éric Alauzet. C'est en effet le cas. On sait vos intentions, monsieur le ministre, mais si l'on veut donner un signal à nos partenaires sans pour autant faire peser sur notre pays une pression excessive qui risquerait de le fragiliser, fixer une échéance un peu plus lointaine – l'amendement propose une entrée en vigueur le 1^{er} septembre 2016 au lieu du 1^{er} janvier – permettrait de conjuguer les deux impératifs : affirmer une volonté et se préserver de ce que vous craignez.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Valérie Rabault, *rapporteure générale*. Je vais répéter ce que j'ai dit en commission – je rappelle que la commission des finances a adopté l'amendement n° 230. Nous avons eu alors une discussion sur la faisabilité de l'extension de la taxe, qui n'a pas été reprise ce matin, mais qui est importante.

Je ne discuterai pas du fond : j'entends les arguments évoqués sur tous les bancs concernant l'aide au développement. La France étant la cinquième puissance économique mondiale, elle doit avoir un positionnement extrêmement fort sur le sujet ; elle l'a toujours eu, et elle doit continuer à l'avoir.

M. Jean-François Mancel et M. Jean-Marie Tetart. Elle ne l'a plus !

Mme Valérie Rabault, *rapporteure générale*. S'agissant de la structuration des marchés financiers, la commission des finances mène sur le sujet une mission, qui va toucher à sa fin, portant notamment sur le poids de la finance de l'ombre, ce que l'on appelle le « *shadow banking* ». L'OCDE vient de publier une étude éclairante sur le sujet.

Le troisième point, qui n'a pas été du tout abordé ce matin, concerne la faisabilité de la mesure. Aujourd'hui, les transferts de titres se font par l'intermédiaire des chambres de compensation, c'est-à-dire que lorsqu'un titre passe de M. A à Mme B, c'est enregistré dans une chambre de compensation ; cela se fait tous les jours, le soir, c'est-à-dire une fois par jour. Les amendements identiques tendent à ce que la taxe s'applique même sans transfert de propriété du titre. Mais on fait comment ? Cela ne peut reposer que sur du déclaratif : s'il n'y a pas transfert de propriété du titre, qui va payer la taxe ? Mais si c'est du déclaratif, j'imagine qu'il y aura des contestations, car personne ne voudra payer – il faut pousser le raisonnement jusqu'au bout !

Donc : on fait comment ? Moi, franchement, je ne sais pas faire.

M. Jean-Marie Tetart. Pas encore !

Mme Valérie Rabault, *rapporteure générale*. À l'heure actuelle, pour que la taxe s'applique, il faut qu'il y ait un transfert de propriété du titre, et cela passe par les chambres de compensation ; le soir, tous les établissements bancaires arrivent, on mouline et on dit : « Untel est propriétaire de tel titre ». Cette taxe a d'ailleurs un rendement significatif – je suis sur ce point en désaccord avec le président de la commission des finances : entre 700 et 900 millions d'euros.

Je voudrais en profiter pour poser une question au ministre des finances : la taxe sur les transactions financières figure à l'article 1^{er} du contrat de coalition entre le SPD et la CDU, qui comporte 300 articles.

Monsieur le ministre, que disent nos partenaires et amis allemands à propos de cette mesure qui figure au premier article de ce que l'on pourrait appeler leur « contrat de mariage », et qu'ils peinent à mettre en œuvre ?

M. Charles de Courson. Pas de danger qu'ils le fassent !

Mme Valérie Rabault, *rapporteuse générale*. La commission des finances a voté cet amendement, mais je pose à nouveau la question de la faisabilité d'un tel dispositif. En l'état actuel des choses, il ne pourrait pas être mis en œuvre.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission des finances.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. Merci, monsieur le président. Vous savez que je suis très économe de ma parole. L'usage veut que le président de la commission des finances puisse lui aussi rendre compte des débats qui ont eu lieu au sein de la commission. C'est d'autant plus important que ce sujet est compliqué.

J'ai évoqué en commission un autre argument que Mme la rapporteure générale. Je m'empresse de préciser – parce que les procès d'intention, ça suffit – que j'ai voté pour la taxe sur les transactions financières en mars 2012. Je suis pour cette taxe, mais à une condition : qu'elle s'applique au niveau européen. Je le répéterai inlassablement ! Il faut d'ailleurs que M. le ministre nous dise où l'on en est à cet égard.

Au passage, pour compléter ce que vient de dire Valérie Rabault, je précise que nous avons rencontré à plusieurs reprises, depuis un an, nos collègues allemands de la commission des finances du Bundestag, toutes sensibilités confondues. Nos échanges m'ont profondément inquiété : j'ai constaté un véritable désaccord, entraînant une paralysie. Cela explique un paradoxe : depuis des années, cette taxe est inscrite comme une priorité du gouvernement de coalition, mais elle ne voit pas le jour.

J'en viens à l'argument que j'ai développé en commission des finances, et qui m'inquiète, monsieur le ministre. Parmi les transactions *intra-day*, il y a effectivement des transactions à caractère spéculatif, des allers-retours à haute fréquence, mais il y a aussi ce que l'on appelle l'activité de tenue de marché. Cette activité est indispensable au financement de nos entreprises, qui passera de plus en plus par les marchés financiers, compte tenu des exigences de fonds propres auxquelles les banques sont soumises.

Cela rejoint la préoccupation que j'ai évoquée tout à l'heure au sujet du règlement européen. Nous avons adopté, monsieur Germain, une loi de séparation bancaire – comme je l'ai dit tout à l'heure, bien que je n'ai pas voté cette loi, j'étais plutôt pour. À l'époque, on nous disait que cette loi était en harmonie avec le futur règlement européen. Aujourd'hui, on s'aperçoit que le projet de règlement exonère complètement, au nom du système Vickers – Christophe Caresche l'a dit tout à l'heure – les banques britanniques, les filiales américaines de banques d'affaire, sans que l'on sache pourquoi, et même la structure de faïtage des caisses d'épargne allemandes. Nous sommes donc les seuls à risquer d'être victimes de ce règlement !

Que se passera-t-il ? Si nous assujettissons les transactions *intra-day* à la taxe sur les transactions financières, nous pénaliserons le financement de nos entreprises par les marchés, financement qui se développe. Ainsi, nous nous rendrons dépendants de banques américaines pour financer nos propres entreprises ! Imaginez que la crise frappe de nouveau : en 2008 et 2009, par exemple, les banques américaines se sont tout de suite désengagées de certains secteurs, et elles ont d'abord sacrifié les activités de financement en Europe, avant les activités américaines. Il y a là aussi un problème de souveraineté quant au financement de nos entreprises.

J'en terminerai en évoquant un dernier point, dont nous avons longuement discuté, toujours à propos des transactions *intra-day*. La taxe rapporte de 700 à 800 millions d'euros – je ne le conteste pas. Je ne conteste aucun des arguments de MM. Mancel et Tetart sur le financement de l'aide au développement : je suis même d'accord avec eux. Quoi qu'il en soit, comme l'a dit tout à l'heure M. le ministre à juste titre, il y a aujourd'hui un équilibre parce que le *stamp duty* s'applique à Londres. Mais les transactions *intra-day* n'entrent pas dans l'assiette du *stamp duty* !

Si votre proposition était mise en œuvre, elle se retournerait contre vos espérances car l'assiette de la taxe s'évaporerait, et dès 2016 le rendement de la TTF serait inférieur.

Nous avons donc eu un débat approfondi à cet égard en commission et, une fois de plus, je suis assez proche des positions de Mme la rapporteure générale.

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

M. Michel Sapin, *ministre.* Monsieur le président, vous m'autoriserez à prendre quelques minutes de plus dans ce débat, compte tenu du nombre d'amendements en discussion commune sur lesquels je dois me prononcer, et du nombre d'orateurs qui se sont exprimés. Je vous en remercie d'avance.

Il faut d'abord nous mettre d'accord sur plusieurs points. Le débat actuel ne porte pas – me semble-t-il – sur le niveau de l'aide au développement. À ceux qui m'ont demandé si nous allions augmenter le niveau de l'aide au développement par rapport au budget tel qu'il a été présenté, je répondrai oui. À la question : « Le ferez-vous en augmentant la part de la taxe actuelle sur les transactions financières qui lui sera affectée ? », ma réponse est à nouveau oui.

Vous pourrez en débattre : si certains veulent que cette part augmente, ou que la totalité du produit de la taxe sur les transactions financières actuelle soit affectée à l'aide au développement, ils pourront le proposer au moment où l'Assemblée examinera la mission « Aide publique au développement ».

Je tenais à le dire clairement, car beaucoup d'entre vous abordent ce débat en disant que l'extension de la taxe sur les transactions financières permettra d'augmenter le montant que la France met au service du développement. Je comprends cet argument, mais la question n'est pas de savoir à quoi utiliser le produit de cette taxe : c'est de trouver comment faire pour qu'elle soit efficace sans nuire à l'économie.

Ensuite, notre débat ne porte pas sur le règlement dont les instances européennes sont en train de discuter. Je vous propose de vous rapporter à ce qui a été décidé par le Conseil de l'Union européenne. Ce projet de règlement, tel que le Conseil de l'Union européenne l'a proposé, en accord avec la Commission européenne, ne présente pas les inconvénients que vous décrivez. Il y a à présent des débats au Parlement européen, car dans ce domaine il faut des « trilogues » – pour utiliser l'un de ces termes un peu barbares qui sont très utilisés au niveau européen. Quoi qu'il en soit, la position du gouvernement français a été adoptée en Conseil des ministres, et ne présente pas les inconvénients que vous décrivez.

Venons-en à présent à la taxe sur les transactions financières, et à son extension aux transactions intra-journalières – pour parler français – dans le domaine des actions. Il ne s'agit pas, en effet, d'étendre cette taxe à d'autres types de produits, quoique je sois favorable, pour ma part, à une telle extension – et je pense que vous l'êtes aussi.

La position française est celle que je défends au sein du groupe de onze pays qui sont en train de se mettre d'accord pour étendre la taxe sur les transactions financières. Parmi ces pays, on compte l'Allemagne, la France, l'Italie et l'Espagne. Ces quatre pays représentent à eux seuls de 60 % à 65 % du PIB européen. Les très grandes nations de l'Union européenne, et plus particulièrement de la zone euro, travaillent donc en commun pour aboutir à une taxe sur les transactions financières commune, dans des conditions comparables – pour ne pas dire identiques.

Ce dont nous débattons, c'est bien de l'opportunité d'inclure les transactions *intra-day* dans le champ de cette taxe. Je précise dès maintenant que je suis favorable à une taxation des transactions intra-journalières. J'ai défendu cette position personnellement, et – je ne crois pas trahir un secret en vous l'annonçant – c'est ce vers quoi nous nous dirigeons, à onze. Quand les onze pays concernés se seront mis d'accord, ces transactions intra-journalières seront taxées : il me paraissait utile de le préciser.

Elles seront taxées, certes, mais à deux conditions. Mme la rapporteure générale a très bien décrit la première condition. Si l'on décidait, pour donner l'exemple, d'élargir notre taxe sur les transactions financières à partir du 1^{er} janvier prochain, ce serait impossible, car nous ne savons pas faire cela à l'heure actuelle. En effet, on ne peut pas comptabiliser ces transactions de la même manière que celles sur les actions, qui sont aujourd'hui enregistrées d'une manière assez simple. Cela ne veut pas dire qu'il n'y a aucun moyen de taxer les transactions intra-journalières, mais il faut pour cela monter des dispositifs d'échanges d'informations très complexes qui ne peuvent être créés en l'espace de quelques semaines.

De toute façon, il n'est pas possible de taxer ces transactions à partir du 1^{er} janvier prochain. Quand bien même vous adopteriez une telle disposition, elle serait matériellement impossible à mettre en œuvre. Vous demandiez, monsieur Alauzet, à quel horizon cela sera possible. Au niveau européen, nous visons le 1^{er} janvier 2017. Puisque nous nous mettrons d'accord sur le dispositif d'ici à la fin de cette année, et je pense même d'ici à la fin du mois de novembre, il sera bientôt connu. Dès lors, tous les pays concernés pourront travailler sur les modalités techniques afin que cette nouvelle taxe sur les transactions financières entre en application.

Pardonnez-moi l'expression, mais vous pouvez toujours vous faire plaisir en adoptant aujourd'hui un amendement afin que la nouvelle taxe entre en application dès le 1^{er} janvier prochain, mais cela ne se fera pas. Cela pourra se faire à une date ultérieure, et en coordination avec le niveau européen ; ce sera techniquement possible, mais cela demandera un gros travail.

La seconde condition est la suivante : nous ne devons pas être les seuls à agir.

M. Olivier Carré. C'est fondamental !

M. Michel Sapin, *ministre.* À l'heure actuelle, nous ne sommes pas les seuls à avoir mis en place une taxe sur les transactions financières dans le domaine des actions. Vous la comparez à celle qu'a mis en place le Royaume-Uni, et vous avez raison de le faire. Mais y a-t-il aujourd'hui en Europe des pays qui taxent les transactions intra-journalières ? Deux pays le font, le Royaume-Uni et la Belgique, mais leur système admet une exception : les transactions intra-journalières réalisées par des institutions financières ne sont pas concernées. Pour le dire autrement : les transactions intra-journalières de Mme Michu qui s'amuse sur son ordinateur plusieurs fois par jour à acheter et vendre sont taxées, et les autres ne le sont pas.

Je dis cela à l'intention de ceux qui seraient tentés de nous dire : « Oui, mais cela existe ailleurs. » Qu'ils sachent bien comment fonctionne, en réalité, ce qui existe ailleurs ! Cela signifie que si nous mettions en place cette taxation aujourd'hui, nous serions les seuls à le faire.

M. Olivier Carré. Exactement !

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances.* C'est ce que je disais ! Et à cause de cela, l'assiette s'évaporerait !

M. Michel Sapin, *ministre.* En effet, le risque de transfert des activités financières et d'évaporation de l'assiette serait considérable. Il serait même tel qu'il porterait non pas seulement sur les transactions intra-journalières, mais sur toutes les transactions, alors que dans le système actuel, nous évitons ce danger. Je crois que cette taxe sur les transactions financières rapporte un peu plus de 1 milliard d'euros : si nous élargissions seuls son assiette, son produit diminuerait, et je pense que personne ici ne souhaite cela.

Je terminerai mon intervention en posant la question suivante : quelle est la bonne bataille ? Je comprends les réactions de ceux qui attendent cela depuis longtemps ; j'ai entendu l'un d'eux dire : « C'est l'Arlésienne. » Mais la bonne bataille, c'est celle que nous menons dans le cadre de cette coopération renforcée. La France aurait souhaité que les vingt-huit pays de l'Union européenne

agissent ensemble. Mais vous savez que dans le domaine fiscal, c'est la règle de l'unanimité qui prévaut. Quand nous avons voulu avancer à vingt-huit, l'un des pays – un pays entouré d'eau – a levé le doigt pour dire qu'il n'était pas d'accord, ce qui a tout bloqué.

En revanche, nous avons trouvé onze pays – dont les quatre grands que j'ai cités – qui sont d'accord pour y travailler dans le cadre d'une coopération renforcée. Pendant plusieurs mois, cela a patiné. Depuis le début de cette année, et en particulier grâce au travail du ministre des finances autrichien, cela avance. Cela avance même vite ! Au mois de novembre prochain aura lieu une rencontre très importante entre ces onze pays. Cette rencontre doit permettre de nous mettre d'accord sur l'ensemble du dispositif : il sera question non pas simplement des transactions intra-journalières – j'ai déjà dit que j'y étais favorable, et que les autres pays s'orientaient aussi dans cette direction – mais aussi d'autres produits financiers, tout particulièrement les produits dérivés. Dans ce domaine également, il y a beaucoup de transactions : les taxer permettrait d'augmenter le rendement de la taxe. Cela permettrait aussi de réguler un peu ces transactions, car beaucoup d'échanges sont uniquement spéculatifs.

Je prends donc acte de votre volonté, qui est largement partagée puisqu'elle s'exprime sur d'autres bancs que ceux de la gauche. Je vous propose d'accompagner le gouvernement français qui travaille au sein du groupe de onze pays sur ce sujet, mais je vous engage à ne pas adopter ces amendements visant à mettre en place une taxe sur les transactions financières intra-journalières au 1^{er} janvier prochain. Ce serait vain, car cette taxe ne pourrait pas être appliquée, et cela encouragerait les délocalisations, ce qui ne me semble pas utile. Faites donc passer votre message, dites que vous êtes favorables à cet élargissement de la taxe sur les transactions financières, comme le Parlement européen, et que vous soutenez la position du Gouvernement et du Président de la République – qui l'a exprimée avec beaucoup de force.

Le Président de la République souhaite que cette taxe ait une base large, avec des taux adaptés, pour pouvoir ensuite financer les pays en développement, afin de les aider dans leur bataille contre le réchauffement climatique. Voilà la position française ! Je tiens tellement à cette position que je ne voudrais pas qu'on l'abîmât par précipitation, partant de bonnes intentions que je respecte totalement, mais qui risqueraient de nuire à son efficacité.

M. Dominique Baert. Très bien !

M. le président. Sans vouloir trop simplifier votre discours, monsieur le ministre, j'en déduis que l'avis du Gouvernement est défavorable !

M. Michel Sapin, *ministre*. J'ai pourtant cherché à ne pas être désagréable !

M. le président. Vous êtes un certain nombre à vouloir vous exprimer dans ce débat, chers collègues, mais je rappelle qu'il nous reste 340 autres amendements à examiner. Je vous invite donc à la concision, et à respecter la limite des deux minutes par intervention.

La parole est à M. Mathieu Hanotin.

M. Mathieu Hanotin. Cosignataire de l'un des amendements en discussion, je ne reviendrai pas sur l'usage du produit de la taxe – même si je souscris à certaines analyses à ce sujet –, car cela nous mènerait dans des considérations un peu aléatoires.

En réalité, il faut surtout s'interroger sur le bien-fondé même de cette taxe.

M. Alain Fauré. Oui !

M. Mathieu Hanotin. Les transactions intra-journalières, ne l'oublions pas, ont été à l'origine de la déstabilisation du système financier mondial en 2008. Depuis, des avancées ont été obtenues au niveau mondial en termes de régulation, on peut le reconnaître avec lucidité, mais elles demeurent

insuffisantes ; si bien que le monde de la finance et du *trading* à haute fréquence a repris du poil de la bête. La régulation est donc plus que jamais nécessaire ;...

M. Olivier Carré. Mais les solutions que vous proposez ne sont pas adaptées !

M. Mathieu Hanotin. ...aussi la taxe serait-elle bénéfique pour la stabilité du système financier international.

Nous parlons de transactions journalières multiples qui, à ma connaissance, n'apportent pas de ressources aux entreprises et ne financent pas l'économie réelle.

M. Olivier Carré. Si !

M. Mathieu Hanotin. Vous dites, monsieur le ministre, qu'on ne pourrait appliquer la taxe dès le 1^{er} janvier 2016 ; mais j'espère que l'on en a quand même quelques idées, dès lors que l'on en discute avec nos partenaires européens.

M. le président. Merci de conclure.

M. Mathieu Hanotin. De fait, on peut discuter de délais de mise en œuvre, que la date soit repoussée en mars, avril, mai ou juin 2016.

M. le président. Merci, monsieur Hanotin.

M. Mathieu Hanotin. La France a besoin de cette exemplarité. Je termine, monsieur le président, en posant la question : si nous ne mettons pas en œuvre la taxe maintenant, quand le ferons-nous ?

M. le président. La parole est à M. Benoît Hamon.

M. Benoît Hamon. Je serai bref. Je me réjouis de la position du ministre de l'économie...

M. Michel Sapin, *ministre*. Des finances !

M. Benoît Hamon. Des finances, veuillez m'excuser : vous ne m'en voudrez pas d'avoir élargi votre portefeuille...

Je me réjouis, disais-je, que vous soyez favorable à l'extension de la TTF aux transactions intra-journalières : cela règle la question de savoir si la mesure est techniquement applicable ou non. Si elle ne l'était pas, on imagine mal Bercy y être favorable, même si tout est possible...

M. Michel Sapin, *ministre*. Il faut le temps !

M. Benoît Hamon. En effet, et je puis le comprendre. Dès lors, la seule question est de fixer la date de mise en œuvre. Je le dis à mes collègues, non seulement de la majorité, mais de tous les bancs de notre assemblée : nous parlons d'une décision du Parlement. Le Gouvernement a ses propres contraintes ; il négocie au niveau européen et dialogue avec les institutions financières, ce qui rend l'équilibre plus difficile pour lui.

Mais il nous revient de nous prononcer sur l'augmentation du rendement de la taxe au bénéfice de l'aide au développement.

La question des migrants a récemment été au cœur du Conseil européen, et je reviens moi-même du Liban, où je me suis rendu au nom de l'Assemblée ; j'y ai visité un camp de réfugiés, lesquels sont au nombre de 1,2 million dans ce pays. Le Programme alimentaire mondial – PAM – et le Haut commissariat aux réfugiés – HCR – ne parviennent pas à répondre à 50 % des besoins des populations. La contribution du PAM se réduit aujourd'hui à 13 dollars par jour et par mois.

La réalité est que les moyens doivent être considérablement accrus pour permettre aux réfugiés de vivre correctement. C'est de cela que nous parlons, mes chers collègues : voulons-nous, oui ou non, augmenter le rendement d'une taxe pour financer l'aide au développement et permettre aux migrants de rester là où ils sont ?

Si le problème est d'ordre seulement technique, je suis d'accord pour un report de la mise en œuvre du 1^{er} janvier au 1^{er} juillet 2016, voire au mois de septembre, comme le propose M. Alauzet avec son amendement.

M. le président. La parole est à M. Jean-François Mancel.

M. Jean-François Mancel. Je ne suis pas indifférent à vos arguments, monsieur le ministre, mais je vous demande un effort supplémentaire.

Pourquoi ne pas affecter, disiez-vous, l'intégralité du produit de la TTF à l'aide publique au développement ? Pour que le Président de la République puisse tenir son engagement – je parle du dernier, puisqu'il en a annoncé d'autres, presque tous les ans, sans en tenir aucun – d'augmenter l'aide au développement de 4 milliards d'euros en cinq ans, il faudra trouver 800 millions par an.

L'amendement que vous défendrez, au nom du Gouvernement, à l'article 14 n'est assurément pas suffisant de ce point de vue : à peine permettra-t-il de maintenir une certaine stabilité des crédits alloués en 2016, au regard de l'effondrement précédent. Allez plus loin et dites-nous, si vous voulez qu'on vous suive, que vous déposerez un nouvel amendement, ou sous-amenderez celui dont j'ai parlé, pour augmenter le montant de ces crédits.

C'est en effet l'honneur et la grandeur de la France d'avoir une aide publique au développement importante ; et pour ce faire, il convient de relever le niveau de l'aide actuelle, dont le niveau, je le répète, s'est effondré. Merci d'avance, monsieur le ministre, pour cet effort supplémentaire.

M. le président. La parole est à M. Christophe Caresche.

M. Christophe Caresche. Je serai bref également, le débat étant bien engagé et le ministre ayant donné des arguments convaincants.

Vous avez raison, monsieur Giraud, il s'agit d'anticiper. Mais quelle serait la conséquence de cette anticipation ? Êtes-vous capable de mesurer, s'agissant de produits hautement volatils et délocalisables du jour au lendemain, l'impact de votre amendement sur la place financière de Paris ? La réponse est non.

La seule Société générale – je ne connais pas les chiffres pour les autres banques – emploie 15 000 personnes à La Défense. Je ne me hasarderai pas à voter un amendement sans connaître précisément ses conséquences sur l'emploi au sein de la place de Paris.

Je comprends les discours sur le volontarisme et les signaux politiques, mais les décisions que nous prenons, ne l'oublions pas, se traduisent sur le terrain économique et touchent un certain nombre de personnes. Je m'opposerai à votre amendement, car vous n'êtes absolument pas en mesure de nous exposer ses conséquences sur des activités essentielles au financement des entreprises, non plus que sur ceux qui vivent de ces activités.

M. Olivier Carré. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Olivier Faure.

M. Olivier Faure. Notre pays exprime une défiance à l'égard de sa classe politique ;...

M. Nicolas Sansu. Exactement !

M. Olivier Faure. ...et cette défiance tient notamment au sentiment que l'on sait toujours comment taxer les petites gens...

M. Olivier Carré. De fait, vous les taxez beaucoup !

M. Olivier Faure. ...mais pas les « gros poissons ».

Vous avez en la matière, monsieur Carré, un bilan qui devrait vous inciter à m'écouter davantage, bilan qui, au reste, conduit trop souvent les électeurs à nous confondre, à tort.

M. Olivier Carré. Non, ils ne nous confondent pas !

Mme Marie-Christine Dalloz. Ils ont compris !

M. Olivier Faure. Je veux revenir sur les acquis du débat. M. Sapin a d'abord déclaré, même si cela mérite quelques précisions, que la part de l'APD dans la TTF pouvait être augmentée ; mais sa position est un peu ambiguë puisqu'il a suggéré que cette proposition pourrait venir du Parlement. J'aimerais donc connaître la position du Gouvernement. Est-il prêt à un geste vraiment significatif qui, sans dénier l'intégralité de la TTF à l'APD, en augmenterait la part et, si oui, de combien ?

S'agissant de la taxation des transactions *intra-day*, je fais miennes les suggestions de Benoît Hamon : le projet, loin d'être fou, fait actuellement l'objet de négociations avec nos partenaires. Il est donc réaliste de penser qu'une avancée est possible.

Il y a, dès lors, deux façons de procéder. La première, qui est celle retenue jusqu'à présent par l'actuelle majorité, correspond aussi à la position naguère défendue par Christian Eckert lorsqu'il était rapporteur général du budget.

M. le président. Merci de conclure.

M. Olivier Faure. Celui-ci avait alors défendu un amendement similaire, avant de le retirer au bénéfice des explications du Gouvernement, tout en ajoutant qu'il ne le retirerait « pas éternellement ».

Devons-nous, aujourd'hui, retirer à nouveau les amendements en se disant que la mesure verra de toute façon le jour, ou bien soutenir le Gouvernement en exprimant la volonté du Parlement français à nos partenaires européens ?

Mme Marie-Christine Dalloz. Ça ne suffit pas !

M. le président. Merci, monsieur Faure.

M. Olivier Faure. Je suis également d'accord avec Benoît Hamon sur la possibilité de différer la date d'entrée en vigueur de la mesure, dès lors que celle du 1^{er} janvier 2016 paraît irréaliste, comme l'a indiqué M. le ministre. Que cette date soit reculée au 1^{er} juillet, au 1^{er} septembre ou au 1^{er} janvier 2017, peu importe ; mais il me semble important de manifester une volonté claire afin de permettre au Gouvernement d'avancer. Chacun doit en effet comprendre que nous ne sommes pas les mercenaires bénévoles d'une cause qui n'est pas la nôtre.

M. le président. La parole est à M. Jean-Yves Cautlet.

M. Jean-Yves Cautlet, *rapporteur pour avis*. Évitions de passer du vertige de la toute-puissance à celui d'une prétendue impuissance.

Je comprends les inquiétudes qui se sont exprimées sur l'aspect technique, comme je comprends la nécessité d'une coordination européenne mais, à ce stade, si nous ne prenons pas position en faveur d'une avancée, nous donnerons l'impression de ne pas la vouloir. Malgré la volonté affichée par le Gouvernement dans la négociation, il y a en effet un consensus pour ne pas avancer sur le sujet.

Donnons-nous un an pour travailler, comme l'a suggéré Olivier Faure, de façon que notre décision devienne subsidiaire en cas de succès de la négociation.

Le chemin pris par la taxe actuelle obéit au principe d'un taux zéro puis d'une mise en œuvre. Mais une entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2017 nous laisserait, de même que la navette, tout le temps voulu pour réfléchir aux modalités. On pourrait tout à fait, monsieur le président de la commission des finances, envisager une franchise pour préserver une activité effectivement intéressante, tout en mettant un frein à la finance déconnectée de l'économie réelle.

M. le président. La parole est à M. Jean-Marc Germain.

M. Jean-Marc Germain. Je me félicite de la position très claire du Gouvernement et des bonnes nouvelles qu'il nous annonce, qu'il s'agisse de la hausse de l'aide au développement – même si une ressource plus abondante permettrait d'aller plus loin –, ou de la volonté de pousser la position française sur la taxation des transactions *intra-day* et des produits dérivés.

Troisième bonne nouvelle : tout cela est faisable techniquement, même si cela nécessite un peu de temps.

À ce stade, je voudrais dire deux choses.

D'une part je m'associe ce qu'a dit Benoît Hamon : la responsabilité du Gouvernement et sa démarche au niveau européen, dans le cadre de la coopération avec les onze pays, sont essentielles.

D'autre part, le Parlement français doit prendre position et celle-ci n'a pas à se confondre avec celle du Gouvernement mais doit se conjuguer avec elle et la renforcer.

Je suis assez sensible à l'argument selon lequel il faut du temps pour que les choses soient faisables techniquement. Dès lors repoussons la date d'application, peut-être pas à 2017, car les Français risquent de se dire que ce sera une nouvelle période de notre vie publique, mais au 1^{er} juillet 2016 ou – comme le propose notre collègue Alauzet dans son amendement – au 1^{er} septembre 2016.

Au fond, ce dont on parle avec ces amendements, c'est de notre avenir commun dans un monde qui est en panne à cet égard au niveau tant national que local. Au fond, la question est de savoir comment faire pour que la finance serve l'économie réelle et les projets à long terme ? Et là je m'inscris en faux contre les propos tenus par l'un de nos collègues : nous devons nous préoccuper de notre secteur bancaire bien sûr, mais le vote de ces amendements permettra notamment de réorienter la finance vers les petites et moyennes entreprises.

M. Olivier Carré. C'est n'importe quoi !

M. Jean-Marc Germain. Aujourd'hui, ces entreprises frappent tous les jours à la porte des banques pour s'entendre dire : « Non, ce n'est pas possible. Nous n'avons pas d'argent pour aider vos projets, même s'ils sont bons. » Combien d'emplois perdons-nous à cause de cela ?

Voilà ce qu'il faut avoir en tête au moment de voter ces amendements. Je souhaite que tous ensemble, dans cet hémicycle, nous puissions nous rallier à l'amendement qui fixe une date courant 2016 ce qui, au fond, confortera notre ministre dans ses négociations.

M. le président. La parole est à M. Laurent Baumel.

M. Laurent Baumel. Prenons acte, d'abord, que dans ce débat, personne n'a osé dire que la cause de l'aide au développement n'était pas suffisamment légitime pour que l'on taxe des activités financières qui le seraient.

Que reste-t-il, finalement, comme objections ? L'argument classique de l'effet pervers qu'Albert Hirschman avait identifié, en son temps, comme une des ressources argumentatives de la rhétorique réactionnaire dont Christophe Caresche vient encore de donner un exemple. Je le résume : votre intention est généreuse, mais vous allez, en la mettant en œuvre, dans le sens inverse de vos intentions puisque vous allez détruire des emplois et cela sera catastrophique.

M. Dominique Lefebvre. C'est scandaleux !

M. Laurent Baumel. Cet argument ne tient pas, pour les raisons qui ont été expliquées par le ministre lui-même : si onze pays européens réfléchissent aujourd'hui à la mise en œuvre de cette mesure, c'est bien qu'elle n'est pas si absurde que cela, et qu'elle doit être réalisable.

M. Christophe Caresche. Pour les onze, oui !

M. Laurent Baumel. S'il faut que les techniciens, les bureaux et les experts trouvent la bonne date pour rendre cette mesure réalisable, choisissons en effet une telle date.

M. Olivier Carré. Il faut changer de siècle !

M. Laurent Baumel. Mais ici, dans l'enceinte de l'Assemblée nationale, exprimons ce que nous devons exprimer : la volonté politique de la nation. Eh oui, monsieur Carré, je crois, moi, à la France et à sa grandeur. Je me souviens qu'il est arrivé, au cours de l'histoire, que la France soit la première, et il est même arrivé qu'elle soit la seule : c'est pour cela qu'on l'aime dans le monde entier, qu'elle a fait battre des coeurs et qu'elle continue à en faire battre.

Alors, aujourd'hui, ici, dans l'hémicycle, soyons Français ! Soyons des députés français et montrons l'exemple de ce qu'il faut faire !

M. le président. La parole est à Mme Marie-Christine Dalloz.

Mme Marie-Christine Dalloz. Il faut, sur ce sujet, rappeler quelques évidences. Je ne sais pas, chers collègues, si vous avez clairement entendu, tout à l'heure, la rapporteure générale, mais elle a dit une chose sur le fond, et elle a rappelé les faits : ces amendements affaibliront juridiquement la taxe sur les transactions financières. En effet, c'est le transfert de propriété des titres qui est aujourd'hui l'élément déclencheur de cette taxe. Or les amendements visent à supprimer cette notion, ce qui aura pour effet d'affaiblir juridiquement l'effet de la TTF.

Ensuite, certains de nos collègues ont cité l'exemple de la Grande-Bretagne. M. le ministre a très judicieusement rappelé, tout à l'heure, que la Grande-Bretagne avait instauré une taxe, mais elle en a exonéré tous ses intermédiaires financiers. Cet exemple n'est pas probant, car le système bancaire anglo-saxon a ainsi été renforcé, et le nôtre, parallèlement, affaibli.

Il ne faut pas se tromper : vous voulez flécher cette recette supplémentaire vers l'aide au développement. C'est un objectif très louable, et l'on ne peut que le partager. Mais l'effet obtenu sera contraire à celui recherché : vous allez tellement affaiblir ce dispositif que les transactions partiront à l'étranger. Je rappelle que lorsque la taxe sur les transactions financières a été mise en œuvre, 20 % de celles qui se pratiquaient en France sont, du jour au lendemain, parties à l'étranger. C'est une réalité. Plutôt que d'accroître le produit de cette taxe, vous allez donc l'affaiblir et cela ne servira pas le développement.

Dernier élément, vous allez renchérir le coût du capital. Et dans le contexte économique actuel où l'accès au capital pour notre économie ainsi que pour le financement du budget de l'État et de nos

collectivités est fondamental, je ne pense pas que ce soit une bonne chose. Pour toutes ces raisons, ces amendements doivent être rejetés.

M. le président. La parole est à M. Pascal Cherki.

M. Pascal Cherki. Deux remarques très brèves. Tout à l'heure, notre rapporteure générale a posé une question : il faut y répondre pour mettre un terme aux interrogations de certains collègues. Ayant été l'auteur de l'amendement adopté par la commission des finances, je prends ce débat très au sérieux.

D'abord, une instruction fiscale existe aujourd'hui. Sans vous en donner lecture *in extenso*, sa conclusion est la suivante : « Seul le solde net des acquisitions en fin de journée » – c'est-à-dire les transactions nettes – « est soumis à la taxe ». Il suffirait donc tout simplement de la modifier, une fois que cet amendement aura été voté.

Afin d'étendre la taxe aux transactions intra-journalières, il suffirait d'appliquer la taxe dès qu'il y a comptabilisation du titre sur le compte-titre de l'acquéreur, même si ce titre est revendu par la suite. Nous n'allons cependant pas entrer ici dans un débat entre députés sur la façon de rédiger une instruction fiscale, car c'est le rôle des pouvoirs publics.

Ensuite, le ministre a dit que le Gouvernement était favorable à l'élargissement du champ de la taxe sur les transactions financières aux transactions *intra-day*. Et il a indiqué que le processus se ferait au niveau européen, mais que le soutien des parlementaires était nécessaire. Il pense néanmoins que la meilleure manière de manifester notre soutien est de le faire de manière orale, sans l'inscrire dans un texte.

Le ministre a également indiqué que si, par extraordinaire, ces amendements étaient adoptés, et même s'il n'est pas en désaccord sur le principe politique, il ne serait pas capable de mettre en œuvre cette mesure au 1^{er} janvier 2016. J'entends cet argument : je ne suis pas favorable au vote de textes virtuels.

S'il ne s'agit que d'un simple problème de délai, compte tenu de l'importance de la cause et du nombre d'années pour lesquelles nous nous battons, je suis prêt, dans la mesure où nous raisonnons par exercice budgétaire à accepter le report de l'application de cette disposition au 1^{er} janvier 2017.

Si le Gouvernement a besoin d'une année – qui lui permettra de mener la bataille européenne – nous pouvons la lui donner. Cela me paraît normal. Mais pour que nous soyons parfaitement convaincus de votre détermination, monsieur le ministre, il faut que le Gouvernement donne aujourd'hui, avant le vote dans l'hémicycle, une indication de date.

M. le président. La parole est à Mme Eva Sas.

Mme Eva Sas. Je le disais en introduction à ce débat budgétaire, cela fait trente et un ans que l'on explique aux écologistes qu'on ne peut pas faire ou que l'on ne pourra faire que plus tard. Je retrouve, ce matin, les mêmes arguments qui nous sont servis à chaque fois pour ne pas faire.

Le premier registre d'arguments, incarné ce matin par le président de la commission des finances, revient à dire qu'il faut agir au niveau international, pour des raisons de compétitivité. Le second, également assez classique, porte sur l'infaisabilité technique : à ma grande surprise, il a été incarné ce matin par la rapporteure générale.

M. Michel Sapin, *ministre.* Elle a eu raison.

Mme Eva Sas. Je répondrai à cela en disant que nous pouvons – et même nous devons – faire au niveau français, car nous devons donner l'impulsion à la négociation au niveau européen. Nous devons donner l'exemple pour donner une impulsion à l'ensemble des pays européens qui souhaitent

mettre en place cette taxe sur les transactions financières incluant les transactions *intra-day*.

S'agissant de la faisabilité, comme l'a très bien dit Pascal Cherki, si la question ne porte que sur la manière de comptabiliser, il suffit de ne retenir que le compte-titre de l'acquéreur. Il existe donc une possibilité technique de suivre ces transactions et de les prendre en compte.

Si la question est celle de la date d'entrée en vigueur, comme cela a également été dit à plusieurs reprises, il est possible de prévoir la mise en place de cette taxe sur les transactions financières incluant les transactions *intra-day* au 1^{er} septembre 2016 – mon collègue du groupe écologiste Éric Alauzet a déposé l'amendement n° 370 qui va dans ce sens et que je vous invite à voter. Il est donc tout à fait possible d'ici là de mettre en place les éléments techniques nécessaires pour la comptabilisation et la faisabilité.

Je conclus en disant qu'on ne peut donner l'impression aujourd'hui de faire preuve de perméabilité à l'égard de la défense des intérêts des milieux bancaires. De nombreux citoyens nous regardent – peut-être l'Europe nous regarde-t-elle également – pour savoir quel signal nous allons donner et quelle relation nous entretenons avec ces milieux bancaires.

Si ce matin nous donnons le signal – c'est-à-dire une impulsion – que nous pouvons faire et qu'il existe une volonté effective de mettre en place cette taxe sur les transactions financières en incluant les transactions *intra-day*, nous aurons montré que la volonté du politique se sera affirmée contre les intérêts des milieux bancaires.

Au moment où va s'ouvrir la COP21, il y a également un signal à envoyer s'agissant du financement de l'aide au développement et tout particulièrement de l'adaptation au changement climatique des pays du Sud. Il s'agit d'un moment historique, et nous devons être au rendez-vous de l'histoire.

M. le président. La parole est à M. Nicolas Sansu.

M. Nicolas Sansu. Monsieur le ministre, comme le disait Oscar Wilde : « La sagesse c'est d'avoir des rêves suffisamment grands pour ne pas les perdre de vue lorsqu'on les poursuit ».

M. Michel Sapin, *ministre.* Je ne suis que ministre ! (*Sourires.*)

M. Nicolas Sansu. L'objectif et l'honneur de la France, sans parler de la gauche seule, est de pouvoir porter des projets et des dispositions dont l'universalité tient dans l'exemplarité.

M. Hervé Mariton. C'est bien d'en avoir les moyens.

M. Nicolas Sansu. Telle est, d'abord, la réalité. Je ne reviendrai pas sur l'exigence de cette taxe sur les transactions financières portant sur les transactions *intra-day*, car cet aspect a été largement développé.

C'est la quatrième fois que cette disposition vient en discussion. Et aujourd'hui, deux ans après sa première présentation par le rapporteur général d'alors, aujourd'hui secrétaire d'État au budget, on nous dit que cela ne serait pas encore possible techniquement.

Je n'ose pourtant pas croire que dans les services, personne n'a travaillé pour faire en sorte que l'assiette de cette nouvelle taxe soit définie. Je n'ose croire qu'en deux ans ce travail n'a pas été fait, alors même que l'on nous dit que la France travaille à l'élargissement de la taxe sur les transactions financières.

Monsieur le ministre, je n'ose pas croire que ce travail n'a pas été fait. Si c'est le cas, c'est de la négligence. Je n'ose pas croire que, pendant ces deux années, nous n'avons pas mené de front ce travail et celui que nous faisons avec nos partenaires européens pour examiner la faisabilité technique de cette disposition.

Je vous connais, monsieur le ministre, et je sais que vous êtes un négociateur talentueux. Nous allons, sans doute, rejeter cette série d'amendements identiques – quant à moi, je voterai pour car je pense qu'il ne faut jamais lâcher la proie pour l'ombre –, mais l'amendement n° 370 prévoit de fixer une date d'application au 1^{er} septembre 2016. Je vous annonce que mon groupe a demandé un scrutin public non seulement sur la série d'amendements identiques, mais également sur cet amendement n° 370.

Nous verrons donc bien si la volonté des uns et des autres se résume à une question de mise en œuvre technique, ou si elle est réellement politique.

M. le président. Cela tombe bien, monsieur Sansu, car je m'apprêtais à faire l'annonce : sur l'amendement n° 370, je suis saisi par le groupe de la Gauche démocrate et républicaine d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

La parole est à M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Mes chers collègues, je trouve ce débat intéressant mais extrêmement confus. Il est confus parce que l'on confond la chute, depuis plusieurs années, des sommes affectées à l'aide au développement et la nécessité d'augmenter les crédits et les aides consacrés aux réfugiés avec cette taxe.

On peut parfaitement augmenter l'aide au développement et la taxe sur les transactions financières en faisant des choix à l'intérieur du budget tel qu'il est. Je rappelle que nous connaissons un déficit qui est encore considérable.

Deuxième remarque : certains justifient cette taxe comme un moyen de lutter contre la finance folle. Mais il existe bien d'autres moyens de le faire, comme l'interdiction d'un certain type de transactions, l'encadrement, et bien d'autres choses. Croire que la TTF est le *nec plus ultra* de la lutte contre la finance folle est une illusion.

Troisième remarque : cette taxe ne peut être créée que dans le cadre d'un accord européen extrêmement large, beaucoup plus large que les onze pays dont nous avons parlé. Sinon, elle se retournera contre nous et non seulement elle ne rapportera rien, mais elle fera perdre le peu qu'elle rapporte actuellement.

Cette position est la position allemande, plus exactement celle exprimée dans l'accord CDU-CSU-SPD.

Voici ce que dit cet accord : « L'instauration d'une taxe sur les transactions financières, à l'échelon européen, renforce la participation du secteur financier au coût de la crise et à ses enjeux d'avenir que sont la croissance et l'emploi. »

Les Allemands eux-mêmes sont conscients que cela ne peut être que dans un cadre européen.

Laissons donc les représentants des États négocier, mais n'ayons aucune illusion, parce que la coopération renforcée à onze évoquée par le ministre est tout à fait insuffisante. Tant que vous n'aurez pas les Anglais et les Luxembourgeois, vous ne ferez que leur servir la soupe. C'est l'extrême danger. Certains parlent d'exemplarité, il faut aussi du réalisme.

En conclusion, je voterai contre ces amendements.

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

M. Dominique Lefebvre. Je tiens d'abord à rappeler que nous sommes la représentation nationale. Il n'y a donc que des députés français dans cet hémicycle. Si nous sommes là, c'est que nous avons rencontré le suffrage des électeurs. Il n'y a que des citoyens français qui nous élisent, il n'y a qu'à eux que nous rendons compte.

J'ai remercié tout à l'heure le président Carrez d'avoir déposé son amendement, parce qu'il nous a permis d'avoir un débat clair, avec un vote clair.

Je souhaite que le vote soit clair, ne serait-ce, cher Olivier Faure, que pour ce que vous appelez de vos vœux, c'est-à-dire la clarté et la confiance que doivent avoir nos concitoyens dans leurs représentants, soit assuré, et, de ce point de vue, cher Benoît Hamon, il ne faut pas donner à un vote un sens qu'il n'a pas.

Cet amendement porte-t-il sur le montant de l'aide au développement et notre volonté de l'augmenter ? Non, mais si la France met en place, de manière unilatérale, une taxation *intra-day*, la taxe n'aura aucun rendement parce qu'une taxe n'a de rendement que si elle a de la matière.

Cet amendement porte-t-il sur notre volonté de réguler la finance ? Oui mais sous conditions. La France ne la régulera pas seule. La finance sera régulée si, comme le ministre le négocie actuellement, nous avons un accord dans une coopération renforcée. Cela a déjà été un combat politique.

Je propose donc que nous en restions strictement, littéralement, à ce que nous avons à voter, et la question est simple : La France prend-elle aujourd'hui, par la voix de sa représentation parlementaire, la décision de mettre en tout état de cause de manière unilatérale la taxe sur les transactions financières *intra-day* ? Si c'est le cas, c'est effectivement une posture mais c'est tout sauf de l'efficacité.

Je rappelle donc la position du groupe socialiste : oui à une taxe sur les transactions financières, oui à une taxe efficace, oui à une taxe qui régule la finance et oui à une taxe qui a un rendement.

M. Nicolas Sansu. « Oui », mais jamais !

M. le président. La parole est à M. Marc Goua.

M. Marc Goua. J'ai cosigné l'un des amendements. Cela étant, il y a des engagements précis du ministre sur l'aide au développement et les négociations européennes pour mettre en place cette taxe *intra-day*.

J'avais signé parce que les transactions *intra-day* sont en général les plus spéculatives mais, compte tenu des engagements du ministre, je ne voterai pas ces amendements.

M. Jean-François Mancel et M. Jean-Marie Tetart. Il n'y a aucun engagement !

M. le président. La parole est à M. Jean-Luc Laurent.

M. Jean-Luc Laurent. Je ne voudrais pas qu'on oublie ce que nous avons initié en 2012. Deux choses ont été crantées, si j'ose dire. La première, c'est le doublement de la taxe par la France. La seconde, c'est l'engagement de discussions au niveau européen pour déboucher sur un accord de coopération renforcée. L'un n'est pas opposable à l'autre, l'un nourrit l'autre, et j'oserai dire que les positions que nous prenons ici, à l'occasion de l'examen du projet de loi de finances, en demandant un élargissement du rendement de la taxe, un élargissement de son assiette – et je me félicite, monsieur le ministre, que vous ayez donné un accord de principe – sont une bonne démarche. Je pense que cela vous aide dans la discussion pour déboucher sur un accord de coopération renforcée.

Puisque nous sommes d'accord sur l'idée d'un rendement plus élevé, et je ne parle pas de

l'affectation, donc sur la volonté d'augmenter le produit de la taxe sur les transactions financières, de lancer la démarche au niveau français et dans les discussions européennes, je pense qu'il nous faut voter le principe qui est proposé par ces amendements, dont je suis également l'un des signataires.

Reste la question de la date. Je m'étonne tout de même, pour avoir participé à la discussion de chaque projet de loi de finances depuis 2012 sur cette question, que l'on n'ait pas encore trouvé de modalités techniques à nous présenter.

S'il faut encore un peu de temps au Gouvernement, actons le principe...

M. Pascal Cherki. Bien sûr !

M. Jean-Luc Laurent. ...et, lors de la navette ou maintenant, faites une proposition sur la période nécessaire pour présenter un dispositif et le mettre en œuvre...

M. Mathieu Hanotin. Voilà !

M. Jean-Luc Laurent. ...afin que nous soyons dans la construction, le volontarisme, mais avec un délai raisonnable. Nous avons trop attendu, il faut desembourber le dossier.

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

M. Michel Sapin, *ministre*. Ce qui est gênant, c'est qu'on a le sentiment qu'il pourrait y avoir des désaccords profonds sur un sujet sur lequel il n'y en a pas.

M. Nicolas Sansu. Seuls les actes comptent !

M. Michel Sapin, *ministre*. La question qui est posée, c'est de savoir non pas si Oscar Wilde a raison, monsieur Sansu, mais si nous sommes capables, nous, de changer la réalité. Des vœux, des souhaits, des proclamations, tout le monde est capable d'en faire, mais changer la réalité, tout le monde n'en est pas capable.

M. Nicolas Sansu. Des engagements, tout le monde peut en prendre...

M. Michel Sapin, *ministre*. L'objectif du Gouvernement, c'est de changer cette réalité par l'adoption d'une taxe sur les transactions financières, qui soit large et qui soit efficace, dans la régulation des transactions financières lorsqu'il faut les réguler, et dans le rendement, pour financer par exemple le développement, la transition énergétique, la lutte contre le réchauffement climatique. C'est l'élément fondamental.

Qu'est-ce qui est le plus efficace ? Je crois beaucoup à l'exemplarité de la France, mais je sais que, lorsque l'on agit au niveau européen, avec d'autres et au même moment que les autres, c'est beaucoup plus efficace que si l'on agit tout seul. Dans ce cas, il n'y a éventuellement plus rien, tout est parti ailleurs, ou bien, six mois après, on revient en vous expliquant qu'il faut reporter nos décisions à plus tard, ce qui n'est bien meilleur pour l'image ni du Gouvernement ni du Parlement.

Le débat sur le niveau de l'aide en faveur du développement, sur l'augmentation du quota de la taxe sur les transactions financières aura lieu à l'article 14. Le Gouvernement proposera une augmentation de l'affectation de cette taxe de 100 millions d'euros et proposera par ailleurs une augmentation de 50 millions, ce qui fait donc 150 millions d'euros,...

M. Jean-Marie Tetart. Ce n'est pas suffisant !

M. Michel Sapin, *ministre*. ...pour être totalement en harmonie et en cohérence avec les engagements pris par le Président de la République lors de l'Assemblée générale des Nations unies, mais ce n'est pas le débat d'aujourd'hui.

La rapporteure générale, qui connaît bien ce sujet et pas seulement de façon théorique, a raison d'expliquer que l'on ne sait pas techniquement mettre tout cela en place en l'espace de quelques semaines ou de quelques mois. On sait concevoir. Travailler en chambre, il y a des gens extrêmement intelligents et pertinents, j'en ai plein sous mes ordres, qui sont capables de le faire, mais, ensuite, il faut mettre en œuvre, changer des circuits informatiques, avoir des échanges d'information, parce que les informations sur l'infra-journalier, nous n'en disposons pas. Nous ne sommes donc pas capables aujourd'hui de mettre en œuvre cette taxe sur les transactions financières infra-journalières.

Est-ce que cela se fait en quelques semaines ? Non. Est-ce que cela se fait en un an ? Oui. C'est la raison pour laquelle, d'ailleurs, au niveau européen, nous travaillons tous ensemble à cette perspective. Ce n'est pas le seul argument, mais c'est un argument qui me paraît tout de même assez fort.

M. Nicolas Sansu. Cela fait deux ans que c'est proposé !

M. Michel Sapin, *ministre*. Je voudrais être clair et prendre un engagement.

Nous travaillons en ce moment à onze, mais pas sur le seul sujet des transactions infra-journalières. Nous parlons là de 10 % des transactions financières. Moi, je veux qu'on parle de 100 % de ces transactions. Quand le Président de la République explique qu'il veut une base large, c'est une base qui aille au-delà des seules actions. À onze, nous parlons de l'ensemble des transactions financières.

Dès lors qu'un accord sera intervenu, d'ici à la fin de l'année, entre les onze pays qui travaillent de manière extrêmement utile, avec la volonté d'aboutir avant la fin de cette année sur le principe, je prends l'engagement de présenter au cours de l'année 2016, sans forcément attendre la fin de l'année, un dispositif qui correspondra à l'ensemble de la taxe sur les transactions financières et pas seulement à la question de l'infra-journalier.

Ce n'est vraiment pas une taxe qui se vote par petits bouts, par rondelles, c'est une taxe qui a sa cohérence et sa force politique dès lors qu'on la considère dans son ensemble, et, aujourd'hui, personne n'est capable de faire une proposition qui touche l'ensemble des transactions que nous souhaitons les uns et les autres taxer.

Telle est, mesdames, messieurs, la proposition que vous fait le Gouvernement, et je vous demande, monsieur le président, une suspension de séance de dix minutes.

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à onze heures vingt-cinq, est reprise à onze heures quarante.)

M. le président. La séance est reprise.

La parole est à M. Bruno Le Roux.

M. Bruno Le Roux. Le long débat de qualité que nous venons d'avoir montre que nous avons tous la volonté de voir aboutir le plus rapidement possible, dans un cadre européen, la création de cette taxe sur les transactions financières, dans laquelle la France joue un rôle moteur depuis plusieurs années.

L'amendement dont nous discutons vise à une mise en application de la taxe au 1^{er} janvier 2016, ce qui est impossible. Pour qu'il ne soit pas qu'une vaine proclamation destinée à notre assemblée, il suffit d'en changer la date pour celle du 1^{er} janvier 2017. Monsieur le ministre, durant toute cette

période, nous soutiendrons l'action du Gouvernement, parce que nous pensons que la France doit jouer un rôle moteur dans la négociation avec nos partenaires européens et n'être à aucun moment isolée.

Nous suivrons, dans le cadre des travaux parlementaires, l'action de la France pour convaincre nos partenaires de mettre en œuvre cette partie de la taxe financière dans le cadre globalisé de l'Union européenne. Nous accepterons d'en discuter avec le Gouvernement et, éventuellement, de revoir cette question, de sorte que la France ne soit pas isolée, mais qu'elle montre par son vote d'aujourd'hui sa volonté d'avancer et de continuer à jouer un rôle moteur dans la création au niveau européen d'une taxe sur les transactions financières.

C'est pourquoi je propose de rectifier l'amendement n° 230 afin de modifier la date.
(*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, républicain et citoyen et du groupe écologiste.*)

M. le président. Approuvez-vous cette rectification, madame la rapporteure générale ?

Mme Valérie Rabault, *rapporteure générale.* Oui, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 230 est ainsi rectifié.

La parole est à M. Hervé Mariton.

M. Hervé Mariton. Une erreur à terme reste une erreur.

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

M. Charles de Courson. Même si nous voyons bien l'arrière-plan politique qui se dessine derrière ce sous-amendement, soyons un peu sérieux. Monsieur le ministre, pouvez-vous confirmer devant la représentation nationale qu'il existe une probabilité très élevée de trouver un accord européen large avant le 31 décembre 2016 et que, à cette date-là, vous serez techniquement en mesure de lever cet impôt ?

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

M. Éric Alauzet. Le groupe écologiste soutiendra cette proposition, puisqu'il avait proposé une échéance au 1^{er} septembre 2016. C'est un engagement très fort du ministre. Il ne faut sous-estimer ni l'ampleur de la tâche, ni sa difficulté. Vous devriez être rassurés sur les bancs de l'opposition, puisque ce sous-amendement laisse le temps à chacun de se préparer pour atteindre ce bel objectif.

M. le président. La parole est à M. Nicolas Sansu.

M. Nicolas Sansu. Qui peut le plus peut le moins, mais je ne voudrais pas que le moins se transforme en jamais ! Cela fait deux ans que nous discutons de ce sujet. Les questions des chambres de compensation et, partant, de connaissance de l'assiette dans la chambre Euroclear auraient pu être réglées. D'ailleurs, ce serait un excellent moyen de connaître exactement ce qui se passe dans les transactions *intra-day* puisque, aujourd'hui, une chambre de compensation est souvent une chambre noire.

Je comprends bien l'objectif du sous-amendement, mais je pense que le délai est trop long, non pas tant au regard de la mise en œuvre de la taxe sur les transactions financières que de la respiration démocratique qui suivra et qui risquerait, si un nouveau report était proposé, de mettre cette taxe non pas sur les rails mais sous la terre. Je maintiens mon amendement.

M. le président. L'amendement n° 743 est donc maintenu sans modification, la date d'entrée en vigueur proposée restant le 1^{er} janvier 2016.

La parole est à M. Jean-François Mancel.

M. Jean-François Mancel. La proposition du président du groupe socialiste me déçoit beaucoup car il oublie complètement l'aide publique au développement. J'ai rappelé tout à l'heure au ministre qu'il pouvait faire un effort dans ce domaine. Eh bien, il ne le prévoit pas, puisqu'il a indiqué très clairement qu'il maintenait l'amendement du Gouvernement à l'article 14, amendement sans commune mesure avec les besoins existants.

M. Jean-Marc Germain. Les moyens pour 2016 sont prévus. Ce dont il est question ici, c'est de 2017 !

M. Jean-François Mancel. J'y insiste, monsieur Le Roux, nous n'avons pas du tout avancé en ce qui concerne l'aide au développement !

M. Jean-Louis Dumont. On verra ça lundi soir !

M. le président. La parole est à M. Benoît Hamon.

M. Benoît Hamon. Je me félicite de cette proposition du président du groupe socialiste et m'inscris en faux contre les propos de M. Mancel. La question des migrants ne se posera pas qu'en 2016, hélas ! Elle risque de se poser longtemps, et quelques-uns dans cet hémicycle, notamment sur les bancs des Républicains, auront perdu toute crédibilité pour parler des réfugiés, dès lors qu'ils votent contre l'extension aux opérations *intra-day* d'une taxe dont l'objectif est de financer, demain, l'aide au développement. Il s'agit en effet d'une mesure clé qui est de nature, à moyen et long terme et dès 2017, à renforcer la contribution de la France en matière d'aide aux réfugiés au Liban, en Jordanie et en Turquie. Il est malheureusement probable que la question ne sera pas réglée dans les mois qui viennent !

M. le président. La parole est à M. Pascal Cherki.

M. Dominique Baert. On ne va pas refaire le débat à l'envers, monsieur le président !

M. Pascal Cherki. Ayant moi-même proposé tout à l'heure cette date du 1^{er} janvier 2017 et ayant été convaincu par le ministre de la nécessité de disposer du temps qui convient à la fois pour être à même de mettre la mesure en œuvre et pour conduire les négociations européennes, je remercie le président du groupe socialiste, républicain et citoyen d'avoir repris cette proposition. Nous devons aider le ministre à soutenir un rapport de force. Un vote clair du Parlement français indiquant cette volonté d'avancer sera la meilleure manière d'appuyer le Gouvernement dans sa détermination à faire aboutir cette taxe.

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

M. Michel Sapin, *ministre*. Le Gouvernement s'en remettra à la sagesse de l'Assemblée sur cet amendement rectifié.

Permettez-moi cependant de vous exposer le contenu politique de notre position, qui est celle du Président de la République, du Premier ministre et du Gouvernement que je représente au niveau européen dans les négociations en cours. Notre volonté est de faire en sorte qu'il y ait une vraie taxe sur les transactions financières. Sortons de ces débats sans fin où, de discussion en discussion, d'année en année, on ne cesse de repousser la question ! Nous avons trop perdu de temps sur ce point, même si la principale raison en est que, parmi les vingt-huit pays auxquels nous nous sommes légitimement adressés, plusieurs, et pas des moindres, nous ont dit refuser de s'engager dans cette direction.

Nous sommes favorables à une taxe sur les transactions financières établie sur une base très large,

appliquée à des produits financiers qui ne se résument pas aux seules actions – quand bien même on inclurait les ventes et achats d’actions intrajournaliers. Il y a bien d’autres types de produits, majoritaires, qu’il est tout à fait légitime de soumettre à la taxe et qu’il est souvent nécessaire, en outre, de soumettre à une régulation.

Car il y a deux aspects à cette taxe sur les transactions financières. Elle doit certes rapporter de l’argent, mais ce n’est pas son seul objet : elle doit aussi permettre de limiter l’utilisation d’un certain nombre d’instruments de transactions qui me paraissent être totalement déconnectés de l’économie réelle et s’inscrire uniquement dans une économie spéculative. La France se bat pour cela, y compris s’agissant des transactions infra-journalières.

Je ne veux pas m’étendre sur les questions techniques, mais ce n’est pas parce que l’on parle de technique que l’on est dilatoire. On ne peut occulter certaines réalités au motif que l’on veut se faire plaisir. Nous ne savons pas, et aucun autre pays ne sait, mettre en place au 1^{er} janvier prochain une comptabilisation de ce type de transactions. Il faut que le dispositif soit indiscutable. Si c’est pour en arriver à des contentieux en pagaille, on n’aura pas avancé !

Il nous faut donc, aux uns comme aux autres, du temps. Une durée d’un an est parfaitement adaptée pour nous permettre – à nous et à d’autres – de nous mettre techniquement en condition.

Mais ce que je voulais surtout vous dire, et qui explique pourquoi je m’en remets à la sagesse de l’Assemblée quant au vote de cet amendement avec entrée en application au 1^{er} janvier 2017, c’est que la France veut que la taxe sur les transactions financières soit une taxe européenne, soit, au minimum, une taxe à onze, incluant les quatre plus grands pays de la zone euro, dont le PIB représente une très large part du PIB de la zone et où se fait l’immense majorité des transactions au sein de cette zone.

La France, je le répète, veut une taxe européenne et je me battrais pour cela. J’ai bon espoir que nous y parvenions. Les négociations en cours devraient déboucher avant la fin de cette année, ce qui permettra à chaque pays, justement, de se préparer tant en matière de transactions intrajournalières que sur d’autres sujets tout aussi compliqués : taxer certains dérivés n’est pas si simple tant les bases, les méthodes, les manières de comptabiliser sont différentes.

La France, donc, veut que l’on ait terminé avant la fin de l’année pour que la mise en œuvre, au cours de l’année 2016, puisse se faire dans de bonnes conditions.

Mais je me dois de vous dire que s’il n’y avait pas d’accord – ce que je ne souhaite pas et ce contre quoi je me battrais – d’ici à la fin de l’année ou au début de l’année prochaine, je serais obligé de revenir devant vous et, les conditions d’une taxe européenne n’étant pas réunies, de vous demander de modifier la date que vous aurez fixée en adoptant cet amendement.

[M. Nicolas Sansu](#). Ah ça donne envie ! Quel aveu !

[M. Michel Sapin](#), *ministre*. Je suis honnête, monsieur Sansu. Je ne vais pas vous dire : en route, allons-y quoi qu’il arrive ! La position française, encore une fois, est de soutenir une taxe européenne sur les transactions financières. Si, en cette matière comme en d’autres, vous voulez en faire une taxe française, il ne vous restera plus rien à la fin. Comme je sais que ce n’est pas ce que vous souhaitez, comme je suis persuadé que vous avez envie de dégager des moyens nouveaux, en particulier pour lutter contre le réchauffement climatique en aidant les pays en développement, je ne saurais imaginer que vous teniez un double langage et n’accordiez pas d’importance à la réalité du produit de la taxe. Si tout s’en va, vous n’aurez plus rien : pas de base, pas de revenus, quel que soit le taux !

Je résume. Nous sommes favorable à cette taxe sur les transactions financières, nous souhaitons qu’elle puisse être applicable à compter du 1^{er} janvier 2017 – il n’y a pas de différence d’appréciation quant à la date –, mais je me dois de vous dire que, si jamais nous ne réussissions au niveau européen, nous reviendrions devant vous.

M. Nicolas Sansu. En tout cas, on a la date des obsèques !

M. le président. Afin que la procédure soit bien claire, permettez-moi de récapituler à mon tour. Parmi les amendements identiques en discussion, le n° 230 est rectifié. Le n° 743, lui, ne l'est pas, et nous commencerons donc par le vote sur cet amendement.

Étant donné qu'une demande de scrutin public a été déposée sur le vote de l'ensemble des amendements appelés, nous procéderons à des votes par scrutin public pour tous les amendements, qu'ils soient rectifiés ou non, afin que personne ne soit désavantagé par le fait qu'il y a eu rectification.

Je vais maintenant vérifier auprès de leurs auteurs, que j'invite à répondre par oui ou par non, quels amendements ils acceptent de voir également rectifiés.

Le n° 121 l'est-il, M. Giraud, avec une entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2017 ?

M. Joël Giraud. Cela prendra plus de temps qu'un oui ou un non, monsieur le président, car une question de constitutionnalité me semble se poser. Dans la mesure où, avec ce report de l'entrée en vigueur à 2017, on n'affecte pas le solde des recettes de 2016, je me demande si la nouvelle date est vraiment bien choisie. Pour que la disposition soit constitutionnelle, ne vaudrait-il pas mieux fixer l'entrée en vigueur au 1^{er} décembre 2016 ?

M. Nicolas Sansu. Vous avez raison !

M. Joël Giraud. Je préfère donc rectifier mon amendement en substituant aux mots : « 1^{er} janvier 2016 », les mots : « 1^{er} décembre 2016 », afin d'être sûr de rester dans le cadre constitutionnel.

M. le président. L'amendement n° 121 est donc ainsi rectifié.

Rectifiez-vous le n° 242, monsieur Mancel ?

M. Jean-François Mancel. Je n'y suis pas favorable mais je crois que le premier signataire de l'amendement, M. Tetart, l'est.

M. le président. Pardonnez-moi, monsieur Tetart, je ne vous avais pas vu...

M. Jean-Marie Tetart. J'accepte la date proposée par le Gouvernement, à savoir le 1^{er} janvier 2017.

M. Hervé Mariton. Il y a une certaine malice à faire rectifier des amendements afin qu'ils ne soient pas conformes à la Constitution !

M. le président. S'agissant de l'amendement n° 307, j'ai cru comprendre que vous étiez d'accord avec cette même rectification, M. Alauzet. Si tel est le cas, retirez-vous votre autre amendement, le n° 370 ?

M. Éric Alauzet. Il faut régler ce problème juridique. J'étais tout à fait prêt à me conformer à la rectification, mais celle-ci n'a-t-elle pas pour conséquence de nous contraindre à déplacer la disposition en seconde partie du projet de loi de finances ? (*Murmures sur divers bancs.*)

M. Charles de Courson. Oui, c'est le cas.

Mme Véronique Massonneau. Il faut donc fixer la date au 31 décembre 2016.

M. le président. Quelle est votre position, monsieur Alauzet ?

M. Hervé Mariton. Le président Le Roux est un malicieux, un petit malin !

M. Éric Alauzet. Je souhaite rectifier l'amendement n° 307 en substituant aux mots : « 1^{er} janvier 2016 », les mots : « 31 décembre 2016 ».

M. le président. L'amendement n° 307 est donc ainsi rectifié.

Retirez-vous, en conséquence, l'amendement n° 370 ?

M. Éric Alauzet. Oui, monsieur le président.

(L'amendement n° 370 est retiré.)

M. le président. Pour l'amendement n° 422, j'ai compris que vous suiviez la position du Gouvernement, monsieur Cherki.

M. Pascal Cherki. Je le rectifie en portant l'entrée en vigueur au 31 décembre 2016, afin d'éviter le risque éventuel que l'on a soulevé.

M. Michel Sapin, *ministre*. Il n'y a pas de risque.

M. Hervé Mariton. Quelle hypocrisie, monsieur le ministre ! C'est une farce !

M. le président. L'amendement n° 422 est ainsi rectifié.

Qu'en est-il de l'amendement n° 704, madame Le Dissez ?

Mme Viviane Le Dissez. Je me conforme à la proposition de M. Le Roux.

M. le président. Vous souhaitez apporter une précision, monsieur Le Roux ?

M. Bruno Le Roux. Je veux que les choses soient claires. La modification de la date d'entrée en vigueur doit servir à accompagner le Gouvernement dans les discussions qu'il mène.

M. Hervé Mariton. Si M. Giraud n'avait pas été là, le Gouvernement se serait fait avoir !

M. Bruno Le Roux. Il n'y faut voir aucune malice. S'il y a le moindre doute constitutionnel, je propose de rectifier de nouveau l'amendement n° 230 en substituant aux mots : « 1^{er} janvier 2017 », les mots « 31 décembre 2016 », afin de dissiper tout soupçon quant à notre volonté d'accompagner le Gouvernement.

M. Hervé Mariton. Ben voyons !

M. le président. La parole est à M. le président de la commission des finances.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. Je ne comptais pas intervenir, mais la sagacité de mes collègues me contraint à le faire.

M. Hervé Mariton. Eh oui ! Jusqu'à présent, nous faisons les ignorants !

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. M. Giraud a raison, à ceci près que le problème n'est pas d'ordre constitutionnel mais d'application de la loi organique relative aux lois de finances. Dès lors que la disposition fiscale n'a pas d'incidence sur l'équilibre de l'année sur laquelle porte le projet de loi de finances, en l'occurrence 2016, elle relève de la seconde partie.

M. le président. Vous aviez indiqué le 1^{er} décembre 2016 pour votre première rectification, monsieur Giraud, mais je comprends que vous êtes d'accord avec la date du 31 décembre 2016...

M. Joël Giraud. Oui, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 121 est donc rectifié en ce sens, de même que les amendements n°s 230, 242 et 704, dont les auteurs ont indiqué qu'ils se ralliaient à cette position.

Je mets maintenant aux voix l'amendement n° 743, qui a reçu un avis défavorable du Gouvernement et de la commission.

(Il est procédé au scrutin.)

Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	34
Nombre de suffrages exprimés	30
Majorité absolue	16
Pour l'adoption	5
contre	25

(L'amendement n° 743 n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix les amendements identiques n°s 230, 121, 242, 307, 422 et 704 tels qu'ils viennent d'être rectifiés et qui ont reçu un avis de sagesse du Gouvernement.

(Il est procédé au scrutin.)

Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	41
Nombre de suffrages exprimés	40
Majorité absolue	21
Pour l'adoption	32
contre	8

(Les amendements identiques n°s 230, 121, 242, 307, 422 et 704, tels qu'ils viennent d'être rectifiés, sont adoptés.) (Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, républicain et citoyen et du groupe écologiste.)

M. le président. Mes chers collègues, nous poursuivons nos travaux concernant la taxe sur les transactions financières. Nous avons consacré énormément de temps à cette première série d'amendements. En conséquence, j'appliquerai dorénavant le règlement : je ne donnerai la parole, avant de passer au vote d'un amendement, qu'à un orateur qui s'exprime pour et un orateur qui s'exprime contre.

La parole est à M. Nicolas Sansu, pour soutenir l'amendement n° 747.

M. Nicolas Sansu. Nous avons déposé deux amendements relatifs à la TTF telle qu'elle existe aujourd'hui – sachant qu'elle ne changera pas de périmètre au 1^{er} janvier 2016 – afin d'en augmenter le rendement. Notre proposition rejoint les interrogations de nos collègues, notamment en matière d'aide au développement. Pour améliorer le rendement de l'actuelle taxe, nous proposons d'en abaisser le seuil, qui passerait ainsi de un milliard à 500 millions d'euros, pour les entreprises qui y sont assujetties, et d'en abaisser le taux de 0,2 à 0,5 %, comme le proposent certains de nos collègues.

Tel est l'objet de cet amendement et de l'amendement suivant, n° 741, que nous allons examiner dans quelques instants.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Valérie Rabault, *rapporteure générale.* Avis défavorable.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'État chargé du budget, pour donner l'avis du Gouvernement.

M. Christian Eckert, *secrétaire d'État chargé du budget.* Avis défavorable.

(L'amendement n° 747 n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de cinq amendements, n°s 741, 767, 766, 120 et 769, pouvant être soumis à une discussion commune.

Les amendements n°s 741 et 767 sont identiques.

La parole est à M. Nicolas Sansu, pour soutenir l'amendement n° 741.

M. Nicolas Sansu. Il est défendu.

M. le président. La parole est à M. Jean-Luc Laurent, pour soutenir l'amendement n° 767.

M. Jean-Luc Laurent. Si vous me le permettez, j'évoquerai également les amendements n°s 766 et 769, qui suivent la même orientation politique.

M. le président. Je vous en prie.

M. Jean-Luc Laurent. Ces amendements visent à augmenter le taux de la taxe sur les transactions financières.

Nous avons, dans la loi de finances de 2012, pris la décision de doubler le taux applicable en France. C'est une action volontariste qui a été engagée, parallèlement aux discussions européennes en vue d'un accord de coopération renforcée qui, il faut le reconnaître, prennent beaucoup de temps, voire s'embourbent.

Pour adresser un signe et montrer notre volonté d'avancer, nous proposons de modifier le taux de la taxe en le portant de 0,2 à 0,5 %, ou, à défaut, à 0,4 ou 0,3 % de telle sorte d'accroître le rendement de cette taxe dans le cadre de la régulation de la finance internationale.

M. le président. La parole est à M. Joël Giraud, pour soutenir l'amendement n° 120.

M. Joël Giraud. Cet amendement repose sur le même raisonnement et vise à porter le taux de la taxe à 0,4 %, ce qui permettrait d'atteindre le rendement initialement prévu.

M. le président. L'amendement n° 769 de M. Jean-Luc Laurent a été défendu.

Quel est l'avis de la commission sur ces cinq amendements ?

Mme Valérie Rabault, *rapporteure générale.* Avis défavorable.

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

M. Christian Eckert, *secrétaire d'État*. Également défavorable.

(Les amendements identiques n^{os} 741 et 767 ne sont pas adoptés.)

(L'amendement n^o 766 n'est pas adopté.)

(L'amendement n^o 120 n'est pas adopté.)

(L'amendement n^o 769 n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à Mme Eva Sas, pour soutenir l'amendement n^o 318.

Mme Eva Sas. Je souhaitais une fois de plus, pour la troisième année consécutive, attirer l'attention de l'Assemblée sur le fait que le seul carburant en France qui ne soit pas taxé au titre de la TICPE, la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques, est le kérosène utilisé pour le trafic aérien.

Il est important de montrer qu'il nous est possible de taxer le trafic aérien, surtout au moment où nous augmentons la fiscalité sur les autres carburants, en l'occurrence le diesel et l'essence, et de nous interroger sur la taxation du kérosène.

Je vais toutefois retirer cet amendement car cette question, malheureusement, n'est pas encore mûre au niveau national.

(L'amendement n^o 318 est retiré.)

M. le président. La parole est à Mme Eva Sas, pour soutenir l'amendement n^o 185.

Mme Eva Sas. Cet amendement vise à mettre fin à l'exonération de TICPE dont bénéficient les gros bateaux de pêche.

Une fois de plus, la TICPE fait l'objet de nombreuses niches fiscales et exonérations. Cette exonération n'est pas justifiée car elle concerne plus particulièrement les gros navires de pêche, or ceux-ci peuvent consommer jusqu'à quinze fois plus de carburant par kilo de poisson pêché que les petits navires.

Cette aide favorise donc les modes de pêche les moins protecteurs des fonds marins, tels que les chalutiers qui consomment nettement plus de carburant par kilo de poisson pêché que les fileyeurs et les caseyeurs.

Poste de dépenses publiques le plus important dans le secteur de la pêche, cette aide bénéficie avant tout à la pêche industrielle. Elle favorise ainsi la consommation d'énergies fossiles et freine la transition énergétique.

Cette aide avait été pointée par Guillaume Sainteny dans son rapport de 2012 comme étant particulièrement défavorable à la biodiversité.

De plus, la France s'est engagée en 2010 à respecter les objectifs d'Aichi qui prévoient la remise en cause des incitations et subventions néfastes pour la diversité biologique d'ici à 2020.

On l'aura compris, cet amendement ne cible que la pêche industrielle, à travers les plus gros navires, et il a pour objectif d'orienter les aides sur les petits navires et la pêche artisanale, la plus créatrice d'emplois.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Valérie Rabault, *rapporteuse générale*. Avis défavorable. Nous avons déjà examiné cet amendement. Il avait été rejeté au cours de l'examen du projet de loi de finances pour 2015 au motif qu'il risquait de nous mettre en infraction vis-à-vis de nos obligations communautaires dans le domaine de la pêche. Car la directive 2003/96/CE du 27 octobre 2003 énonce que sont exonérés « les produits énergétiques fournis en vue d'une utilisation comme carburant ou combustible pour la navigation dans les eaux de l'UE, y compris la pêche ». Seuls les bateaux de plaisance sont exclus du bénéfice de cette exonération.

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

M. Christian Eckert, *secrétaire d'État*. Même avis.

M. le président. La parole est à Mme Eva Sas.

Je vais retirer cet amendement, mais je demande au Gouvernement d'en étudier la faisabilité avant la lecture définitive.

(L'amendement n° 526 est retiré.)

M. le président. La parole est à Mme Eva Sas, pour soutenir l'amendement n° 187.

Mme Eva Sas. En juillet 2014, plusieurs ONG ont décrypté les données de l'IFREMER sur l'impact du chalutage en eau profonde. Il s'avère que ce type de pêche est extrêmement préjudiciable pour la faune sous-marine et que de nombreuses espèces protégées en font les frais. C'est une réalité reconnue par tous ceux qui s'intéressent à ce sujet.

Les données de l'IFREMER montrent également que ce type de pêche est quasiment négligeable du point de vue économique puisqu'un tout petit nombre de chalutiers sont concernés.

Lors de l'examen du projet de loi relatif à la biodiversité, le groupe écologiste a demandé l'interdiction de ce type de pêche et l'amendement a été rejeté à quatre voix près. Par contre, en juillet dernier, le Sénat a adopté l'interdiction de ce type de pêche et nous espérons que cette disposition survivra à la navette parlementaire.

En attendant que l'interdiction soit définitivement actée, il paraît nécessaire de mettre fin à l'exonération de TICPE dont bénéficient les chalutiers qui pratiquent la pêche profonde. Si nous n'interdisons pas ce type de pêche, il est au minimum indispensable de ne pas la favoriser.

J'imagine, après avoir entendu l'argument que vient de présenter la rapporteure générale, que je vais pour cet amendement recevoir la même réponse.

Mme Valérie Rabault, *rapporteuse générale*. La même, en effet !

Mme Eva Sas. Je voulais avec cet amendement attirer l'attention de l'Assemblée sur le sujet de plus en plus consensuel du chalutage en eau profonde. Je vais néanmoins le retirer, en attendant de connaître la faisabilité technique de la suppression de l'exonération de la TICPE, qui me paraît à terme nécessaire.

(L'amendement n° 187 est retiré.)

e. Projet de loi de finances pour 2016, adopté en 1^{ère} lecture par l'Assemblée nationale le 17 novembre 2015, TA n° 602

Article 8 quater (nouveau)

I. – Au premier alinéa du I de l'article 235 *ter* ZD du code général des impôts, les mots : « que son acquisition donne lieu à un transfert de propriété, au sens de l'article L. 211-17 du même code, » sont supprimés.

II. – Le présent article entre en vigueur le 31 décembre 2016.

2. Sénat

a. Projet de loi de finances pour 2016 adopté par l'Assemblée nationale n°163, déposé le 19 novembre 2015

Article 8 quater (nouveau)

I. - Au premier alinéa du I de l'article 235 *ter* ZD du code général des impôts, les mots : « que son acquisition donne lieu à un transfert de propriété, au sens de l'article L. 211-17 du même code, » sont supprimés.

II. - Le présent article entre en vigueur le 31 décembre 2016.

b. Amendement adopté déposé en commission

- Amendement n° I-48 déposé le 13 novembre 2015

ARTICLE 8 QUATER

Supprimer cet article.

Objet

Le présent amendement a pour objet de supprimer l'article 8 quater, introduit à l'Assemblée nationale et consistant à élargir le champ de la taxe sur les acquisitions de titres de capital ou assimilés aux opérations intrajournalières à compter du 31 décembre 2016.

La mise en place au niveau européen d'une taxe sur les transactions financières, potentiellement applicable aux transactions intrajournalières, est à l'étude et il convient d'en attendre les résultats.

Sur le plan économique, une telle disposition prise unilatéralement représente un risque majeur pour la place de Paris. Sa mise en oeuvre se traduirait par une diminution de la liquidité relative des titres cotés sur le marché français. De ce fait, les investisseurs pourraient se détourner en partie des titres français, menaçant le financement en fonds propres de nos grandes entreprises. Par ailleurs, des sociétés pourraient décider de déplacer leur siège social ou de ne pas l'établir en France, pour que leurs titres échappent à la taxe.

Enfin, l'aménagement proposé présente une difficulté technique majeure. Le dépositaire central, qui est chargé de collecter la taxe, dispose uniquement de l'information sur la position nette de fin de journée et non des données brutes indispensables pour taxer de manière fiable les opérations intrajournalières.

c. Rapport général n° 164 fait au nom de la commission des finances par M. de Montgolfier, déposé le 19 novembre 2015, Tome II

- ARTICLE 8 quater (nouveau) (Art. 235 *ter* ZD du code général des impôts) - Élargissement de la taxe sur les transactions financières aux opérations intrajournalières

Commentaire : le présent article vise à inclure les opérations intrajournalières dans le champ de la taxe sur les transactions financières.

I. LE DROIT EXISTANT

À l'initiative de votre commission des finances, l'article 11 de la loi n° 2007-1822 de finances pour 2008 a **supprimé l'impôt sur les opérations de bourse**^{189(*)}, dans un contexte marqué par l'entrée en vigueur de la directive sur les marchés d'instruments financiers^{190(*)}.

À la suite de la crise financière de 2008, l'article 5 de la loi n° 2012-354 de finances rectificative pour 2012 a toutefois **instauré une taxe sur les transactions financières rénovée**, qui comporte désormais **trois dimensions**^{191(*)}.

A. UNE TAXE SUR LES ACQUISITIONS DE TITRES DE CAPITAL OU TITRES ASSIMILÉS

1. Un champ d'application limité aux actions de grandes sociétés françaises, sous réserve que l'acquisition donne lieu à transfert de propriété

Le champ d'application de la taxe sur les acquisitions de titres de capital ou titres assimilés est défini au premier alinéa du I de l'article 235 *ter* ZD.

La taxe s'applique lorsque les **cinq conditions suivantes sont réunies** :

- le titre est admis aux négociations sur un **marché réglementé français, européen ou étranger** ;

- il s'agit d'un **titre de capital** ou d'un titre de capital assimilé (par exemple, une acquisition réalisée par le biais d'une option) : cette condition exclut du champ de la taxe les **transactions sur les produits dérivés**, à l'exception de celles qui entraînent le transfert de propriété du titre sous-jacent ;

- ce titre est émis par une société dont le **siège social est situé en France** ;

- ce titre est émis par une société dont la **capitalisation boursière dépasse un milliard d'euros** ;

- son acquisition donne lieu à un **transfert de propriété** : cette condition exclut du champ de la taxe les **opérations intrajournalières**.

2. Une taxe de 0,2 % sur la position nette acheteuse

En principe, **le redevable de la taxe est le prestataire de services d'investissement (PSI)** qui a exécuté l'ordre d'achat du titre ou négocié pour son compte propre, **quel que soit son lieu d'établissement**. Si l'acquisition a lieu sans intervention d'un PSI, le redevable est l'établissement assurant la fonction de **tenue de compte-conservation**.

Le taux de la taxe, initialement fixé à 0,1 %, est désormais de **0,2 % de la valeur d'acquisition du titre**^{192(*)}.

Concrètement, la base taxable est constituée de la position nette acheteuse, calculée sur une différence de nombre de titres^{193(*)}. Par exemple, si les quantités achetées et vendues sont identiques pour un titre donné sur une même journée boursière, la position nette est nulle même si les montants d'achat et de vente diffèrent.

Plusieurs opérations sont toutefois exonérées au titre du II de l'article 235 *ter* ZD afin de préserver certaines activités essentielles au bon fonctionnement des marchés financiers. Il s'agit :

- des émissions d'actions (marché primaire) ;

- des opérations réalisées par une chambre de compensation ou un dépositaire central ;

- de l'activité de tenue de marché ;

- des opérations intragroupe ou de restructuration ;
- des acquisitions réalisées dans le cadre de contrats de liquidité ;
- des cessions temporaires de titres ;
- des transactions réalisées dans le cadre de l'épargne salariale ;
- des obligations échangeables ou convertibles en actions.

3. Des modalités de recouvrement qui reposent essentiellement sur le dépositaire central

En principe, la déclaration, la centralisation et la collecte de la taxe repose sur le dépositaire central teneur du compte d'émission du titre. Pour la France, il s'agit d'*Euroclear France*^{194(*)}.

Les infrastructures du post-marché

Schématiquement, l'exécution d'un ordre de bourse transmis par un investisseur comporte **quatre étapes**.

Lors de la phase de négociation, l'ordre de l'investisseur est transmis par un collecteur à un négociateur, chargé de trouver une contrepartie.

Lorsqu'une contrepartie est trouvée, commence alors **la deuxième étape, dite de compensation**. La chambre de compensation assume le risque de contrepartie en s'interposant entre l'acheteur et le vendeur. Elle calcule également en fin de séance la position nette des acteurs afin de réduire les opérations de règlement-livraison au strict minimum. Les ordres nets sont alors transmis au dépositaire central.

La troisième étape, dite de règlement-livraison, est ainsi assurée par le dépositaire central. Concrètement, ce dernier s'assure que le versement a bien été effectué par l'acheteur et permute dans ses livres de compte l'inscription des titres au profit du vendeur.

Enfin, **la quatrième étape, dite de conservation**, implique les teneurs de compte-conservateur, qui tiennent à jour le portefeuille de titres de leurs clients. Ces titres sont répertoriés dans le compte ouvert par le teneur auprès du dépositaire central. Ce dernier peut ainsi vérifier à tout moment que le nombre de titres comptabilisés au sein du compte dit « d'émission » des sociétés enregistrées auprès de lui correspond à la somme des titres comptabilisés au sein des comptes des teneurs.

Par exception, le quatrième alinéa du VII de l'article 235 *ter* ZD prévoit que, **lorsque l'acquisition du titre a lieu auprès d'un dépositaire central établi hors de France, les opérations de recouvrement de la taxe se font sur une base déclarative auprès de la direction des grandes entreprises (DGE)**. C'est par exemple le cas lorsqu'une société française a émis des actions sur un marché réglementé étranger.

4. Une affectation partielle à l'Agence française de développement

Une fraction de 25 % du produit de cette taxe est **affectée au fonds de solidarité pour le développement** géré par l'Agence française de développement (AFD)^{195(*)}, dans la limite de 140 millions d'euros.

B. EN COMPLÉMENT, DEUX TAXES VISANT SPÉCIFIQUEMENT LES OPÉRATIONS DESTABILISATRICES

1. Une taxe sur les ordres annulés dans le cadre d'opérations à haute fréquence

Aux termes de l'article 235 *ter* ZD *bis*, les entreprises « *exploitées en France* » sont assujetties à une taxe sur les opérations à haute fréquence portant sur des titres de capital et « *réalisées pour compte propre par l'intermédiaire de dispositifs de traitement automatisé* ». Aussi, comme le précise le Bulletin officiel des finances publiques, « *le lieu du siège de l'entreprise émettrice des titres et le volume de sa capitalisation boursière sont indifférents* »^{196(*)}.

Les opérations à haute fréquence sont définies au II comme « *le fait d'adresser à titre habituel des ordres en ayant recours à un dispositif de traitement automatisé de ces ordres caractérisé par l'envoi, la modification ou l'annulation d'ordres successifs sur un titre donné séparés d'un délai inférieur à un seuil fixé par décret* ». Ce seuil est actuellement fixé à une demi-seconde^{197(*)}.

Par ailleurs, le IV. dispose que la taxe est due **uniquement** lorsque « *le taux d'annulation ou de modification des ordres relatifs à des opérations à haute fréquence (...) excède un seuil, défini par décret, sur une journée de bourse* ».

Le **taux de la taxe est fixé à 0,01 %** du montant des ordres annulés ou modifiés excédant ce seuil, actuellement fixé à **80 %**^{198(*)}.

La déclaration et le paiement de la taxe reposent sur l'entreprise^{199(*)}.

2. Une taxe sur les acquisitions de contrats d'échange sur défaut d'un État européen qui ne viendraient pas couvrir une exposition corrélée

Aux termes de l'article 235 *ter* ZD *ter*, l'achat de contrats d'échange sur défaut d'un État européen - aussi appelés « *credit default swaps* » (CDS) - par une personne physique domiciliée en France ou une entreprise exploitée en France fait l'objet d'une **taxe de 0,01 %**.

Le deuxième alinéa précise toutefois que la taxe n'est pas due « *lorsque le bénéficiaire du contrat soit détient une position longue correspondante sur la dette de cet État, soit détient des actifs ou contracte des engagements dont la valeur est corrélée à la valeur de la dette de cet État* ». La taxe s'applique donc **uniquement** à l'achat de CDS souverains « *à nu* ».

II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Introduit à l'Assemblée nationale par nos collègues députés Valérie Rabault, Jean-Marie Tetart, Éric Alauzet, Pascal Cherki et Chantal Guittet^{200(*)}, avec un avis de sagesse du Gouvernement, le présent article vise à **élargir le champ de la taxe sur les acquisitions de titres de capital ou assimilés aux opérations intrajournalières** en supprimant au premier alinéa du I de l'article 235 *ter* ZD la condition selon laquelle l'acquisition doit donner lieu à un transfert de propriété pour que la taxe soit applicable.

D'après l'exposé sommaire des six amendements identiques adoptés en séance publique, cet aménagement poursuit **deux objectifs** :

- « *dégager des recettes fiscales supplémentaires, notamment en vue d'augmenter les financements pour la solidarité internationale et la lutte contre le changement climatique* » ;

- **limiter les « transactions déstabilisatrices, qui accentuent la volatilité du marché, en en réduisant l'intérêt financier »**.

Lors des débats en séance publique, la date d'entrée en vigueur, initialement fixée au 1^{er} janvier 2016, a été **reportée au 31 décembre 2016** afin de tenir compte des négociations européennes en cours.

Cet aménagement n'a fait l'objet d'aucun chiffrage. Compte tenu de son entrée en vigueur le dernier jour de l'année 2016, la taxe ne produirait réellement ses effets qu'en 2017 et aurait mieux trouvé sa place en deuxième partie du projet de loi de finances.

Le long cheminement de la taxe européenne sur les transactions financières

Dans un contexte marqué par la crise financière et la mise en place de mesures divergentes au niveau national, la Commission a présenté en 2011 une **proposition de directive établissant un système commun de taxe sur les transactions financières**^{201(*)}.

La proposition prévoyait l'institution d'une taxe de 0,1 % sur les transactions portant sur les actions et obligations et de 0,01 % pour celles portant sur les produits dérivés, lorsqu'au moins une partie présente dans l'Union européenne est impliquée dans la transaction.

L'unanimité au sein du Conseil ne pouvant être atteinte, onze États membres^{202(*)} **ont demandé à la Commission de solliciter la mise en oeuvre d'une coopération renforcée.** Après accord du Parlement européen, une décision autorisant onze États membres à établir un système commun de taxe sur les transactions financières a finalement été adoptée par le Conseil le 22 janvier 2013.

Dans ce cadre, la Commission européenne a adopté en février 2013 une nouvelle proposition de directive, qui reprend les principales caractéristiques de sa proposition initiale, tout en renforçant les clauses anti-abus et anti-délocalisation^{203(*)}. Le principe de résidence est notamment complété par des éléments du principe du lieu d'émission.

Si les négociations sur les caractéristiques de la taxe se poursuivent, l'objectif annoncé par le Gouvernement est d'aboutir à un accord avant la fin de l'année 2015. Les recettes attendues de la mise en oeuvre de cette taxe sont estimées entre 30 et 35 milliards d'euros.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

A. LES FAIBLESSES DE LA TAXE SUR LES TRANSACTIONS FINANCIÈRES FRANÇAISE TRADUISENT LA NÉCESSITÉ D'UNE MISE EN OEUVRE AU NIVEAU EUROPÉEN

1. L'efficacité relative de la taxe sur les acquisitions de titre de capital

a) Un rendement substantiel mais plus faible qu'escompté

Un premier objectif des taxes sur les transactions financières est de lever des recettes afin, par exemple, de financer la solidarité internationale et la lutte contre le changement climatique - ou plus simplement d'abonder le budget de l'État.

Dans de nombreux pays, les taxes sur les transactions financières constituent une source de revenus significative. Les recettes tirées de ce type de taxe atteignent ainsi 3 milliards d'euros au Royaume-Uni et représentent 2,1 % du PIB à Hong-Kong^{204(*)}.

Cet objectif peut toutefois être mis à mal en cas de délocalisation des activités taxées. La taxe suédoise, fondée sur un critère de résidence, a ainsi abouti à ce que 50 % des transactions soient exécutées depuis Londres, avant d'être finalement supprimée en 1991^{205(*)}.

Dans le cas français, le risque de délocalisation, bien que minimisé par les caractéristiques de la taxe, est double. Les investisseurs peuvent se reporter sur les titres de sociétés établies au sein de pays ne pratiquant pas une telle taxe. Par ailleurs, des sociétés peuvent décider de déplacer leur siège social, dans le but que leurs titres échappent à la taxe.

Cet objectif de rendement peut également être fragilisé par les modalités de recouvrement des taxes sur les transactions financières, qui reposent en partie sur un mécanisme déclaratif et à

portée extraterritoriale. Même au Royaume-Uni, où les modalités de collecte de la taxe sont considérées comme particulièrement robustes, la perte de recettes était ainsi estimée à 200 millions d'euros en 2013^{206(*)}.

Dans le cas français, la taxe repose sur un mécanisme entièrement déclaratif pour les transactions sur les actions françaises enregistrées chez un dépositaire central étranger.

Enfin, les effets de contraction du volume de transactions causés par les taxes sur les transactions financières sont difficiles à anticiper, alors même qu'ils peuvent affecter fortement son rendement. En effet, si la littérature économique est très divisée s'agissant de l'opportunité d'instaurer une taxe sur les transactions financières, les études empiriques disponibles s'accordent néanmoins pour considérer que leur mise en oeuvre se traduit par une baisse des volumes de transactions^{207(*)}.

Au total, les recettes collectées par la taxe française sont significatives mais largement inférieures aux prévisions. En 2014, le rendement de la taxe sur les acquisitions de titre de capital s'élève ainsi à 870 millions d'euros^{208(*)}, soit près de la moitié du niveau initialement escompté lors de son adoption en 2012.

Comparaison entre la prévision de rendement de la taxe sur les transactions financières et son rendement effectif

(en milliards d'euros)

	Rendement prévisionnel en année pleine	Rendement effectif en 2014
TTF à 0,1 %	1,1	-
TTF à 0,2 %	1,6	0,87

Source : commission des finances (d'après l'évaluation préalable annexée au projet de loi de finances rectificative pour 2012 et l'annexe « Développement des recettes du budget général et des dépenses fiscales » du projet de loi de règlement 2014)

Cet écart pourrait toutefois en partie être expliqué par la difficulté à réaliser des prévisions *ex ante*, compte tenu des caractéristiques de la taxe française. En effet, la taxe sur les acquisitions de titres de capital est applicable aux transactions de gré à gré, pour lesquelles les données sont peu fiables. Par ailleurs, elle comporte un nombre élevé d'exemptions, dont l'impact sur le rendement de la taxe pouvait difficilement être anticipé avec précision.

b) L'absence d'impact sur la volatilité

Un deuxième objectif des taxes sur les transactions financières est de réduire la volatilité sur les marchés financiers en pénalisant les porteurs de titre de court terme qui procèdent régulièrement à des échanges de titres et sont, à ce titre, mis à contribution dans des proportions plus importantes que les autres intervenants.

Ses opposants soulignent néanmoins qu'elles pourraient avoir l'effet inverse de celui recherché. Du fait de leur effet négatif sur les volumes moyens de transactions, les taxes sur les transactions financières sont susceptibles de réduire la liquidité des marchés financiers et, par voie de conséquence, d'augmenter leur volatilité.

Plusieurs études empiriques ont été menées sur ce point à la suite de la mise en oeuvre de la taxe en France. Parce que la taxe française s'applique uniquement aux titres émis par des sociétés françaises dont la capitalisation boursière dépasse un milliard d'euros, il est en effet possible de créer

des groupes de contrôle (composés par exemple des actions françaises plus petites et des actions européennes comparables) permettant d'isoler son effet sur les marchés.

Dans leur ensemble, ces études empiriques s'accordent sur l'absence d'effet de la taxe française sur la volatilité (ni positif, ni négatif) dans son format actuel, malgré une baisse de l'ordre de 10 % des volumes de transactions^{209(*)}.

2. L'inefficacité de la taxe sur les ordres annulés dans le cadre d'opérations à haute fréquence

En 2014, la taxe sur les ordres annulés dans le cadre d'opérations à haute fréquence a **seulement rapporté 676 438 euros^{210(*)}**.

Pourtant, d'après l'Autorité des marchés financiers (AMF), **le trading haute fréquence représente désormais 40 % du volume de transactions sur le CAC 40**, contre 31 % en 2013^{211(*)}.

L'échec de cette taxe s'explique tant par son assiette que par ses modalités de recouvrement :

- **seules les entreprises installées en France sont taxées**, incitant ainsi fortement à la délocalisation ;
- un taux d'annulation ou de modification des ordres de 79 % permet d'échapper à la taxe ;
- **la déclaration et le paiement de la taxe sont décentralisés au niveau de l'entreprise**, ce qui favorise la fraude.

Aussi, votre rapporteur général vous propose d'abroger cette taxe dans le cadre de l'article 8 du présent projet de loi de finances, qui a pour objet de supprimer certaines taxes à faible rendement.

3. L'inutilité de la taxe sur les acquisitions de contrats d'échange sur défaut d'un État européen

En 2014, la taxe sur les acquisitions de CDS souverains a **seulement rapporté 4 803 euros^{212(*)}**.

Ce très faible rendement s'explique par **l'interdiction, au niveau européen, de la détention de CDS souverains « à nu »**, entrée en vigueur au 1^{er} novembre 2012^{213(*)}.

Aussi, votre rapporteur général vous propose d'abroger cette taxe dans le cadre de l'article 8 du présent projet de loi de finances, qui a pour objet de supprimer certaines taxes à faible rendement.

B. L'EXTENSION DE LA TAXE FRANÇAISE AUX TRANSACTIONS INTRAJOURNALIÈRES EST TECHNIQUEMENT RÉALISABLE MAIS DANGEREUSE POUR LA PLACE DE PARIS

1. Une extension techniquement réalisable, sous réserve de disposer de délais suffisants

Le présent article ne précise pas les modalités selon lesquelles le recouvrement de la taxe due au titre des transactions intrajournalières pourrait être effectué par le dépositaire central.

L'aménagement proposé présente pourtant une difficulté technique majeure. En effet, dans la majorité des situations, *Euroclear* dispose uniquement de l'information sur la position nette de fin de journée et non des données brutes sur l'ensemble des achats et des ventes.

Cette difficulté a d'ailleurs été longuement abordée par le cabinet *Ernst and Young* dans un rapport remis à la Commission européenne, dont la proposition de taxe sur les transactions financières visait également les transactions intrajournalières^{214(*)}.

Toutefois, cet obstacle technique ne doit pas être surestimé.

Il existe déjà des cas où le dépositaire central français est chargé de collecter la taxe « à l'aveugle », alors même que l'opération est neutre de son point de vue (il ne livre pas le titre) car la position nette de son adhérent est nulle.

Deux situations peuvent être distinguées :

- lorsque la livraison du titre est réalisée dans les livres de l'un des adhérents du dépositaire central (par exemple, quand deux clients d'une même banque effectuent deux opérations en sens inverse), il revient à l'adhérent (en général, le teneur de compte-conservateur) de fournir les informations nécessaires au dépositaire central ;

- lorsque la livraison du titre est réalisée dans les livres de l'un des clients d'un adhérent du dépositaire central (par exemple, quand deux clients d'une même banque étrangère effectuent deux opérations en sens inverse), il revient aux clients de fournir les informations nécessaires à l'adhérent, qui les retransmet par la suite au dépositaire central.

Confronté aux mêmes difficultés, le Royaume-Uni a récemment mis en place avec succès un dispositif visant à organiser la transmission systématique des données brutes au dépositaire central. Annoncé en novembre 2013, le changement est entré en vigueur en juin 2014^{215(*)}. Désormais, les données brutes concernant les achats et les ventes des institutions financières qui recourent à une contrepartie centrale pour effectuer une compensation préalable au règlement sont transmises au dépositaire central.

Aussi, l'obstacle technique au présent article, s'il existe bel et bien, ne saurait à lui seul justifier une opposition de votre commission des finances, d'autant que la date d'entrée en vigueur de l'aménagement proposé a été reportée d'une année.

2. Une extension au niveau national dangereuse pour la place de Paris

Sur le plan économique, l'inclusion des opérations intrajournalières dans le champ de la taxe française sur les transactions financières représente néanmoins **un risque majeur pour la place de Paris.**

Si les activités de tenue de marché resteraient exonérées, il convient de rappeler que les apporteurs de liquidité sont loin d'être uniquement des teneurs de marché. Une étude récente a par exemple montré que sur un marché liquide, les apporteurs de liquidité ne sont des teneurs de marché que dans 43 % des cas. Même sur un marché peu liquide et fragmenté, les autres participants contribuent pour un tiers à l'apport de liquidité^{216(*)}.

Par ailleurs, tous les arbitragistes seraient concernés par cette extension. Or, la fragmentation du marché organisée par les directives sur les marchés d'instruments financiers (MIF et MIF II) renforce l'importance de cette activité, qui permet de lisser les incohérences de prix entre les actifs et les plateformes.

Aussi, une mise en oeuvre de cet aménagement au niveau national se traduirait vraisemblablement par une **diminution de la liquidité relative des titres cotés sur le marché français.**

Cet aspect est décisif pour les investisseurs dans la mesure où un marché liquide permet de réaliser à tout moment des transactions sur un nombre important de titres sans variation défavorable du prix. De ce fait, si un titre devient moins liquide, les investisseurs exigent un surplus de rentabilité - la « prime de liquidité » augmente - qui pénalise l'entreprise en augmentant son coût de financement.

Dès lors, le risque pour la place de Paris serait triple :

- les investisseurs pourraient se détourner en partie des titres français, menaçant ainsi le financement en fonds propres de nos grandes entreprises ;
- des sociétés pourraient décider de déplacer leur siège social ou de ne pas l'établir en France pour que leur titre échappe à la taxe ;
- des sociétés pourraient décider d'émettre sur un marché réglementé étranger afin de ne pas dépendre du dépositaire central français (dans ce cas, le système de collecte est alors purement déclaratif).

À l'inverse, si la taxe sur les transactions financières était effectivement mise en place au niveau européen dans le cadre de la coopération renforcée, le présent article deviendrait alors superflu. En effet, cette taxe pourrait, d'après les informations les plus récentes, être applicable aux transactions intrajournalières.

Aussi, l'élargissement de la taxe française aux opérations intrajournalières étant au mieux inutile (en cas d'accord européen), au pire dangereux (en cas de mise en oeuvre dans le seul cadre national), votre rapporteur général vous propose de supprimer le présent article.

Décision de la commission : votre commission vous propose de supprimer cet article.

* ¹⁸⁹ *Ce droit de timbre ne concernait en pratique que les intermédiaires financiers établis en France, favorisant ainsi les délocalisations. Cf. rapport général n° 91 (2007-2008) de M. Philippe MARINI, fait au nom de la commission des finances et déposé le 22 novembre 2007, p. 61.*

* ¹⁹⁰ *Directive 2004/39/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 concernant les marchés d'instruments financiers.*

* ¹⁹¹ *Cf. rapport n° 390, tome I (2011-2012) de Mme Nicole BRICQ, fait au nom de la commission des finances et déposé le 21 février 2012, p. 231.*

* ¹⁹² *Article 7 de la loi n° 2012-958 du 16 août 2012 de finances rectificative pour 2012.*

* ¹⁹³ *Cf. Fiche questions / réponses de la Direction générale des finances publiques portant sur la taxe sur les transactions financières.*

* ¹⁹⁴ *Euroclear France appartient au groupe Euroclear, qui rassemble les dépositaires centraux britannique, belge, hollandais, finlandais et suédois, ainsi que le dépositaire central international Euroclear Bank.*

* ¹⁹⁵ *I de l'article 22 de la loi n° 2005-1720 du 30 décembre 2005 de finances rectificative pour 2005.*

* ¹⁹⁶ *BOI-TCA-FIN-20-20150204.*

* ¹⁹⁷ *Décret n° 2012-957 du 6 août 2012 relatif à la taxe sur les opérations à haute fréquence sur titre de capital.*

* ¹⁹⁸ *Décret n° 2012-957 du 6 août 2012 précité.*

* ¹⁹⁹ *CERFA n°10960 et CERFA n°11417.*

* ²⁰⁰ *Amendements n° 121 (M. Giraud), 230 (Mme Rabault), 242 (M. Tetart), 307 (M. Alauzet), 422 (M. Cherki) et 704 (Mme Guittet).*

* ²⁰¹ *Proposition de directive du Conseil du 28 septembre 2011 établissant un système commun de taxe sur les transactions financières et modifiant la directive 2008/7/CE.*

* ²⁰² *La Belgique, l'Allemagne, l'Estonie, la Grèce, l'Espagne, la France, l'Italie, l'Autriche, le Portugal, la Slovénie et la Slovaquie.*

* ²⁰³ *Proposition de directive du Conseil du 14 février 2013 mettant en oeuvre une coopération renforcée dans le domaine de la taxe sur les transactions financières.*

* ²⁰⁴ *Thornton Matheson, « Taxing Financial Transactions : Issues and Evidence », FMI, 2011.*

* ²⁰⁵ *Dorothea Schafer, "Financial transaction tax contributes to more sustainability in financial markets", Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, 2012, p. 10.*

* ²⁰⁶ *Commission européenne, « FTT - Collection methods and data requirements », Final Report, octobre 2014, p. 101.*

* ²⁰⁷ Cf. pour un bilan des études empiriques disponibles : Gunther Capelle-Blancard et Olena Havrylchyk, « Taxer les transactions financières n'a aucun effet sur la volatilité des marchés », *La Lettre du CEPII*, n° 331, 26 mars 2013, p.6.

* ²⁰⁸ Annexe « Développement des recettes du budget général et des dépenses fiscales » au projet de loi de règlement 2014, p. 25.

* ²⁰⁹ Gunther Capelle-Blancard et Olena Havrylchyk, « Taxer les transactions financières n'a aucun effet sur la volatilité des marchés », *La Lettre du CEPII*, n° 331, 26 mars 2013 ; Leonardo Becchetti, Massimo Ferrari et Ugo Trenta, « The impact of the French Tobin tax », *CEIS Tor Vergata, Research paper series, volume 11, issue 4*, n° 266, mars 2013 ; Commission européenne, « Did the new French tax on financial transactions influence trading volumes, price levels and / or volatility on the taxed market segment? - A trend analysis ». Jean-Édouard Colliard et Peter Hoffmann, « Taxe sur les transactions financières : Théories, expériences et implémentation », *Institut Louis Bachelier, Opinions & Débats*, n° 9, février 2015.

* ²¹⁰ Annexe « Développement des recettes du budget général et des dépenses fiscales » au projet de loi de règlement 2014, p. 25.

* ²¹¹ AMF, *Risques et tendances n° 16, Cartographie 2015 des risques et tendances sur les marchés financiers et pour l'épargne*, p. 39.

* ²¹² Annexe « Développement des recettes du budget général et des dépenses fiscales » au projet de loi de règlement 2014, p. 25.

* ²¹³ Règlement (UE) n° 236/2012 du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2012 sur la vente à découvert et certains aspects des contrats d'échange sur risque de crédit.

* ²¹⁴ Commission européenne, « FTT - Collection methods and data requirements », *Final Report*, octobre 2014.

* ²¹⁵ Cf. compte-rendu du «Shares Working Together Steering Group», 28 juillet 2014 : https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/417159/SWTSG_Minutes_28_July_2014.pdf

* ²¹⁶ Charles-Albert Lehalle, "Le rôle du market making face à la modernisation des marchés électroniques", *Institut Louis Bachelier*, 2014.

d. Amendements adoptés déposés en séance publique

- Amendement n° I-240 déposé par M. Bouvard le 18 novembre 2015

ARTICLE 8 QUATER

Supprimer cet article.

Objet

L'extension du champ d'application de la taxe sur les transactions financières aux transactions "intra-day" apparaît particulièrement préjudiciable dans un contexte où les marchés sont appelés à jouer un rôle grandissant dans le financement des entreprises.

En augmentant de manière significative les coûts de transaction directs sur les valeurs couvertes par la taxe, elle engendrera une diminution des volumes échangés, et donc de la liquidité sur les valeurs visées au préjudice des investisseurs, des émetteurs et du budget de l'Etat.

- Amendement n° I-392 déposé par M. Delahaye le 19 novembre 2015

ARTICLE 8 QUATER

Supprimer cet article.

Objet

Le présent amendement, en soutien à la position définie par la commission des Finances, a pour objet de supprimer l'article 8 quater, introduit à l'Assemblée nationale et consistant à élargir le champ de la taxe sur les acquisitions de titres de capital ou assimilés aux opérations intrajournalières à compter du 31 décembre 2016.

e. Compte rendu des débats – séance du 23 novembre 2015

Article 8 *quater* (nouveau)

I. – Au premier alinéa du I de l'article 235 *ter* ZD du code général des impôts, les mots : « que son acquisition donne lieu à un transfert de propriété, au sens de l'article L. 211-17 du même code, » sont supprimés.

II. – Le présent article entre en vigueur le 31 décembre 2016.

[M. le président.](#) Je suis saisi de six amendements identiques.

L'amendement n° I-1 est présenté par M. Adnot.

L'amendement n° I-4 est présenté par M. Patriat.

L'amendement n° I-5 rectifié *bis* est présenté par MM. Genest, Darnaud et Raison.

L'amendement n° I-48 est présenté par M. de Montgolfier, au nom de la commission des finances.

L'amendement n° I-210 est présenté par M. Bouvard.

L'amendement n° I-392 est présenté par MM. Delahaye, Guerriau, Kern, Capo-Canellas, Canevet, Delcros, Laurey, Marseille et Détraigne, Mme Goy-Chavent, MM. Longeot, Cigolotti et Bonnacarrère, Mme Billon et les membres du groupe Union des Démocrates et Indépendants-UC.

Ces six amendements sont ainsi libellés :

Supprimer cet article.

Les amendements n°s I-1, I-4 et I-5 rectifié *bis* ne sont pas soutenus.

La parole est à M. le rapporteur général, pour présenter l'amendement n° I-48.

[M. Albéric de Montgolfier](#), rapporteur général de la commission des finances. L'Assemblée nationale a introduit cet article 8 *quater*, qui élargit le champ de la taxe sur les acquisitions de titres de capital ou assimilés aux opérations intrajournalières à compter du 31 décembre 2016. J'ai compris que le Gouvernement n'était pas favorable à cette proposition.

La commission a souhaité supprimer cet article pour plusieurs raisons.

Tout d'abord, la mise en place au niveau européen d'une taxe sur les transactions financières est à l'étude et il convient d'en attendre les résultats. On le sait, un certain nombre de titres de grandes capitalisations françaises sont cotés sur différents marchés européens, comme Londres ou Francfort. Si nous sommes les seuls à mettre en place cette taxe en Europe, la liquidité relative des titres cotés français risque de diminuer. D'ailleurs, quand cette taxe a été créée, elle n'a pas rapporté les sommes escomptées.

Élargir unilatéralement le champ de cette taxe revient donc à prendre le risque de voir disparaître une partie du marché au profit des autres places financières.

Le Gouvernement, qui n'était pas demandeur de cette taxe, avait émis un avis de sagesse à l'Assemblée nationale. Je crains, pour ma part, que celle-ci ne permette pas véritablement de dégager des recettes supplémentaires. Il me paraît évident, en revanche, qu'elle nuira à la compétitivité de la place de Paris.

Si une telle taxe devait être mise en place, il faudrait le faire au niveau européen. À défaut, le marché échapperait à la France.

Enfin, l'aménagement proposé présente une difficulté technique majeure. Le dépositaire central, qui est chargé de collecter la taxe, dispose uniquement de l'information sur la position nette de fin de journée, et non des données brutes indispensables pour taxer de manière fiable les opérations intrajournalières.

[M. le président.](#) La parole est à M. Michel Bouvard, pour présenter l'amendement n° I-210.

[M. Michel Bouvard.](#) Le rapporteur général a dit l'essentiel. Il y a un problème de fond dans cette affaire : on ne peut pas, sur des sujets aussi complexes, adopter des dispositions au détour d'un amendement sans qu'aucune étude d'impact n'ait été faite.

On connaît les difficultés rencontrées pour conforter la place de Paris, et celles que suppose la mise en place de ce type de dispositif fiscal en l'absence d'accord communautaire. Il s'agit là d'une improvisation fâcheuse, et c'est pourquoi j'ai déposé un amendement de suppression de l'article 8 *quater*.

[M. le président.](#) La parole est à M. Vincent Delahaye, pour présenter l'amendement n° I-392.

[M. Vincent Delahaye.](#) Le groupe UDI-UC a souhaité s'associer à la démarche de nos collègues. J'insiste sur le fait qu'il faut absolument prévoir des études d'impact avant de présenter ce type de disposition, qui risque, en outre, d'affaiblir la place de Paris.

Voilà pourquoi nous souhaitons, à l'instar du rapporteur général et de la commission, supprimer l'article 8 *quater*.

[M. le président.](#) Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. Le sujet est bien connu, mais je suis tout de même assez surpris.

Précédemment, lors d'une grande envolée oratoire, vous nous avez dit : la France doit être pionnière en matière de lutte contre l'évasion fiscale, tant pis si l'Europe n'est pas encore d'accord et si l'OCDE n'a pas achevé ses travaux ; nous devons être les premiers, les meilleurs, car cela « boostera » tout le monde...

Je vous l'ai dit, compte tenu de l'état d'avancement des travaux en la matière, je n'étais pas favorable à cette disposition. Or, là, c'est vous qui nous dites que l'on ne peut pas mettre en place cette taxe tout seuls et qu'il faut attendre que nos partenaires européens en soient d'accord, au risque de perdre notre compétitivité... (M. Vincent Delahaye s'exclame.) Je vous appelle à davantage de cohérence ! (M. Vincent Delahaye s'exclame de nouveau.)

Le Gouvernement, quant à lui, est plus cohérent : à défaut d'avoir manifesté un grand enthousiasme à l'Assemblée nationale lors de l'examen de cet article, j'avais émis un avis de sagesse. J'avais alors senti quel était l'état d'esprit de l'hémicycle (M. Michel Bouvard rit.) ; cela arrive :...

[M. Michel Bouvard.](#) Oui.

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. ... nous ne sommes pas plus bêtes que la moyenne des gens ! (Sourires.)

Il a été décidé à l'Assemblée nationale de mettre en place cette taxe au 31 décembre 2016, ce qui balaie un certain nombre d'arguments sur les difficultés techniques qu'entraînerait son application. Par ailleurs, le ministre des finances a clairement dit qu'en l'absence d'accord au niveau européen, il reviendrait devant les députés afin de trouver une position qui soit davantage en harmonie avec la décision de l'Union européenne.

La France est favorable à ce type de disposition, elle l'a dit et le répète. Elle a même entraîné à sa suite un certain nombre de pays, qui ont manifesté leur accord, notamment l'Allemagne, l'Italie, l'Espagne. Cela représente 65 % du PIB européen. Les choses progressent !

Voilà pourquoi le Gouvernement a émis un avis de sagesse à l'Assemblée nationale. J'aurais pu faire de même ici tout à l'heure, car j'avais repéré, là aussi, le sens du vent. J'ai préféré rester cohérent.

La position d'équilibre trouvée à l'Assemblée nationale repose donc sur les principes suivants : le champ de la taxe : sera élargi au 31 décembre 2016 ; par ailleurs, comme l'a dit le ministre des finances – je vous renvoie à la lecture des comptes rendus des débats –, en l'absence d'accord au niveau européen, le Gouvernement demandera au Parlement soit un report de cette date, soit un réaménagement, en tout cas une évolution par rapport à la position initiale.

Le Gouvernement, encore une fois, reste cohérent : de même qu'il a émis un avis de sagesse à l'Assemblée nationale, laquelle avait souhaité mettre en place cette mesure, il s'en remet à la sagesse du Sénat, qui souhaite la supprimer.

[M. le président.](#) La parole est à M. le rapporteur général.

[M. Albéric de Montgolfier,](#) rapporteur général de la commission des finances. Si cette disposition est applicable au 31 décembre 2016, monsieur le secrétaire d'État, on se demande pourquoi on en discute lors de l'examen de la première partie du projet de loi de finances.

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. Parce qu'il y a eu une discussion sur ce point, monsieur le rapporteur général !

[M. Albéric de Montgolfier,](#) rapporteur général de la commission des finances. **C'est un peu artificiel. L'impact sur le solde budgétaire ne sera pas considérable...**

Que s'est-il passé lors de l'instauration de la taxe en 2012 ? On attendait 1,6 milliard d'euros de recettes ; or elle n'en a produit que 870 millions d'euros. Pourquoi ? Tout simplement parce que les transactions se sont faites ailleurs. En effet, les valeurs françaises sont aussi cotées sur d'autres places européennes.

Si nous sommes les seuls à mettre en place une taxe sur les transactions financières, cela provoquera mécaniquement une baisse des volumes. Au troisième trimestre 2015, Euronext estime à 25 % la baisse de ces transactions et à 10 % la baisse qu'entraînerait mécaniquement l'application de cette taxe.

On parle souvent de compétitivité ; il ne faut pas oublier celle de la place financière de Paris.

M. le secrétaire d'État nous dit qu'il n'est pas grave d'adopter une telle disposition puisqu'elle s'appliquera à compter du 31 décembre 2016 et que nous aurons l'occasion d'y revenir d'ici là. Si un accord européen intervient, on trouvera un texte permettant d'instaurer cette taxe, et l'on aura le temps de la mettre en place lors du projet de loi de finances pour 2017 puisque l'on aura toute une année pour y travailler.

Voilà pourquoi la commission souhaite la suppression de l'article 8 *quater*.

[M. le président.](#) La parole est à Mme Marie-Noëlle Lienemann, pour explication de vote.

[Mme Marie-Noëlle Lienemann.](#) Je voterai contre ces amendements de suppression.

Vous avez donné, monsieur le secrétaire d'État, un certain nombre d'arguments. Vos positions sont d'ailleurs plus que cohérentes puisque vous aviez déposé, en septembre 2013, un amendement tendant à soumettre les transactions dites *intraday* à la taxe sur les transactions financières.

M. Sapin a indiqué qu'un travail était engagé au niveau européen. La Commission européenne a ainsi proposé que les transactions *intraday* soient incluses dans ces négociations. Le ministre des finances a rappelé qu'il soutenait cette position et qu'il espérait être entendu, car un front assez large commençait à se constituer.

On peut débattre du niveau de cette taxe, en le comparant avec ce qui existe en Grande-Bretagne, par exemple. Mais c'est un autre débat que celui de l'inclusion, ou non, des transactions *intraday*.

En Grande-Bretagne, la *stamp duty reserve tax*, la SDRT, inclut les transactions *intraday*. Ce n'est pas le cas du mécanisme que nous avons choisi, lequel tient compte de la propriété ; en effet, on ne peut pas changer de propriété dans la même journée.

Il y a aussi des sujets techniques à traiter, mais le délai qui est accordé permet de tenir compte de ces préoccupations. Là aussi, on peut aller regarder ailleurs. La Grande-Bretagne, pour repérer ces transactions, a mis en place un dispositif de responsabilisation des courtiers, qui n'existe pas dans le système français.

Il faut donc préciser les choses concernant l'élargissement aux transactions *intraday*, et espérer que nous serons entendus au niveau européen.

M. Sapin, qui n'a pas vraiment l'habitude d'anticiper sans raison les évolutions européennes, nous a annoncé que nous allions dans cette direction. Dans ces conditions, j'estime que la France – je l'ai dit précédemment à propos des GAFAs, et je reste cohérente à cet égard – doit porter un message : ces transactions ne sont pas les plus utiles pour notre économie. Elles sont les trois quarts du temps plus spéculatives qu'autre chose. Nous n'avons donc pas intérêt à favoriser ce type de financiarisation et de transaction, et, en tout cas, si elles ont lieu, elles doivent être taxées.

Il me paraît raisonnable de maintenir le vote de l'Assemblée nationale et je voterai donc contre les amendements qui remettent en cause cette disposition.

[M. le président.](#) La parole est à M. Michel Bouvard, pour explication de vote.

[M. Michel Bouvard.](#) Instaurer une taxe au 1^{er} janvier avec une application au 31 décembre, tout cela n'est pas sérieux ! Je veux bien tout ce qu'on veut, mais le rapporteur général a parfaitement eu raison de dire que ce débat relève de la seconde partie du projet de loi de finances. Présenter une telle disposition en première partie du projet de loi de finances pour une application au 31 décembre 2016, ce n'est pas sérieux et on ne peut pas valider de telles choses !

Certes, le Parlement a, en son temps, voté la taxe Tobin au taux de 0 % pour envoyer des signaux. Je pense néanmoins qu'il y a un moment où il faut être raisonnable, réaliste et cohérent. Monsieur le secrétaire d'État, vous l'êtes dans votre position et je la comprends, mais il me paraît de notre responsabilité d'être cohérents dans notre travail. Nous ne pouvons pas voter en première partie des dispositions pour une nuit !

[M. le président.](#) La parole est à M. André Gattolin, pour explication de vote.

[M. André Gattolin.](#) Je suis contre l'adoption de ces amendements qui visent à supprimer cet article. Je trouve tout à fait pertinent le développement fait par le secrétaire d'État, qui s'inscrit dans une logique de dynamisme pragmatique.

Ce qui a été décidé à l'Assemblée nationale, c'est que la mesure ne serait applicable qu'à la fin de l'année prochaine, justement pour laisser aux négociations européennes la chance et le temps d'avancer. En effet, qu'il s'agisse de ces taxes intrajournalières ou des taxes sur les transactions financières, tout le monde se dit pour et tout le monde recule !

Il faut bien que quelqu'un donne, à un moment, un signe pour avancer, en laissant la possibilité d'un an de négociations pour harmoniser les choses et revoir cela dans le cadre du projet de loi de finances pour 2017.

Je ne néglige pas les nombreux événements que nous vivons. Il n'en reste pas moins que nous sommes au moment de la préparation de la COP 21. Nous savons que tout ce nous voulons faire en termes de transition énergétique et environnementale passera par la constitution d'un grand fonds vert. Et cette taxe est appelée – les organisations non gouvernementales, les ONG, regardent cela de très près – à alimenter l'aide publique au développement.

On ne peut pas à la fois se plaindre d'être envahi par un flot de migrants parce qu'on n'aide pas suffisamment les pays en développement à garder leur population et à avoir leur propre développement durable et, en même temps, refuser catégoriquement de se doter des moyens de cette aide au développement.

Je voterai donc résolument contre ces trois amendements.

[M. le président.](#) La parole est à M. Richard Yung, pour explication de vote.

[M. Richard Yung.](#) Je dois dire qu'une grande partie des membres de notre groupe sont un peu comme le secrétaire d'État : ils manifestent un enthousiasme modéré sur cette taxe.

[M. Philippe Dallier.](#) Ne vous forcez pas !

[M. Richard Yung.](#) Pour les raisons qui ont été assez largement expliquées, la place de Paris est très hostile et très active sur le sujet.

Cela étant, nous voterons contre ces amendements, pour deux raisons de principe.

D'abord, ces transactions *intraday* sont, pour l'essentiel, inutiles. On invoque leur utilité au nom de la liquidité du marché. Ce n'est pas vrai ! C'est simplement de la transaction – de surcroît, on le sait, automatisée –, purement formelle, et cela n'ajoute rien à l'économie.

Ensuite, second argument auquel je suis encore plus sensible, nous avons le projet – que nous sommes nombreux à partager – d'avoir des ressources propres pour l'Union. (Mme Marie-Noëlle Lienemann opine.) La taxe sur les transactions financières européennes, dont celle-ci serait, au fond, l'amorce, serait l'un des premiers pas dans cette direction. (Mme Marie-Noëlle Lienemann opine de nouveau.)

Pour ces raisons nous ne voterons pas ces amendements de suppression.

[M. le président.](#) Je mets aux voix les amendements identiques n^{os} I-48, I-210 et I-392.

(Les amendements sont adoptés.)

[M. le président.](#) En conséquence, l'article 8 *quater* est supprimé, et les amendements n^{os} I-112 rectifié *quater* et I-266 rectifié n'ont plus d'objet.

Toutefois, pour la bonne information du Sénat, je rappelle les termes de ces deux amendements identiques.

L'amendement n^o I-112 rectifié *quater*, présenté par MM. Mandelli, Morisset, Vaspart et Grosdidier, Mme Garriaud-Maylam, MM. de Nicolaÿ et Laufoaulu, Mme Micouleau, M. Pellevat, Mme Deroche, MM. Trillard et Chaize, Mme Cayeux et MM. del Picchia et Lefèvre, et l'amendement n^o I-266 rectifié, présenté par MM. Collin, Mézard, Requier, Amiel, Arnell, Castelli, Collombat, Esnol, Fortassin et Guérini, Mmes Jouve, Laborde et Malherbe et M. Vall, étaient ainsi libellés :

Alinéa 2

Remplacer la date :

31 décembre

par la date :

1^{er} janvier

Article 8 quater

(Supprimé)

B. Commissions mixte paritaire – Echec

C. Nouvelle lecture

1. Assemblée nationale

a. Rapport n° 3341 déposé le 10 décembre 2015, Tome I

Article 8 quater

Élargissement de la taxe sur les transactions financières aux opérations intrajournalières

Le présent article, inséré à l'Assemblée nationale suite à l'adoption d'un amendement de la commission des finances ayant reçu un avis défavorable de la Rapporteuse générale, initialement cosigné par MM. Pascal Cherki, Marc Goua, Jean-François Mancel, Jean-Yves Caultet et Bertrand Pancher et déposé en termes identiques par MM. Joël Giraud, Jean-Marie Tétart et Éric Alauzet, vise à étendre la taxe sur les transactions financières (TTF) aux opérations intrajournalières, généralement désignées sous leur appellation anglaise d'opérations « *intraday* ».

I. LE DROIT EN VIGUEUR

L'article 5 de la première loi de finances rectificative pour 2012 ⁽⁶⁰⁾ a instauré **une taxe** sur les transactions financières rénovée, **qui comporte trois volets** complémentaires.

A. UNE TAXE SUR LES ACQUISITIONS DE TITRES DE CAPITAL OU TITRES ASSIMILÉS

1. Un champ d'application limité aux actions de grandes sociétés françaises

La TTF prévue pour les opérations sur titres de capital s'applique lorsque les cinq conditions suivantes sont réunies :

- le titre est admis aux négociations sur un marché réglementé français, européen ou étranger ;
- il s'agit d'un titre de capital ou d'un titre de capital assimilé (par exemple, une acquisition réalisée par le biais d'une option), ce qui exclut les produits dérivés, à l'exception de ceux qui entraînent le transfert de propriété du titre sous-jacent ;
- ce titre est émis par une société dont le siège social est situé en France ;
- ce titre est émis par une société dont la capitalisation boursière dépasse un milliard d'euros ;
- son acquisition donne lieu à un transfert de propriété, ce qui exclut donc du champ de la taxe les opérations dites « *intraday* ».

2. Un taux de 0,2 % sur le prix d'acquisition

Le redevable de la taxe est le prestataire de services d'investissement (PSI) qui a exécuté l'ordre d'achat du titre ou négocié pour son compte propre, quel que soit son lieu d'établissement. Si l'acquisition a lieu sans intervention d'un tel prestataire, le redevable est l'établissement assurant la fonction de tenue de compte-conservation.

Le taux de la taxe, initialement fixé à 0,1 %, est désormais de 0,2 % de la valeur d'acquisition du titre.

Concrètement, la base taxable est constituée par la position nette acheteuse, calculée sur une différence de nombre de titres. Par exemple, si les quantités achetées et vendues sont identiques pour un titre donné sur une même journée boursière, la position nette est nulle même si les montants d'achat et de vente diffèrent.

3. Des modalités de recouvrement qui reposent essentiellement sur le dépositaire central

La déclaration, la centralisation et la collecte de la taxe reposent sur le dépositaire central teneur du compte d'émission du titre. Pour la France, il s'agit d'*Euroclear France*.

Par exception, le quatrième alinéa du VII de l'article 235 *ter* ZD prévoit que, lorsque l'acquisition du titre a lieu auprès d'un dépositaire central établi hors de France, les opérations de recouvrement de la taxe se font sur une base déclarative auprès de la direction des grandes entreprises (DGE) du ministère chargé de l'économie. C'est par exemple le cas lorsqu'une société française a émis des actions sur un marché réglementé étranger.

B. LES DEUX VOILETS DE LA TTF VISANT SPÉCIFIQUEMENT LES TRANSACTIONS LES PLUS SPÉCULATIVES

1. Une taxe sur les ordres annulés dans le cadre d'opérations à haute fréquence

Aux termes de l'article 235 *ter* ZD *bis* du code général des impôts, les entreprises exploitées en France sont, en outre, assujetties à une taxe sur les opérations (*trading*) à haute fréquence portant sur des titres de capital et « réalisées pour compte propre par l'intermédiaire de dispositifs de traitement automatisé ».

Les opérations à haute fréquence sont définies comme « le fait d'adresser à titre habituel des ordres en ayant recours à un dispositif de traitement automatisé de ces ordres caractérisé par l'envoi, la modification ou l'annulation d'ordres successifs sur un titre donné séparés d'un délai inférieur à un seuil fixé par décret ». Ce seuil est fixé à une demi-seconde.

Par ailleurs, le code général des impôts dispose que la taxe est due uniquement lorsque « le taux d'annulation ou de modification des ordres relatifs à des opérations à haute fréquence (...) excède un seuil, défini par décret, sur une journée de bourse ».

Le taux de la taxe est fixé à 0,01 % du montant des ordres annulés ou modifiés excédant ce seuil, actuellement fixé à 80 %.

2. Une taxe sur les acquisitions de contrats d'échange sur défaut

Aux termes de l'article 235 *ter* ZD *ter* du code général des impôts, l'achat de contrats d'échange sur défaut d'un État européen – aussi appelés « *credit default swaps* » (CDS) – par une personne physique domiciliée en France ou une entreprise exploitée en France fait l'objet d'une taxe de 0,01 %.

Le deuxième alinéa du même article précise toutefois que la taxe n'est pas due « lorsque le bénéficiaire du contrat soit détient une position longue correspondante sur la dette de cet État, soit détient des actifs ou contracte des engagements dont la valeur est corrélée à la valeur de la dette de cet État ». La taxe s'applique donc uniquement à l'achat de CDS souverains « à nu ».

II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Introduit à l'Assemblée nationale avec un avis de sagesse du Gouvernement, le présent article vise à élargir le champ de la taxe sur les acquisitions de titres de capital ou assimilés aux opérations dites « *intraday* » en supprimant, au premier alinéa du I de l'article 235 *ter* ZD du code général des impôts, la condition selon laquelle l'acquisition doit « donner lieu à un transfert de propriété » pour que la taxe soit applicable.

D'après l'exposé sommaire des amendements identiques adoptés en séance publique, cet aménagement poursuit deux objectifs :

– « dégager des recettes fiscales supplémentaires, notamment en vue d'augmenter les financements pour la solidarité internationale et la lutte contre le changement climatique » ;

– limiter les « transactions déstabilisatrices, qui accentuent la volatilité du marché, en en réduisant l'intérêt financier ».

Lors des débats en séance publique devant l'Assemblée nationale, la date d'entrée en vigueur, initialement fixée au 1^{er} janvier 2016, a été reportée au 31 décembre 2016 afin de tenir compte des négociations européennes en cours.

III. LES MODIFICATIONS OPÉRÉES PAR LE SÉNAT

Adoptant un amendement de la commission des finances avec un avis de sagesse du Gouvernement, le Sénat a supprimé cet article en mettant en avant plusieurs arguments déjà évoqués lors du débat à l'Assemblée nationale.

À l'article 8 du présent projet de loi, il a également prévu d'abroger le volet de la TTF portant sur certains contrats d'échange sur défaut.

Sont présentés ci-dessous en résumé les arguments mis en avant par le Sénat.

A. LES FAIBLESSES D'UNE TTF NATIONALE

1. L'efficacité relative de la taxe sur les acquisitions de titre de capital

a. Un rendement substantiel mais plus faible qu'escompté

Un premier objectif des taxes sur les transactions financières est de percevoir des recettes afin, en particulier, de financer la solidarité internationale et la lutte contre le changement climatique - ou plus simplement d'abonder le budget de l'État.

Cet objectif peut toutefois être mis à mal en cas de délocalisation des activités taxées. Dans le cas français, le risque de délocalisation, bien que minimisé par les caractéristiques de la taxe, est double. Les investisseurs peuvent se reporter sur les titres de sociétés établies au sein de pays ne pratiquant pas une telle taxe. Par ailleurs, des sociétés peuvent décider de déplacer leur siège social, dans le but que leurs titres échappent à la taxe.

Cet objectif de rendement peut également être fragilisé par les modalités de recouvrement des taxes sur les transactions financières, qui reposent en partie sur un mécanisme déclaratif et à portée extraterritoriale.

Dans le cas français, la taxe repose sur un mécanisme entièrement déclaratif pour les transactions sur les actions françaises enregistrées chez un dépositaire central étranger.

Au total, les recettes collectées par la taxe française sont significatives mais largement inférieures aux prévisions. En 2014, le rendement de la taxe sur les acquisitions de titre de capital s'élève ainsi à 870 millions d'euros, soit près de la moitié du niveau initialement escompté lors de son adoption en 2012.

b. L'absence d'impact sur la volatilité

Un deuxième objectif des taxes sur les transactions financières est de réduire la volatilité sur les marchés financiers en pénalisant les porteurs de titre de court terme qui procèdent régulièrement à des échanges de titres et sont, à ce titre, mis à contribution dans des proportions plus importantes que les autres intervenants.

Ses opposants soulignent néanmoins qu'elles pourraient avoir l'effet inverse de celui recherché. Du fait de leur effet négatif sur les volumes moyens de transactions, les taxes sur les transactions financières sont susceptibles de réduire la liquidité des marchés financiers et, par voie de conséquence, d'augmenter leur volatilité.

Plusieurs études empiriques ont été menées sur ce point à la suite de la mise en œuvre de la taxe en France. Parce que la taxe française s'applique uniquement aux titres émis par des sociétés françaises dont la capitalisation boursière dépasse un milliard d'euros, il est en effet possible de créer des groupes de contrôle (composés par exemple des actions françaises plus petites et des actions européennes comparables) permettant d'isoler son effet sur les marchés.

Dans leur ensemble, ces études empiriques s'accordent sur l'absence d'effet de la taxe française sur la volatilité (ni positif, ni négatif) dans son format actuel, malgré une baisse de l'ordre de 10 % des volumes de transactions.

2. La taxe sur les ordres annulés dans le cadre d'opérations à haute fréquence

En 2014, la taxe sur les ordres annulés dans le cadre d'opérations à haute fréquence a rapporté 676 438 euros.

Pourtant, d'après l'Autorité des marchés financiers (AMF), les opérations à haute fréquence représentent désormais 40 % du volume de transactions sur le CAC 40, au lieu de 31 % en 2013.

L'échec de cette taxe s'explique tant par son assiette que par ses modalités de recouvrement :

- seules les entreprises installées en France sont taxées, pouvant ainsi inciter à la délocalisation ;
- un taux d'annulation ou de modification des ordres de 79 % permet d'échapper à la taxe ;
- la déclaration et le paiement de la taxe sont décentralisés au niveau de l'entreprise, ce qui fait reposer le dispositif sur la volonté des acteurs.

3. La taxe sur les acquisitions de contrats d'échange sur défaut d'un État européen

En 2014, la taxe sur les acquisitions de contrats d'échange souverains a rapporté 4 803 euros.

Ce très faible rendement s'explique par l'interdiction, au niveau européen, de la détention de tels titres souverains « à nu », entrée en vigueur au 1^{er} novembre 2012.

Le Sénat a abrogé cette taxe dans le cadre de l'article 8 du présent projet de loi de finances, qui a pour objet de supprimer certaines taxes à faible rendement.

B. L'EXTENSION DE LA TAXE FRANÇAISE AUX TRANSACTIONS INTRAJOURNALIÈRES

1. Une extension techniquement réalisable selon le Sénat

Les difficultés de l'extension de la TTF aux opérations dites « *intraday* » ont fait l'objet d'une analyse par le cabinet Ernst and Young dans un rapport remis à la Commission européenne, dont la proposition de taxe sur les transactions financières visait également les transactions dites « *intraday* ».

Selon cette étude, deux situations peuvent être distinguées :

– lorsque la livraison du titre est réalisée dans les livres de l'un des adhérents du dépositaire central (par exemple, quand deux clients d'une même banque effectuent deux opérations en sens inverse), il revient à l'adhérent (en général, le teneur de compte-conservateur) de fournir les informations nécessaires au dépositaire central ;

– lorsque la livraison du titre est réalisée dans les livres de l'un des clients d'un adhérent du dépositaire central (par exemple, quand deux clients d'une même banque étrangère effectuent deux opérations en sens inverse), il revient aux clients de fournir les informations nécessaires à l'adhérent, qui les retransmet par la suite au dépositaire central.

Confronté aux mêmes difficultés, le Royaume-Uni a récemment mis en place avec succès un dispositif visant à organiser la transmission systématique des données brutes au dépositaire central. Annoncé en novembre 2013, le changement est entré en vigueur en juin 2014. Désormais, les données brutes concernant

les achats et les ventes des institutions financières qui recourent à une contrepartie centrale pour effectuer une compensation préalable au règlement sont transmises au dépositaire central.

Aussi, selon le Sénat, l'obstacle technique, s'il existe bel et bien, ne saurait à lui seul justifier une opposition à l'extension de la TTF aux opérations dites « *intraday* ».

2. Une extension au niveau national dangereuse pour la place de Paris

Sur le plan économique, l'inclusion des opérations dites « *intraday* » dans le champ de la taxe française sur les transactions financières représenterait néanmoins un risque majeur pour la place de Paris.

Si les activités de tenue de marché resteraient exonérées, il convient de rappeler que les apporteurs de liquidité sont loin d'être uniquement des teneurs de marché.

Par ailleurs, tous les opérateurs seraient concernés par cette extension. Or, la fragmentation du marché organisée par les directives sur les marchés d'instruments financiers (MiFID I et MiFID II) ⁽⁶¹⁾ renforce l'importance de cette activité, qui permet de lisser les incohérences de prix entre les actifs et les plateformes.

Aussi, une mise en œuvre de cet aménagement au niveau national se traduirait vraisemblablement par une diminution de la liquidité relative des titres cotés sur le marché français.

Cet aspect est décisif pour les investisseurs dans la mesure où un marché liquide permet de réaliser à tout moment des transactions sur un nombre important de titres sans variation défavorable du prix. De ce fait, si un titre devient moins liquide, les investisseurs exigent un surplus de rentabilité – la « prime de liquidité » augmente – qui pénalise l'entreprise en augmentant son coût de financement.

Dès lors, le risque pour la place de Paris serait triple :

- les investisseurs pourraient se détourner en partie des titres français, menaçant ainsi le financement en fonds propres de nos grandes entreprises ;
- des sociétés pourraient décider de déplacer leur siège social ou de ne pas l'établir en France pour que leur titre échappe à la taxe ;
- des sociétés pourraient décider d'émettre sur un marché réglementé étranger afin de ne pas dépendre du dépositaire central français (dans ce cas, le système de collecte est alors purement déclaratif).

À l'inverse, si la TTF était effectivement mise en place au niveau européen dans le cadre de la coopération renforcée, le présent article deviendrait alors superflu. En effet, cette taxe pourrait, d'après les informations les plus récentes, être applicable aux transactions dites « *intraday* ».

Aussi, l'élargissement de la taxe française aux opérations dites « *intraday* » étant au mieux inutile (en cas d'accord européen), au pire contre-productive (en cas de mise en œuvre dans le seul cadre national), le Sénat a supprimé le présent article.

IV. LA POSITION DE LA COMMISSION

Compte tenu de l'ensemble des arguments évoqués, la Rapporteuse générale propose un avis de sagesse sur cet article.

Le produit supplémentaire pouvant potentiellement résulter de l'extension de la TTF aux opérations intrajournalières n'ayant pas été chiffré par les auteurs de l'amendement, il est difficile d'évaluer *a priori* quel sera l'impact de cette suppression sur les moyens qui auraient été affectés à l'Agence française de développement (AFD) si le présent article avait été maintenu.

En effet, conformément à l'article 15 *bis* du présent projet de loi de finances évoqué ci-après, 25 % du produit de cette taxe devrait être affecté à l'AFD à compter de 2016, ce qui aurait en théorie compris le produit complémentaire résultant de cette extension à compter de son entrée en vigueur.

La suppression du présent article ne remet toutefois pas en cause l'affectation de 25 % du produit de la TTF à cette agence, prévue par cet article 15 *bis*, soit 270 millions d'euros à compter de 2016.

⁶⁰ () Loi n° 2012-354 de finances rectificative pour 2012 du 14 mars 2012.

⁶¹ () Directive 2004/39/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 concernant les marchés d'instruments financiers, modifiant les directives 85/611/CEE et 93/6/CEE du Conseil et la directive 2000/12/CE du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 93/22/CEE du Conseil ; directive 2014/65/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 concernant les marchés d'instruments financiers et modifiant la directive 2002/92/CE et la directive 2011/61/UE.

b. Amendements adoptés déposés en séance publique

- Amendement n° 11 déposé par M. Giraud et autres le 9 décembre 2015

ARTICLE 8 QUATER

Rétablir cet article dans la rédaction suivante :

« I. – Au premier alinéa du I de l'article 235 *ter* ZD du code général des impôts, les mots : « que son acquisition donne lieu à un transfert de propriété, au sens de l'article L. 211-17 du même code, » sont supprimés.

« II. – Le présent article entre en vigueur le 31 décembre 2016. »

EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement vise à rétablir l'article 8 *quater* dans sa rédaction initiale telle qu'adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture.

Le présent article a pour objet d'élargir le champ de la taxe sur les transactions financières en y intégrant les transactions dites « intra-day », qui sont dénouées au cours d'une seule et même journée.

Cet amendement vise à atteindre deux objectifs : dégager des recettes fiscales supplémentaires, notamment en vue d'augmenter les financements pour la solidarité internationale et la lutte contre le changement climatique ainsi que limiter ces transactions déstabilisatrices, qui accentuent la volatilité du marché, en en réduisant l'intérêt financier.

Ce premier objectif est conforme aux engagements pris par le Président de la République sur l'affectation de la taxe sur les transactions financières et sur sa volonté d'augmenter de 4 milliards d'euros l'aide publique au développement d'ici 2020.

En outre, la taxation des transactions intra-journalières s'inscrit dans la dynamique des négociations européennes. En effet, la directive proposée par la Commission européenne préconise cette même mesure et les onze États membres associés à la coopération renforcée visant à instaurer une taxe européenne sur les transactions financières, dont la France, ont décidé le 12 septembre dernier de soutenir cette proposition.

Cet amendement ne fait donc qu'anticiper la future transposition de la directive européenne, tout en permettant de remplir les engagements du Président de la République en matière de financement de la solidarité internationale.

- Amendement n° 13 déposé par M. Pancher et autres le 9 décembre 2015

ARTICLE 8 QUATER

Rétablir cet article dans la rédaction suivante :

« I. – Au premier alinéa du I de l'article 235 *ter* ZD du code général des impôts, les mots : « que son acquisition donne lieu à un transfert de propriété, au sens de l'article L. 211-17 du même code, » sont supprimés.

« II. – Le présent article entre en vigueur le 31 décembre 2016. »

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le présent article a pour objet d'élargir le champ de la taxe sur les transactions financières en y intégrant les transactions dites « intra-day », qui sont dénouées au cours d'une seule et même journée.

Cet amendement vise à atteindre deux objectifs : dégager des recettes fiscales supplémentaires, notamment en vue d'augmenter les financements pour la solidarité internationale et la lutte contre le changement climatique en cette année de COP21, ainsi que limiter ces transactions déstabilisatrices, qui accentuent la volatilité du marché, en en réduisant l'intérêt financier.

Ce premier objectif est conforme aux engagements pris par le Président de la République sur l'affectation de la taxe sur les transactions financières et sur sa volonté d'augmenter de 4 milliards d'euros l'aide publique au développement d'ici 2020 dont 2 milliards pour le Climat.

En outre la taxation des transactions intra-journalières au niveau français s'inscrit dans la dynamique des négociations européennes. En effet, la directive proposée par la Commission européenne préconise cette même mesure et les onze États membres associés à la coopération renforcée visant à

instaurer une taxe européenne sur les transactions financières, dont la France, ont décidé le 12 septembre dernier de soutenir cette proposition.

Conformément à l'amendement voté en première lecture à une très large majorité, il est proposé une entrée en vigueur au 31 décembre 2016 laissant ainsi le temps aux négociations européennes de se dérouler et au gouvernement d'élaborer les modalités techniques.

Cet amendement ne fait donc qu'anticiper la future transposition de la directive européenne, tout en permettant de remplir les engagements du Président de la République en matière de financement de la solidarité internationale et serait un signal fort en pleine COP21.

- Amendement n° 20 déposé par M. Alauzet et autres le 9 décembre 2015

ARTICLE 8 QUATER

Rétablir cet article dans la rédaction suivante :

« I. – Au premier alinéa du I de l'article 235 *ter* ZD du code général des impôts, les mots : « que son acquisition donne lieu à un transfert de propriété, au sens de l'article L. 211-17 du même code, » sont supprimés.

« II. – Le présent article entre en vigueur le 31 décembre 2016. »

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le présent amendement a pour objet d'élargir le champ de la taxe sur les transactions financières en y intégrant les transactions dites « intra-day », qui sont dénouées au cours d'une seule et même journée.

Cet amendement vise à atteindre deux objectifs : dégager des recettes fiscales supplémentaires, notamment en vue d'augmenter les financements de la solidarité internationale, de la lutte contre le changement climatique et des grandes pandémies ainsi que limiter ces transactions déstabilisatrices, qui accentuent la volatilité du marché, en en réduisant l'intérêt financier.

Ce premier objectif est conforme aux engagements pris par le Président de la République sur l'affectation de la taxe sur les transactions financières et sur sa volonté d'augmenter de 4 milliards d'euros l'aide publique au développement d'ici 2020.

En outre la taxation des transactions intra-journalières au niveau français s'inscrit dans la dynamique des négociations européennes. En effet, la directive proposée par la Commission européenne préconise cette même mesure et les onze États membres associés à la coopération renforcée visant à instaurer une taxe européenne sur les transactions financières, dont la France, ont décidé le 12 septembre dernier de soutenir cette proposition.

Cet amendement ne fait donc qu'anticiper la future transposition de la directive européenne, tout en permettant de remplir les engagements du Président de la République en matière de financement de la solidarité internationale.

- Amendement n° 68 déposé par M. Le Roux le 9 décembre 2015

ARTICLE 8 QUATER

Rétablir cet article dans la rédaction suivante :

« I. – Au premier alinéa du I de l'article 235 *ter* ZD du code général des impôts, les mots : « que son acquisition donne lieu à un transfert de propriété, au sens de l'article L. 211-17 du même code, » sont supprimés.

« II. – Le présent article entre en vigueur le 31 décembre 2016. »

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le présent amendement propose de rétablir le texte voté par l'Assemblée nationale en première lecture.

Il a pour objet d'élargir le champ de la taxe sur les transactions financières en y intégrant les transactions dites « intra-day », qui sont dénouées au cours d'une seule et même journée, à partir du 31 décembre 2016 afin de permettre la mise en oeuvre technique de cette mesure, alors que les négociations européennes se poursuivent sur ce sujet.

Cet amendement vise à atteindre deux objectifs : dégager des recettes fiscales supplémentaires, notamment en vue d'augmenter les financements pour la solidarité internationale et la lutte contre le changement climatique

ainsi que limiter ces transactions déstabilisatrices, qui accentuent la volatilité du marché, en en réduisant l'intérêt financier.

Ce premier objectif est conforme aux engagements pris par le Président de la République sur l'affectation de la taxe sur les transactions financières et sur sa volonté d'augmenter de 4 milliards d'euros l'aide publique au développement d'ici 2020.

En outre la taxation des transactions intra-journalières au niveau français s'inscrit dans la dynamique des négociations européennes. En effet, la directive proposée par la Commission européenne préconise cette même mesure et les onze États membres associés à la coopération renforcée visant à instaurer une taxe européenne sur les transactions financières, dont la France, ont décidé le 12 septembre dernier de soutenir cette proposition.

Cet amendement ne fait donc qu'anticiper la future transposition de la directive européenne, tout en permettant de remplir les engagements du Président de la République en matière de financement de la solidarité internationale.

c. Compte rendu des débats – 1^{ère} séance du vendredi 11 décembre 2015

Article 8 *quater*

M. le président. Le Sénat a supprimé l'article 8 *quater*.

Je suis saisi de plusieurs amendements identiques, n^{os} 11,13, 20, 68 et 113.

La parole est à M. Joël Giraud, pour soutenir l'amendement n^o 11.

M. Joël Giraud. Cet amendement vise à rétablir l'article 8 *quater* dans sa rédaction initiale, afin d'élargir le champ de la taxe sur les transactions financières – TTF –, en y intégrant les transactions dites « intra-day », engagées et dénouées au cours d'une seule et même journée. L'entrée en vigueur de cette disposition est prévue le 31 décembre 2016, date qui a été ardemment discutée dans cet hémicycle.

M. le président. La parole est à M. Bertrand Pancher, pour soutenir l'amendement n^o 13.

M. Bertrand Pancher. Ces amendements sont extrêmement importants. Nous allons savoir si nous renforcerons ou non l'aide au développement et si nous tiendrons ou non les engagements pris par le Président de la République dans le cadre de la COP21, grâce à un outil de financement innovant, créé par la précédente majorité et conforté par la majorité actuelle. En effet, le taux de la taxe sur les transactions financières, que nous avons fixé à 0,1 %, est désormais de 0,2 %, soit nettement inférieur à celui de certains de nos voisins, puisqu'il se situe, au Royaume-Uni par exemple, entre 0,5 et 1,5 %...

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances.* Cela n'a rien à voir !

M. Bertrand Pancher. ...et qu'il rapporte des sommes particulièrement importantes.

Allons-nous enfin commencer à réguler la finance internationale ? Je rappelle que l'imbécillité des marchés financiers a fait perdre 4 000 milliards de dollars en 2008 au monde entier, auxquels se sont ajoutés les 1 000 milliards d'une relance qui a porté peu de fruits. Pourtant, nous ne réussissons pas à répondre concrètement au besoin de 100 milliards de dollars des pays en voie de développement, ce qui serait possible avec un financement innovant comme celui de la taxation des transactions intra-day.

C'est d'ailleurs en ce sens que les dix pays européens réunis autour de cette question ont mené leur réflexion puisque, s'ils n'ont pas encore fixé le taux, ils se sont mis d'accord sur l'assiette, en y intégrant les transactions intra-day. On nous dira que ce n'est pas encore pour tout de suite, mais pour dans quelques mois. Or, nous avons la possibilité de le faire dès maintenant, et cela donnerait plus de force à la parole de notre pays.

M. le président. La parole est à Mme Eva Sas, pour soutenir l'amendement n^o 20.

Mme Eva Sas. Comme vient de le dire notre collègue Pancher, cet amendement est extrêmement important, parce qu'il vise à inclure les transactions intra-journalières dans la TTF française. Il est important en soi, au niveau national, pour réguler le système financier et financer l'aide publique au développement, mais également pour peser sur les négociations européennes, de sorte que ces transactions intra-day soient bien incluses dans l'assiette de la taxe sur les transactions financières européennes.

Après avoir bien étudié la question, nous avons l'assurance que ce dispositif peut être mis en application progressivement. La date du 31 décembre 2016 nous laisse le temps d'échanger avec nos partenaires européens et de nous préparer techniquement au niveau national. Il est donc très important de rétablir l'article 8 *quater*.

M. le président. La parole est à M. Bruno Le Roux, pour soutenir l'amendement n° 68.

M. Bruno Le Roux. Cet amendement vise à rétablir l'article tel que nous l'avions voté en première lecture, afin de témoigner de l'accord de l'Assemblée avec les négociations menées en ce moment au niveau européen, entre les onze États...

Mme Marie-Christine Dalloz. Ils ne sont plus que dix ! Il faut suivre !

M. Michel Sapin, *ministre*. L'Estonie a refusé de signer.

M. Bruno Le Roux. ...qui ont décidé de renforcer leur coopération afin de créer une taxe sur les transactions financières et d'y intégrer les transactions intra-day. Cela permettrait de limiter les effets déstabilisateurs de ce type de transactions, en réduisant leur intérêt financier. Nous souhaitons mettre les bénéfices de cette taxe au service de la solidarité internationale, en les fléchant vers le financement pour lutter contre les effets des changements climatiques.

C'est tout notre groupe qui s'est engagé sur ce sujet. Je tiens à dire, à l'attention de tous les acteurs qui nous écoutent, que si nous avons choisi la date du 31 décembre 2016, c'est parce que nous espérons que les négociations européennes auront alors abouti, de sorte que la taxe s'applique au niveau européen. Nous souhaitons que le Gouvernement nous rende compte, le plus rapidement possible, de l'avancée des négociations, notamment lors des séances de questions au Gouvernement, afin de nous garantir une mise en place rapide du dispositif.

M. le président. La parole est à M. Pascal Cherki, pour soutenir l'amendement n° 113.

M. Pascal Cherki. Je me réjouis sincèrement de voir que cette taxe sera l'un des acquis de notre mandature. Je voudrais remercier le président Le Roux et, à travers lui, tout le groupe socialiste pour cet amendement qui est une très bonne chose. Il vise à donner plus de force au Gouvernement dans les négociations qu'il mène, pour que la France ait ce rôle moteur et réussisse à convaincre ses partenaires européens.

Mais nous donnons aussi au Gouvernement un outil pour la lutte en faveur du développement. Cet article répond à deux problématiques : réguler la finance folle – notre collègue Pancher a dit des choses très justes à ce propos –, ce qui est l'un des premiers buts de la TTF ; lever les fonds nécessaires en faveur du développement. Nous savons bien que ce n'est pas en augmentant la pression fiscale sur les particuliers que nous y parviendrons.

À ce propos, monsieur le ministre, je vais bientôt présenter un amendement très important visant à porter le plafond de la TTF à 40 %. Dans l'article d'équilibre, vous aviez repris, un peu rapidement, 160 millions d'euros, après qu'il a été porté à 25 %. C'est un tout. Il faut de l'argent. Il n'y aura pas de solution pérenne à la crise des migrants, si nous n'aidons pas leurs pays à se développer. Nous votons sur les instruments juridiques, afin de pouvoir progresser, de concert, sur les instruments budgétaires.

M. Bertrand Pancher. Excellent !

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Valérie Rabault, *rapporteuse générale*. La commission a voté hier sur l'amendement de M. Cherki, qu'elle a rejeté à une voix près.

M. Pascal Cherki. Je retire mon amendement au profit de celui de M. Le Roux !

Mme Valérie Rabault, *rapporteuse générale*. Ce sont les mêmes ! Il y a eu un vote formel de notre commission hier.

M. Bruno Le Roux. C'est une insupportable manœuvre anti-Cherki !

Mme Valérie Rabault, *rapporteuse générale*. Notre commission, qui n'est pas coutumière des manœuvres, et encore moins des manœuvres anti-Cherki (*Sourires*), a voté. L'amendement a été rejeté à une voix près. Je me dois de vous le dire.

M. Bertrand Pancher. C'est une prise de position prudente !

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'ensemble des amendements, puisqu'ils sont bien identiques ? Vous voyez, monsieur Cherki, que votre désir de vous singulariser ne facilite pas les choses d'un point de vue législatif ! (*Sourires.*)

La parole est à Mme la rapporteure générale.

Mme Valérie Rabault, *rapporteuse générale*. Hier, la commission a voté formellement sur l'amendement de M. Cherki qui a été rejeté à une voix. Je vous présente les choses de la manière la plus objective possible. Par conséquent, ce vote s'applique à l'ensemble des autres amendements qui lui sont identiques.

M. Bertrand Pancher. C'est clair !

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

M. Michel Sapin, *ministre*. Je ne suis pas tenu à la même rigueur que la rapporteure générale, qui rend compte du débat interne au sein de sa commission. Je vais, quant à moi, vous rendre compte du débat interne au sein de l'Europe. Nous voulons qu'il y ait une taxe sur les transactions financières au niveau européen, réaliste et efficace. Les milliards ainsi obtenus seraient prioritairement affectés – c'est en tout cas la position de la France – aux pays en voie de développement pour leur permettre de lutter contre les effets du réchauffement climatique, ce que l'on appelle, dans le jargon de la COP21, l'adaptation.

Pour revenir sur le fond du texte, tous ces amendements reprennent les dispositions adoptées en première lecture par l'Assemblée nationale, après un débat auquel j'avais participé, même si Christian Eckert est le principal défenseur du texte dans l'hémicycle, parce que c'est un sujet qui me passionne, à titre personnel, mais aussi parce que c'est, à mon avis, un sujet politique extrêmement important, qui porte un message très fort.

Vos amendements rétablissent l'équilibre que nous avons trouvé en première lecture. Le Gouvernement souhaite que les dispositions qui avaient été adoptées et qui répondaient à un équilibre précis soient réintroduites.

M. Olivier Faure. Très bien !

M. Bertrand Pancher. Bravo !

M. Michel Sapin, *ministre*. Mais, entre le vote en première lecture et celui d'aujourd'hui, un certain nombre de choses se sont passées.

M. Pascal Cherki. Ah !

M. Michel Sapin, *ministre*. Elles sont d'ailleurs allées dans le sens du vote intervenu en première lecture. Avec cet article, nous ne parlons au fond que de la taxe sur les transactions financières telle qu'elle existe aujourd'hui. Nous voulons en améliorer la base, avec ce que l'on appelle – mon cabinet m'a écrit une note en anglais, me voilà bien ! (*Sourires*) – l'infrajournalier.

M. Joël Giraud. Ah, yes !

M. Michel Sapin, *ministre*. J'utilise le terme correspondant en français, car notre langue est suffisamment subtile pour traduire les subtilités de la science financière, pour peu que cela en soit une.

Dans la nuit de lundi à mardi – car cela se passe toujours de nuit –, nous avons eu des discussions importantes, voire décisives, je l'espère, même si dans ce domaine, avant le dernier acte, on n'est jamais sûr d'avoir obtenu ce que l'on souhaite. Nous nous sommes mis d'accord sur l'assiette de la taxe, pour l'ensemble du champ des transactions financières, et pas seulement sur la question des actions qui sont traitées aujourd'hui.

C'était jusqu'à présent le sujet le plus difficile, car il y avait toujours un pays qui considérait que ce qui était principalement traité chez lui ne devait pas être taxé et que ce qui était traité chez l'autre devait l'être. Je ne sais pas si c'est une bonne manière de défendre son territoire, mais toujours est-il que, *in fine*, rien n'était taxé nulle part et que nous en revenions à une taxe nationale. Nous nous sommes mis d'accord sur ce point, et le premier élément retenu, c'est que « devront être taxées toutes les transactions infrajournalières ».

M. Pascal Cherki, M. Olivier Faure et M. Pierre-Alain Muet. Très bien !

M. Michel Sapin, *ministre*. Au niveau européen, notre volonté, partagée avec d'autres – il n'y pas ici de singularité française –, l'a emporté. Tant mieux ! Cela donne donc raison au vote intervenu en première lecture, et vous remercie.

Je suis toutefois obligé d'introduire un bémol dont je vous avais déjà fait part en première lecture. J'espère que nous pourrions nous accorder sur tous les éléments de la taxe. Comme pour toute taxe, il nous faut une base, sur laquelle nous sommes d'accord. Elle est large, puisqu'elle comprend les dérivés, en particulier certains outils financiers complexes, mais qu'il fallait imposer. Il faut maintenant nous mettre d'accord sur un taux et sur un montant. Une fois d'accord sur ce montant, on tire les conséquences en termes de taux.

Nous avons demandé à la Commission de travailler d'ici à mi-2016 afin de nous mettre d'accord sur un dispositif complet : la base, le taux et le produit escompté, qui restent donc à déterminer. Ce n'est pas le plus compliqué, mais cela reste à faire. Je souhaite que cela soit arrêté à la mi-2016 et qu'à partir de là, nous puissions respecter le délai précisé dans cet amendement, soit la fin de l'année 2016, pour ne pas dire le début de l'année 2017. Je le souhaite profondément.

Si jamais ce n'était pas le cas, je serais obligé de revenir devant vous, parce que je ne crois pas à une taxe large sur les transactions financières dans un seul pays, pour des raisons que chacun comprend. Ces transactions franchissent les frontières à une vitesse bien plus rapide que celle qu'a ma voix pour parvenir à

vos oreilles. La vision doit être européenne.

Nous avons entendu plein de chiffres. Cela rapporterait des milliards et des milliards... Assurément, il nous faut être ambitieux, mais c'est en étant raisonnable que l'on sert le mieux son ambition.

J'ai dit ici, et je le répète, que l'objectif de la France est qu'au niveau des dix pays concernés, et qui ne sont pas les moindres – il y a entre autres l'Allemagne, l'Espagne, l'Italie et la France –, cette taxe rapporte au minimum entre 10 milliards et 15 milliards, soit deux fois plus que ce que rapportent au total les taxes existantes sur les produits financiers dans ces pays. La France souhaite que ces nouvelles recettes soient avant tout consacrées à la lutte contre le réchauffement climatique dans les pays les plus en difficulté, souvent à la fois les plus menacés et les plus pauvres, pour leur permettre de contrer ses effets, dont certains sont déjà observables. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe socialiste, radical et citoyen et sur les bancs du groupe écologiste et du groupe radical, républicain, démocrate et progressiste.*) Telle est la position française : une taxe sur les transactions financières avec une large assiette, à un taux faible pour être réaliste, qui rapporte entre 10 et 15 milliards, un surplus affectée à la lutte contre le réchauffement climatique. (*Mêmes mouvements.*)

M. le président. La parole est à M. le président de la commission des finances.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances.* La voix qui a abouti à un vote défavorable en commission des finances hier après-midi, c'était la mienne. De par ma fonction de président de cette commission, je veille à voter le moins souvent possible car j'estime que la présidence doit être impartiale, mais le sujet m'est apparu extrêmement important. Monsieur le ministre, j'ai beaucoup apprécié votre intervention à l'instant. Néanmoins, par rapport à l'accord du 8 décembre et aux propos que vous avez tenus en première lecture, il ne s'agit pas d'un bémol, plutôt d'un dièse.

M. Michel Sapin, *ministre.* C'est au-dessus !

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances.* En effet, monsieur le ministre. Comme l'a rappelé Bertrand Pancher, cette taxe a été mise en place sous la précédente majorité, en mars 2012. C'est dire que nous adhérons complètement à ses objectifs. Sachant qu'elle doit être mise en œuvre sur une base légale européenne, donc à partir d'une directive qui associe au moins un certain nombre d'États, vous nous avez rassurés puisque dix pays sont prêts à y aller. Mais on ne peut qu'être moins optimiste sur les délais que lorsque nous en discussions il y a un mois.

J'ai en effet été sensible à deux faits : votre réponse à une question d'actualité, la semaine dernière, a montré que vous n'étiez plus du tout axé sur l'année 2016 mais plutôt sur une mise en place en 2017 ; et puis le commissaire européen concerné, Pierre Moscovici, a dit très explicitement que la directive n'interviendrait au plus tôt que mi-2017. Or, je rappelle que lorsque j'ai rapporté le collectif budgétaire créant la taxe en mars 2012 – dont le taux a été augmentée dès le mois d'août de la même année –, il m'avait été alors assuré, au ministère comme à l'Élysée, que l'Allemagne adopterait une telle taxe avant la fin de l'année... Elle ne l'a toujours pas créée.

Aujourd'hui, il s'agirait de l'étendre, aux termes de l'accord passé avec les neuf autres pays, aux opérations intrajournalières à partir du 31 décembre 2016. Je crains que dans un an, lors de la préparation de la loi de finances pour 2017, nous soyons obligés de revoir notre position – comme vous-même l'avez laissé entendre. Je pense donc qu'il serait beaucoup plus raisonnable de ne pas anticiper maintenant que l'on a la quasi-certitude que l'extension de la taxe et l'élargissement de son assiette n'advieront pas avant 2017.

Par ailleurs, vous n'avez pas dit, monsieur le ministre, qu'il y a eu tout de même des notes discordantes lors de la réunion du conseil ECOFIN la semaine dernière : certains pays, et non des moindres, veulent exonérer les fonds de pension.

M. Michel Sapin, *ministre.* C'est la position de la Hollande, mais elle ne fait pas partie des dix !

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances.* C'est aussi celle de la Belgique, monsieur le ministre.

Et puis j'appelle votre attention sur un point : nous devons être très vigilants sur le maintien de la compétitivité de la Place de Paris.

M. Jean-François Lamour. Évidemment !

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances.* En effet, si nous étendons cette taxe aux opérations intrajournalières avant les autres – et M. Cherki le sait bien en tant qu'élus parisiens –, la tenue de marché risque de se faire ailleurs, et nos entreprises seraient alors handicapées pour mobiliser des fonds propres chez nous. Certes, la tenue de marché sera exemptée de la taxe, mais nous risquons tout de même d'être en grande difficulté.

Je tenais à le rappeler tout en adhérant tout à fait aux objectifs poursuivis, y compris une augmentation de l'aide au développement – je vous rejoins, monsieur Pancher – dans le cadre de la lutte contre le réchauffement climatique, mais cela suppose une mobilisation au niveau européen. Vous voyez, monsieur le ministre, qu'il ne s'agit pas de divergences de fond mais de divergences d'opportunité au vu d'un calendrier européen que nous sommes obligés de respecter.

M. le président. La parole est à Mme Marie-Christine Dalloz.

Mme Marie-Christine Dalloz. On voit qu'il reste tout de même beaucoup de questions en suspens, mes chers collègues. Ainsi, le principe de la taxation des produits dérivés a été acté, mais le débat sur son mode de calcul n'a pas encore abouti. Et puis il y a la question de la viabilité financière de la taxe dont nous discutons : rapportera-t-elle vraiment plus que ce qu'elle coûtera ? Quant à son champ d'application sur le plan géographique, il reste à définir, de même, cela a été rappelé, que ses taux.

Par ailleurs, je vous indique, monsieur Le Roux, que les pays qui se sont ralliés au principe de la taxe Tobin sont au nombre de dix et non de onze, l'Estonie étant sortie entre-temps des négociations. Quant à l'accord signé, on peut en apprécier les termes : il renvoie à la nécessité de poursuivre les discussions... J'admire l'optimisme de M. le ministre quand il évoque un moment décisif car, pour ma part, je crois plutôt qu'il s'agit d'une belle opération de communication, d'un exercice en trompe-l'œil. La réalité, c'est qu'aujourd'hui, rien n'est arrêté.

Dès lors, au vu de la situation actuelle, fixer au 31 décembre 2016 l'application de la taxe aux transactions intrajournalières, c'est mettre la charrue avant les bœufs. Mais c'est une tradition que nous ne pratiquons pas en milieu rural parce que nous, nous avons du bon sens. Il faut, le président Gilles Carrez l'a fort bien rappelé, ne pas mettre en difficulté la Place de Paris. J'ajouterai qu'il faut aussi ne pas mettre à mal la compétitivité du système bancaire français. Au regard du niveau actuel du chômage, on ne peut pas se permettre de perdre des emplois dans ce secteur. Il y a déjà suffisamment de pans de l'économie impactés par les mesures du Gouvernement. Si nous sommes les seuls à élargir le champ de la taxe sur les transactions financières, on va rendre un immense service aux autres places, notamment anglo-saxonnes, et il sera alors un peu tard pour dire : « Mince, on n'avait pas envisagé que de tels dégâts se produiraient. »

Pour toutes ces raisons, de grâce, ne fixons pas de date. Il faut attendre que l'accord soit acté au niveau européen. Prévoir une application de cette nouvelle taxation au 31 décembre 2016 ne serait qu'une date d'affichage.

M. le président. La parole est à M. Bertrand Pancher.

M. Bertrand Pancher. L'économie et la finance sont au service de la politique, et non l'inverse.

M. Pascal Cherki. Très bien !

M. Joël Giraud. Excellent !

M. Bertrand Pancher. Si on n'a pas cela en tête, il ne faut pas s'étonner alors que, sans boussole, n'importe qui puisse faire n'importe quoi, notamment dans les urnes.

Je tiens, monsieur le ministre, à vous remercier, au nom de l'UDI que je représente aujourd'hui, pour la position que vous avez adoptée. Elle était attendue et déjà évidemment défendue par mon groupe ainsi que par son ancien président, Jean-Louis Borloo, qui attend beaucoup des financements supplémentaires – qui n'arrivent toujours pas – pour le développement de l'Afrique.

Mme Marie-Christine Dalloz. Nous aussi !

M. Bertrand Pancher. Une étude très précise de l'Autorité des marchés financiers a révélé que l'essentiel des transactions *intraday* et à haute fréquence se concentre sur les actions des grandes entreprises du CAC 40, lesquelles n'ont déjà aucun mal à trouver acheteurs ou vendeurs. Au contraire, il existe une surliquidité du fait des acteurs de marché qui se glissent entre chaque milliseconde des échanges et, payés à la commission, jouent toujours un coup de plus.

Deuxième observation : on ne constate aucune fuite des transactions et des opérateurs depuis la mise en place de la taxe sur les transactions financières, contre laquelle on opposait à l'époque les mêmes arguments que ceux que j'entends aujourd'hui. Certains craignaient alors déjà une fuite des capitaux.

Troisième observation : si la taxe est appliquée comme en Grande-Bretagne, une entreprise devra s'acquitter d'un droit de paiement pour acheter un titre de nationalité française. Dès lors, peu importe sa localisation. Il n'y aura par conséquent aucun intérêt pour elle à délocaliser ses transactions vers d'autres places financières.

Enfin, je rappelle que quarante pays dans le monde se sont déjà engagés, d'une manière ou d'une autre, dans ce type de processus.

M. le président. La parole est à M. Pascal Cherki, puis nous passons au vote.

M. Pascal Cherki. Deux brèves remarques. Tout d'abord, pour rectifier ce qu'a dit notre rapporteure générale, je rappelle que ce n'est pas l'amendement Cherki qui a été rejeté en commission – je ne l'avais pas déposé, sachant que le président de mon groupe soutiendrait le sien dans l'hémicycle –, mais l'amendement Pancher – que j'avais voté. Par conséquent, j'annonce déjà que je retire mon amendement.

Seconde remarque : monsieur Carrez, je comprends votre cheminement intellectuel, mais c'est toujours le même qui est suivi lorsqu'on essaye de faire un pas de plus dans la régulation de la finance. Je me rappelle que quand vous défendiez le principe d'une taxe sur les transactions financières – même si le taux était de zéro –, ce qui rend paradoxale votre position, d'autres collègues tenaient le même raisonnement que vous aujourd'hui pour s'y opposer : « Attention à nos emplois, les capitaux risquent de fuir, et puis il y a Euronext, on ne peut donc pas le faire tout seul... » ; ce à quoi on leur avait répondu – sans doute vous à l'époque : « Mais vous semblez oublier que l'impôt de Bourse existe déjà, et qu'il sert à financer le fonctionnement de la place boursière de Paris. » Je note d'ailleurs que vous ne vous en êtes jamais plaint.

J'admets tout à fait qu'on nous oppose dans cet hémicycle toujours les mêmes arguments, mais je pense que l'histoire est en train de nous donner raison, ce qu'a dit le ministre me conforte sur ce point. Il faut avancer, mettre progressivement en place un cadre européen de régulation de la finance. Il est très important que la France, un des pays les plus importants de l'Union européenne, soit moteur dans cette affaire. Les Allemands le sont sur d'autres sujets, mais nous devons l'être sur celui-ci. Il faut que nous soyons capables, par notre vote, de donner encore plus de force au Gouvernement dans les négociations pour qu'il entraîne une grande partie de nos partenaires européens.

(L'amendement n° 113 est retiré.)

(Les amendements identiques n°s 11, 13, 20 et 68 sont adoptés et l'article 8 quater est ainsi rétabli.)

(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, républicain et citoyen, du groupe écologiste, du groupe radical, républicain, démocrate et progressiste et du groupe de l'Union des démocrates et indépendants.)

d. Projet de loi de finances pour 2016, adopté en nouvelle lecture par l'Assemblée nationale le 11 décembre 2015, TA n° 643

Article 8 quater

I. – Au premier alinéa du I de l'article 235 ter ZD du code général des impôts, les mots : « que son acquisition donne lieu à un transfert de propriété, au sens de l'article L. 211-17 du même code, » sont supprimés.

II. – Le présent article entre en vigueur le 31 décembre 2016.

2. Sénat

a. Rapport n° 262 déposé le 16 décembre 2015 par M. Albéric de Montgolfier

II. LES DÉSACCORDS : LES ARTICLES RÉTABLIS DANS LEUR RÉDACTION ISSUE DE LA PREMIÈRE LECTURE À L'ASSEMBLÉE NATIONALE

A. LES ARTICLES MODIFIÉS PAR LE SÉNAT ET RÉTABLIS PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE DANS LEUR VERSION DE PREMIÈRE LECTURE

L'Assemblée nationale a **rétabli son texte de première lecture sur 23 articles.**

1. En première partie

En première partie, l'Assemblée nationale a **maintenu son texte de première lecture sur les 8 articles suivants :**

- **l'article 8 quater** (Élargissement de la taxe sur les transactions financières aux opérations intrajournalières) ;

b. Séance du 16 décembre 2015

[M. Philippe Dallier.](#)

(...)

Soucieux de l'avenir de la place de Paris, nous avons supprimé l'élargissement du champ de la taxe sur les transactions financières aux transactions intrajournalières. Il s'agissait ni plus ni moins que de préserver la compétitivité de la place de Paris. Mais, à l'Assemblée nationale, votre majorité a préféré opter pour un nouvel affaiblissement de notre système bancaire français.

[M. André Gattolin.](#)

(...)

Sur quelques autres sujets, l'Assemblée nationale a rétabli sa version, que le Sénat avait, de mon point de vue, dégradée. Je pense par exemple à la TGAP, la taxe générale sur les activités polluantes, sur les installations classées, à la taxe intrajournalière sur les transactions financières ou encore à l'amorce d'une CSG progressive, réintroduites dans le texte.

a. Projet de loi de finances pour 2016, rejeté en Nouvelle lecture par le Sénat le 16 décembre 2015 , TA n° 55

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

A. Assemblée nationale - Lecture définitive

a. Discussion en séance publique, 1ère séance du jeudi 17 décembre 2015

Décision n° 2015 – 725 DC

Loi de finances pour 2016

Article 33 (*ex 10*)

Fixation pour 2016 de la dotation globale de fonctionnement (DGF) et des allocations compensatrices d'exonérations d'impôts directs locaux (IDL)

Article, consolidation et travaux parlementaires

Source : services du Conseil constitutionnel © 2015

Table des matières

I. Texte adopté.....	3
- Article 33 (<i>ex 10</i>).....	3
II. Consolidation	5
1. Code général des collectivités territoriales.....	5
- Article L. 1613-1	5
- Article L. 2335-3	5
- Article L. 3334-17	6
2. Code général des impôts.....	7
- Article 1384 B.....	7
- Article 1586 B.....	8
3. Loi de finances pour 1987 (n° 86-1317 du 30 décembre 1986)	9
- Article 6	9
4. Loi de finances pour 1992 (n° 91-1322 du 30 décembre 1991)	10
- Article 21	10
5. Loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville.....	12
- Article 4	12
- Article 7	13
6. Loi de finances pour 2001 n° 2000-1352 du 30 décembre 2000.....	14
- Article 42	14
7. Loi n° 2001-602 du 9 juillet 2001 d'orientation sur la forêt	15
- Article 6	15
8. Loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales	15
- Article 154	15

9. Loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances	18
- Article 29	18
10. Loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010.....	20
- Article 77	20
11. Loi n° 2014-1655 du 29 décembre 2014 de finances rectificative pour 2014	22
- Article 49	22
III. Travaux parlementaires	22
A. Première lecture	22
12. Assemblée nationale	22
a. Projet de loi de finances pour 2016, n° 3096, déposé le 30 septembre 2015.....	22
b. Amendement adopté en Commission des finances.....	25
c. Rapport n° 3110, déposé par Mme Rabault, Tome I du 10 octobre 2015.....	26
d. Rapport n°3110, Tome II, volume 1	26
e. Réunion en Commission des finances du 7 octobre 2015.....	39
f. Compte rendu intégral, 2 ^{ème} séance du vendredi 16 octobre 2015.....	42
g. Amendements déposés en séance publique.....	66
h. Projet de loi de finances pour 2016, adopté en 1 ^{ère} lecture par l'Assemblée nationale le 17 novembre 2015, TA n°602	68
13. Sénat.....	69
a. Projet de loi de finances pour 2016 adopté par l'Assemblée nationale n° 163, déposé le 19 novembre 2015	70
b. Rapport général n°164 de M. Montgolfier, fait au nom de la commission des finances, déposé le 19 novembre 2015, tome II, fascicule I, volume 1	71
c. Compte rendu des débats, séance du 19 novembre 2015.....	83
d. Texte n° 47 adopté par le Sénat le 8 décembre 2015	100
B. Commission mixte paritaire – Echec.....	102
C. Nouvelle lecture	102
1. Assemblée nationale	102
a. Projet de loi de finances pour 2016, n° 3308, déposé le 8 décembre 2015.....	102
b. Amendement adopté déposé en séance publique	104
c. Rapport n° 3341 rendu par Mme Rabault au nom de la commission des finances le 10 décembre 2015, Tome I.....	106
- Article 10. Fixation pour 2016 de la dotation globale de fonctionnement (DGF) et des allocations compensatrices d'exonérations d'impôts directs locaux (IDL)	106
d. Compte rendu des débats – 2 ^{ème} séance du vendredi 11 décembre 2015.....	107
e. Projet de loi de finances pour 2016, adopté en nouvelle lecture par l'Assemblée nationale le 11 décembre 2015, TA n° 643.....	109
2. Sénat.....	111
a. Rapport n° 262 déposé le 16 décembre 2015 par M. Albéric de Montgolfier	111
D. Assemblée nationale - Lecture définitive	112
b. Discussion en séance publique, 1 ^{ère} séance du jeudi 17 décembre 2015.....	112

I. Texte adopté

- Article 33 (ex 10)

I. – L'article L. 1613-1 du code général des collectivités territoriales est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« En 2016, ce montant est égal à 33 221 814 000 € »

II. – A. – Les articles L. 2335-3 et L. 3334-17 du code général des collectivités territoriales sont complétés par un alinéa ainsi rédigé :

« Au titre de 2016, les mêmes compensations, auxquelles sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, sont minorées par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 33 40 de la loi n° du de finances pour 2016. »

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

~~B.~~ – 1° L'article 1384 B du code général des impôts est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Au titre de 2016, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 33 40 de la loi n° du de finances pour 2016. » ;

~~B-bis.~~ – 2° Avant le dernier alinéa de l'article 1586 B du code général des impôts, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Au titre de 2016, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 33 40 de la loi n° du de finances pour 2016. »

C. – Le septième alinéa du II de l'article 21 de la loi de finances pour 1992 (n° 91-1322 du 30 décembre 1991) est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 33 40 de la loi n° du de finances pour 2016. »

D. – 1. L'avant-dernier alinéa du A du IV de l'article 29 de la loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances et l'avant-dernier alinéa du A du III de l'article 27 de la loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine sont complétés par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 33 40 de la loi n° du de finances pour 2016. »

2. Le cinquième alinéa du III de l'article 7 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016, les mêmes compensations, auxquelles sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, sont minorées par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 33 40 de la loi n° du de finances pour 2016. »

E. – Le dernier alinéa du IV de l'article 42 de la loi de finances pour 2001 (n° 2000-1352 du 30 décembre 2000) est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016 et des années suivantes, les taux d'évolution fixés depuis 2009 et jusqu'à 2014 sont appliqués à la même compensation. »

F. – Le A du II de l'article 49 de la loi n° 2014-1655 du 29 décembre 2014 de finances rectificative pour 2014 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Au titre de 2016, cette compensation est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 33 40 de la loi n° du de finances pour 2016. »

G. – Le dernier alinéa du IV de l'article 6 de la loi n° 2001-602 du 9 juillet 2001 d'orientation sur la forêt, du II de l'article 137 et du B de l'article 146 de la loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 33 40 de la loi n° du de finances pour 2016. »

H. – Le dernier alinéa du IV *bis* de l'article 6 de la loi de finances pour 1987 (n° 86-1317 du 30 décembre 1986) est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2008, est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 33 ~~40~~ de la loi n° du de finances pour 2016. »

I. – Le dernier alinéa du B de l'article 4 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 précitée et du III de l'article 52 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement des territoires, l'avant-dernier alinéa du B du III de l'article 27 de la loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 précitée, le huitième alinéa du III de l'article 95 de la loi n° 97-1269 du 30 décembre 1997 de finances pour 1998 et le neuvième alinéa du B du IV de l'article 29 de la loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 précitée sont complétés par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016, les mêmes compensations, auxquelles sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, sont minorées par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 33 ~~40~~ de la loi n° du de finances pour 2016. »

J. – Le B du II de l'article 49 de la loi n° 2014-1655 du 29 décembre 2014 de finances rectificative pour 2014 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Au titre de 2016, cette compensation est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 33 ~~40~~ de la loi n° du de finances pour 2016. »

K. – L'avant-dernier alinéa du 2.1.2 et du III du 5.3.2 de l'article 2 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010 est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016, ces mêmes compensations, calculées selon les modalités prévues à l'alinéa précédent, sont minorées par application des taux d'évolution fixés depuis 2009 et du taux de minoration prévu pour 2016 au III de l'article 33 ~~40~~ de la loi n° du de finances pour 2016. »

L. – Le dernier alinéa du I du III de l'article 51 de la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011 est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016, le montant de la même dotation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2011, est minoré par application du taux prévu au III de l'article 33 ~~40~~ de la loi n° du de finances pour 2016. »

M. – Le 8 de l'article 77 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010 est ainsi modifié :
1° L'avant-dernier alinéa du XVIII est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016, cette minoration s'effectue par application à chacun de ces éléments, avant leur agrégation pour former la dotation au profit des départements, des taux d'évolution fixés depuis 2011 et du taux de minoration prévu pour 2016 au III de l'article 33 ~~40~~ de la loi n° du de finances pour 2016. » ;

2° Le dernier alinéa du XIX est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016, cette minoration s'effectue par application à chacun de ces éléments, avant leur agrégation pour former la dotation au profit des régions et de la collectivité territoriale de Corse, des taux d'évolution fixés depuis 2011 et du taux de minoration prévu pour 2016 au III de l'article 33 ~~40~~ de la loi n° du de finances pour 2016. »

N. – Le II de l'article 154 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales est complété par un K ainsi rédigé :

« K. – Au titre de 2016, les compensations calculées selon les A, B et C du présent II, mentionnées au II de l'article 33 ~~40~~ de la loi n° du de finances pour 2016, et auxquelles sont appliqués conformément au même article 10 le taux d'évolution résultant de la mise en œuvre du II de l'article 36 de la loi n° 2007-1822 du 24 décembre 2007 précitée et les taux d'évolution fixés par le D au titre de 2009, par le E au titre de 2010, par le F au titre de 2011, par le G au titre de 2012, par le H au titre de 2013, par le I au titre de 2014 et par le J au titre de 2015 sont minorées par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 33 ~~40~~ de la loi n° du précitée. »

III. – Le taux d'évolution en 2016 des compensations mentionnées au II est celui qui, appliqué au montant total à verser au titre de l'année 2015 pour l'ensemble de ces compensations en application des dispositions ci-dessus, aboutit à un montant total pour 2016 de 455 008 116 €

IV et V. — (Supprimés)

II. Consolidation

1. Code général des collectivités territoriales

PREMIÈRE PARTIE : DISPOSITIONS GÉNÉRALES

LIVRE VI : DISPOSITIONS FINANCIÈRES ET COMPTABLES

TITRE Ier

CHAPITRE III : Dotation globale de fonctionnement et autres dotations

Section 1 : Dotation globale de fonctionnement

- **Article L. 1613-1**

Modifié par LOI n°2014-1654 du 29 décembre 2014 - art. 23

Le montant de la dotation globale de fonctionnement est fixé chaque année par la loi de finances.

En 2011, ce montant, égal à 41 307 701 000 €, est diminué de 42 844 000 € en application du II de l'article 6 de la loi n° 2008-1443 du 30 décembre 2008 de finances rectificative pour 2008 et du 1.2.4.2 et du II du 6 de l'article 77 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010.

En 2012, ce montant est égal à 41 389 752 000 €

En 2013, ce montant est égal à 41 505 415 000 €

En 2014, ce montant est égal à 40 121 044 000 €

En 2015, ce montant est égal à 36 607 053 000 €

En 2016, ce montant est égal à 33 221 814 000 €

DEUXIÈME PARTIE : LA COMMUNE

LIVRE III : FINANCES COMMUNALES

TITRE III : RECETTES

CHAPITRE V : Dotations, subventions et fonds divers

Section 2 : Subventions de fonctionnement sans affectation spéciale

- **Article L. 2335-3**

Modifié par LOI n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 - art. 51 (VD)

Modifié par LOI n°2014-1654 du 29 décembre 2014 - art. 23

Modifié par LOI n°2014-1654 du 29 décembre 2014 - art. 61

Lorsque les exonérations de taxe foncière sur les propriétés bâties, prévues aux articles 1384, 1384-0 A et 1384 A, 1384 C et 1384 D du code général des impôts et aux I et II bis de l'article 1385 du même code, entraînent pour les communes une perte de recettes substantielle, ces collectivités ont droit à une compensation par l'Etat dans les conditions fixées par décret en Conseil d'Etat.

Toutefois, les pertes de recettes pour les communes résultant de l'allongement de quinze à vingt-cinq ans des exonérations de taxe foncière sur les propriétés bâties prévues aux articles 1384 A, 1384 C et 1384 D du code général des impôts sont compensées en appliquant au titre de 2009 au montant de ces pertes un taux correspondant à l'écart entre le montant total versé en 2008 au titre de l'ensemble des compensations mentionnées aux I à X de l'article 48 de la loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009 et le montant total de ces mêmes compensations prévu à cette fin pour 2009 par le XI de ce même article.

Pour les logements locatifs sociaux bénéficiant d'une décision d'octroi de subvention ou de prêt aidé entre le 1er décembre 2005 et le 31 décembre 2018, à l'exception des constructions neuves financées (1) au moyen de prêts visés à la sous-section 3 de la section 1 du chapitre unique du titre III du livre III du code de la construction et de l'habitation, les pertes de recettes pour les communes résultant de l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties pendant quinze ou vingt ans prévue par les articles 1384 A et 1384 C du code général des impôts sont compensées par un prélèvement sur les recettes de l'Etat. Dans ce cas, la compensation versée à chaque commune est égale, chaque année, au montant de la perte de recettes multiplié à compter de 2009 par un taux de minoration. Au titre de 2009, ce taux de minoration correspond à l'écart entre le montant total versé en 2008 au titre de l'ensemble des compensations mentionnées aux I à X de l'article 48 de la loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009 et le montant total de ces mêmes compensations prévu à cette fin pour 2009 par le XI de ce même article. Au titre de 2010, la compensation calculée selon les

dispositions qui précèdent et à laquelle est appliqué le taux d'évolution fixé au titre de 2009 est minorée par application d'un taux correspondant à l'écart entre le montant total à verser en 2009 au titre de l'ensemble des compensations mentionnées aux I à VIII de l'article 47 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010 et le montant total de ces mêmes compensations prévu à cette fin pour 2010 par le IX de ce même article.

Au titre de 2011, les compensations calculées en application du présent article et auxquelles sont appliqués le taux d'évolution fixé au titre de 2009 et le taux d'évolution fixé au titre de 2010 sont minorées par application du taux défini au IV de l'article 51 de la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011.

Au titre de 2012, les mêmes compensations, auxquelles sont appliqués les taux d'évolution fixés au titre de 2009, 2010 et 2011, sont minorées par application du taux prévu pour 2012 au III de l'article 33 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012.

Au titre de 2013, les mêmes compensations, auxquelles sont appliqués les taux d'évolution fixés au titre de 2009, 2010, 2011 et 2012, sont minorées par application du taux prévu pour 2013 au IV de l'article 31 de la loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013.

Au titre de 2014, les mêmes compensations, auxquelles sont appliqués les taux d'évolution fixés au titre de 2009, 2010, 2011, 2012 et 2013, sont minorées par application du taux prévu pour 2014 au IV de l'article 37 de la loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014.

Au titre de 2015, les mêmes compensations, auxquelles sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, sont minorées par application du taux prévu pour 2015 au III de l'article 23 de la loi n° 2014-1654 du 29 décembre 2014 de finances pour 2015.

«Au titre de 2016, les mêmes compensations, auxquelles sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, sont minorées par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016.

TROISIEME PARTIE : LE DÉPARTEMENT

LIVRE III : FINANCES DU DÉPARTEMENT

TITRE III : RECETTES

CHAPITRE IV : Concours financiers de l'Etat

Section 4 : Subventions de fonctionnement sans affectation spéciale

- Article L. 3334-17

Modifié par ORDONNANCE n°2014-1335 du 6 novembre 2014 - art. 21

Modifié par LOI n°2014-1654 du 29 décembre 2014 - art. 23

Les pertes de recettes que le département ou la métropole de Lyon substituée au département du Rhône dans son périmètre subit du fait de l'allongement de quinze à vingt-cinq ans de la durée des exonérations de taxe foncière sur les propriétés bâties prévues aux articles 1384 A, 1384 C et 1384 D du code général des impôts sont compensées par une subvention de l'Etat, déterminée dans les mêmes conditions que l'allocation servie aux communes conformément aux dispositions de l'article L. 2335-3 du présent code.

A compter de l'année 2011, les taux à prendre en compte pour les départements ainsi que pour la métropole de Lyon pour le calcul de la compensation visée à l'alinéa précédent sont majorés en fonction des taux retenus pour déterminer les allocations compensatrices versées en 2010 au profit des régions en application de l'article L. 4332-11 du présent code dans sa rédaction en vigueur au 31 décembre 2010.

Au titre de 2011, les compensations calculées en application du présent article et auxquelles sont appliqués le taux d'évolution fixé au titre de 2009 et le taux d'évolution fixé au titre de 2010 sont minorées par application du taux défini au IV de l'article 51 de la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011.

Au titre de 2012, les mêmes compensations, auxquelles sont appliqués les taux d'évolution fixés au titre de 2009, 2010 et 2011, sont minorées par application du taux prévu pour 2012 au III de l'article 33 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012.

Au titre de 2013, les mêmes compensations, auxquelles sont appliqués les taux d'évolution fixés au titre de 2009, 2010, 2011 et 2012, sont minorées par application du taux prévu pour 2013 au IV de l'article 31 de la loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013.

Au titre de 2014, les mêmes compensations, auxquelles sont appliqués les taux d'évolution fixés au titre de 2009, 2010, 2011, 2012 et 2013, sont minorées par application du taux prévu pour 2014 au IV de l'article 37 de la loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014.

La métropole de Lyon est substituée de plein droit au département du Rhône pour l'application du présent article dans son périmètre.

Au titre de 2015, les mêmes compensations, auxquelles sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, sont minorées par application du taux prévu pour 2015 au III de l'article 23 de la loi n° 2014-1654 du 29 décembre 2014 de finances pour 2015.

Au titre de 2016, les mêmes compensations, auxquelles sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, sont minorées par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016.

2. Code général des impôts

Livre premier : Assiette et liquidation de l'impôt

Deuxième Partie : Impositions perçues au profit des collectivités locales et de divers organismes

Titre premier : Impositions communales

Chapitre premier : Impôts directs et taxes assimilées

Section II : Taxes foncières

I : Taxe foncière sur les propriétés bâties

C : Exonérations temporaires

2 : Exonérations supérieures à deux ans

3° : Constructions financées au moyen des prêts aidés par l'État

- **Article 1384 B**

Modifié par LOI n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 - art. 51 (VD)

Modifié par LOI n°2014-1654 du 29 décembre 2014 - art. 23

Les communes et groupements de communes à fiscalité propre peuvent par délibération prise dans les conditions prévues à l'article 1639 A bis, exonérer totalement ou partiellement, pour la part de taxe foncière sur les propriétés bâties qui leur revient, pendant une durée qu'ils déterminent, les logements faisant l'objet d'un bail à réhabilitation en application de l'article L252-1 du code de la construction et de l'habitation.

Les obligations déclaratives des personnes et organismes entrant dans le champ d'application du premier alinéa sont fixées par décret.

Les logements pris à bail, à compter du 1er janvier 2005, dans les conditions fixées par les articles L. 252-1 à L. 252-4 du code de la construction et de l'habitation, sont exonérés de taxe foncière sur les propriétés bâties pendant la durée de ce bail. Les pertes de recettes résultant de cette exonération sont compensées intégralement.

Au titre de 2009, la compensation des pertes de recettes visées à l'alinéa précédent est minorée par application d'un taux correspondant à l'écart entre le montant total versé en 2008 au titre de l'ensemble des compensations mentionnées aux I à X de l'article 48 de la loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009 et le montant total de ces mêmes compensations prévu à cette fin pour 2009 par le XI de ce même article.

Au titre de 2010, la compensation calculée selon les dispositions qui précèdent et à laquelle est appliqué le taux d'évolution fixé au titre de 2009 est minorée par application d'un taux correspondant à l'écart entre le montant total à verser en 2009 au titre de l'ensemble des compensations mentionnées aux I à VIII de l'article 47 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010 et le montant total de ces mêmes compensations prévu à cette fin pour 2010 par le IX de ce même article.

Au titre de l'année 2011, les taux à prendre en compte pour les départements pour le calcul de la compensation visée aux alinéas précédents sont les taux de référence relatifs à l'année 2010 définis au B du V de l'article 1640 C.

Au titre de 2011, la compensation calculée selon les dispositions qui précèdent et à laquelle sont appliqués le taux d'évolution fixé au titre de 2009 et le taux d'évolution fixé au titre de 2010 est minorée par application du taux défini au IV de l'article 51 de la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011.

Au titre de 2012, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés au titre de 2009, 2010 et 2011, est minorée par application du taux prévu pour 2012 au III de l'article 33 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012.

Au titre de 2013, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés au titre de 2009, 2010, 2011 et 2012, est minorée par application du taux prévu pour 2013 au IV de l'article 31 de la loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013.

Au titre de 2014, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés au titre de 2009, 2010, 2011, 2012 et 2013, est minorée par application du taux prévu pour 2014 au IV de l'article 37 de la loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014.

Au titre de 2015, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, est minorée par application du taux prévu pour 2015 au III de l'article 23 de la loi n° 2014-1654 du 29 décembre 2014 de finances pour 2015.

Au titre de 2016, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016.

Livre premier : Assiette et liquidation de l'impôt

Deuxième Partie : Impositions perçues au profit des collectivités locales et de divers organismes

Titre II : Impositions départementales

Chapitre premier : Impôts directs et taxes assimilées

II : Exonérations et dégrèvements

- **Article 1586 B**

Modifié par DÉCRET n°2015-608 du 3 juin 2015 - art. 1

Le conseil départemental ou le conseil de la métropole de Lyon peut, par délibération prise dans les conditions prévues à l'article 1639 A bis, exonérer totalement ou partiellement de la taxe foncière sur les propriétés bâties perçue à son profit, pendant une durée qu'il détermine, les logements faisant l'objet d'un bail à réhabilitation en application de l'article L. 252-1 du code de la construction et de l'habitation.

Les obligations déclaratives des personnes et organismes entrant dans le champ d'application du premier alinéa sont fixées par décret.

Les logements pris à bail, à compter du 1er janvier 2005, dans les conditions fixées par les articles L. 252-1 à L. 252-4 du code de la construction et de l'habitation, sont exonérés de taxe foncière sur les propriétés bâties pendant la durée de ce bail. Les pertes de recettes résultant de cette exonération sont compensées intégralement.

Au titre de 2009, la compensation des pertes de recettes visées au troisième alinéa est minorée par application d'un taux correspondant à l'écart entre le montant total versé en 2008 au titre de l'ensemble des compensations mentionnées aux I à X de l'article 48 de la loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009 et le montant total de ces mêmes compensations prévu à cette fin pour 2009 par le XI de ce même article.

Au titre de 2010, la compensation calculée selon les dispositions qui précèdent et à laquelle est appliqué le taux d'évolution fixé au titre de 2009 est minorée par application d'un taux correspondant à l'écart entre le montant total à verser en 2009 au titre de l'ensemble des compensations mentionnées aux I à VIII de l'article 47 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010 et le montant total de ces mêmes compensations prévu à cette fin pour 2010 par le IX de ce même article.

A compter de l'année 2011, les taux à prendre en compte pour les départements ou la métropole de Lyon pour le calcul de la compensation mentionnée au troisième alinéa sont majorés en fonction des taux retenus pour déterminer les allocations compensatrices versées en 2010 au profit des régions.

Au titre de 2011, la compensation calculée selon les dispositions du sixième alinéa et à laquelle sont appliqués le taux d'évolution fixé au titre de 2009 et le taux d'évolution fixé au titre de 2010 est minorée par application du taux défini au IV de l'article 51 de la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011.

Au titre de 2012, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés au titre de 2009, 2010 et 2011, est minorée par application du taux prévu pour 2012 au III de l'article 33 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012.

Au titre de 2013, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés au titre de 2009, 2010, 2011 et 2012, est minorée par application du taux prévu pour 2013 au IV de l'article 31 de la loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013.

Au titre de 2014, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés au titre de 2009, 2010, 2011, 2012 et 2013, est minorée par application du taux prévu pour 2014 au IV de l'article 37 de la loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014.

Au titre de 2015, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, est minorée par application du taux prévu pour 2015 au III de l'article 23 de la loi n° 2014-1654 du 29 décembre 2014 de finances pour 2015.

Au titre de 2016, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016.

La métropole de Lyon est substituée de plein droit au département du Rhône pour l'application du présent article dans son périmètre.

3. Loi de finances pour 1987 (n° 86-1317 du 30 décembre 1986)

- Article 6

(...)

IV bis.-A compter de 1992, la dotation prévue au premier alinéa du IV est majorée afin de compenser, dans les conditions ci-après, la perte de recettes qui résulte, chaque année, pour les collectivités locales et leurs groupements dotés d'une fiscalité propre créés avant le 1er janvier 1987, des dispositions de l'article 1469 A bis et du dernier alinéa du II de l'article 1478 du code général des impôts.

La compensation prévue à l'alinéa précédent est égale au produit obtenu en multipliant la perte de bases résultant, chaque année et pour chaque collectivité bénéficiaire, des dispositions de l'article 1469 A bis et du dernier alinéa du II de l'article 1478 du code général des impôts, par le taux de taxe professionnelle de la collectivité ou du groupement pour 1986 multiplié par 0,960.

Cette compensation est diminuée jusqu'en 2010 d'un montant égal à 2 % des recettes fiscales de la collectivité ou du groupement bénéficiaire, sauf pour :

a) Les collectivités locales et leurs groupements dont les bases de taxe professionnelle par habitant sont, l'année précédente, inférieures à la moyenne des bases de taxe professionnelle par habitant constatée la même année pour les collectivités ou groupements de même nature ;

Les groupements de même nature s'entendent des catégories visées à l'article L. 5211-29 du code général des collectivités territoriales ;

b) Les communes qui remplissent, au titre de l'année précédente ou de la pénultième année, les conditions d'éligibilité à la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale prévue aux articles L. 2334-15 à L. 2334-19 du code général des collectivités territoriales ;

c) Les communes de moins de 10 000 habitants dont le nombre de logements sociaux tels que définis au sixième alinéa de l'article L. 2334-17 du code général des collectivités territoriales est, l'année précédente, supérieur à 1 445 ;

d) Les communes de 10 000 habitants et plus dans lesquelles le rapport entre le nombre de logements sociaux tels que définis au sixième alinéa de l'article L. 2334-17 du code général des collectivités territoriales et la population de la commune telle qu'elle résulte des recensements généraux et complémentaires est, l'année précédente, supérieur à 14,45 % ;

e) Les communes bénéficiaires, au titre de l'année précédente ou de la pénultième année, d'une attribution du Fonds de solidarité des communes de la région d'Ile-de-France institué par les articles L. 2531-12 à L. 2531-16 du code général des collectivités territoriales ;

f) Les départements qui remplissent, au titre de l'année précédente ou de la pénultième année, les conditions d'éligibilité au mécanisme de solidarité financière institué par l'article L. 3334-8 du code général des collectivités territoriales.

Pour les groupements dont les bases de taxe professionnelle par habitant sont supérieures à la moyenne nationale des groupements de même nature et qui comprennent des communes visées aux b à e ci-dessus, la compensation est diminuée jusqu'en 2010 d'un montant égal à 2 % des recettes fiscales du groupement multiplié par le rapport entre, d'une part, la population des communes membres du groupement autres que celles visées aux b à e ci-dessus et, d'autre part, la population totale du groupement.

Les recettes fiscales s'entendent, pour l'application du présent paragraphe, du produit des rôles généraux et des rôles supplémentaires de la taxe d'habitation, de la taxe foncière sur les propriétés bâties, de la taxe foncière sur les propriétés non bâties, de la taxe professionnelle et de la taxe départementale sur le revenu émis l'année précédente au profit de la collectivité ou du groupement, majoré du montant des compensations qui lui ont été versées, la même année, en application des IV et IV bis du présent article ainsi que de l'article 21 de la loi de finances pour 1992 (n° 91-1322 du 30 décembre 1991). Ce produit est majoré pour les communes, les départements et les groupements de communes dotés d'une fiscalité propre du montant perçu l'année précédente au titre respectivement de la part de la dotation forfaitaire prévue à l'article L. 2334-7 du code général des collectivités territoriales, de la part de la dotation forfaitaire prévue à l'article L. 3334-3 du même code et de la part de la dotation de compensation prévue à l'article L. 5211-28-1 dudit code, correspondant au montant antérieurement versé en application du I du D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 (n° 98-

1266 du 30 décembre 1998) ; pour les régions, ce produit est majoré des montants perçus en 2003 en application du I du D de l'article 44 précité et du 1 du III de l'article 29 de la loi de finances pour 2003 (n° 2002-1575 du 30 décembre 2002) ainsi que de l'article 11 de la loi de finances rectificative pour 2000 (n° 2000-656 du 13 juillet 2000), indexés, chaque année entre 2004 et l'année précédant celle au titre de laquelle la compensation doit être versée, selon les modalités prévues pour la dotation forfaitaire mentionnée à l'article L. 4332-7 du code général des collectivités territoriales.

A compter de 2011, les réductions énumérées aux alinéas qui précèdent ne s'appliquent plus au montant calculé conformément au deuxième alinéa.

Au titre de 2008, la compensation calculée selon les dispositions qui précèdent est minorée par application du taux d'évolution résultant de la mise en oeuvre du II de l'article 36 de la loi n° 2007-1822 du 24 décembre 2007 de finances pour 2008.

Au titre de 2009, la compensation calculée selon les dispositions qui précèdent et à laquelle est appliquée le taux d'évolution fixé précédemment au titre de 2008 est minorée par application d'un taux correspondant à l'écart entre le montant total versé en 2008 au titre de l'ensemble des compensations mentionnées aux I à X de l'article 48 de la loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009 et le montant total de ces mêmes compensations prévu à cette fin pour 2009 par le XI de ce même article.

Au titre de 2010, la compensation calculée selon les dispositions qui précèdent et à laquelle est appliqué le taux d'évolution fixé au titre des années 2008 et 2009 est minorée par application d'un taux correspondant à l'écart entre le montant total à verser en 2009 au titre de l'ensemble des compensations mentionnées aux I à VIII de l'article 47 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010 et le montant total de ces mêmes compensations prévu à cette fin pour 2010 par le IX de ce même article.

A compter de 2011, les taux à prendre en compte pour les communes et les groupements de communes à fiscalité propre pour le calcul des compensations ou des abattements visés aux alinéas précédents sont majorés en fonction des taux retenus pour déterminer les allocations compensatrices versées en 2010 au profit des départements et des régions.

Les dispositions relatives à cette majoration au profit des communes ou des groupements de communes sont fixées au VI du 8 de l'article 77 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010.

Au titre de 2011, la compensation calculée selon les dispositions qui précèdent et à laquelle sont appliqués le taux d'évolution fixé au titre de l'année 2008, le taux d'évolution fixé au titre de l'année 2009 et le taux d'évolution fixé au titre de l'année 2010 est minorée par application du taux défini au IV de l'article 51 de la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011. Au titre de 2012, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés au titre de 2008, 2009, 2010 et 2011, est minorée par application du taux prévu pour 2012 au III de l'article 33 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012. Au titre de 2013, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés au titre de 2008, 2009, 2010, 2011 et 2012, est minorée par application du taux prévu pour 2013 au IV de l'article 31 de la loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013. Au titre de 2014, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés au titre de 2008, 2009, 2010, 2011, 2012 et 2013, est minorée par application du taux prévu pour 2014 au IV de l'article 37 de la loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014. Au titre de 2015, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2008, est minorée par application du taux prévu pour 2015 au III de l'article 23 de la loi n° 2014-1654 du 29 décembre 2014 de finances pour 2015. **Au titre de 2016, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2008, est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016.**

4. Loi de finances pour 1992 (n° 91-1322 du 30 décembre 1991

- Article 21

II.-Il est instauré un prélèvement sur les recettes de l'Etat destiné à compenser la perte de recettes résultant des exonérations visées au I pour les collectivités locales ou les groupements dotés d'une fiscalité propre. A compter de 2011, le prélèvement sur les recettes de l'Etat destiné à compenser la perte de recettes s'applique uniquement aux communes, aux groupements dotés d'une fiscalité propre à la métropole de Lyon pour les exonérations visées au a du I, et aux communes, aux groupements dotés d'une fiscalité propre, à la métropole de Lyon et aux départements pour celles concernées par le d du I.

En ce qui concerne les exonérations mentionnées aux a et d du I, cette compensation est égale, chaque année et pour chacune des taxes, au montant des bases d'imposition exonérées au titre de l'année précédente en application du I, multiplié par le taux voté par chaque collectivité ou groupement pour l'année 1991. Au titre de 2009, la compensation des exonérations visées au d du I, y compris lorsqu'elles visent les personnes

mentionnées au e du I, calculée selon les dispositions qui précèdent est minorée par application d'un taux correspondant à l'écart entre le montant total versé en 2008 au titre de l'ensemble des compensations mentionnées aux I à X de l'article 48 de la loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009 et le montant total de ces mêmes compensations prévu à cette fin pour 2009 par le XI de ce même article. Au titre de 2010, la compensation des exonérations visées au d du I du présent article, y compris lorsqu'elles visent les personnes mentionnées au e du même I, calculée selon les dispositions qui précèdent et à laquelle est appliqué le taux d'évolution fixé au titre de 2009, est minorée par application d'un taux correspondant à l'écart entre le montant total à verser en 2009 au titre de l'ensemble des compensations mentionnées aux I à VIII de l'article 47 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010 et le montant total de ces mêmes compensations prévu à cette fin pour 2010 par le IX de ce même article.

A compter de 2011, les taux à prendre en compte pour les communes, la métropole de Lyon ou les groupements de communes à fiscalité propre pour le calcul des compensations visées au a et pour les départements et la métropole de Lyon, substituée au département du Rhône dans son périmètre, pour le calcul des compensations visées au d du I, y compris lorsqu'elles visent les personnes mentionnées au e du I, sont majorés en fonction des taux retenus déterminant les allocations compensatrices versées en 2010 au profit des départements pour la taxe d'habitation et des régions pour la taxe foncière sur les propriétés bâties.

Les dispositions relatives à cette majoration au profit des communes, des groupements de communes et de la métropole de Lyon sont fixées au VI du 8 de l'article 77 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010.

Le taux de taxe d'habitation, à prendre en compte pour le calcul des compensations des exonérations mentionnées au a du I, des communes qui n'étaient pas membres en 2011 d'un établissement public de coopération intercommunale qui faisait application en 2011 de l'article 1609 nonies C du code général des impôts et rejoignent, à la suite soit d'un rattachement volontaire, soit d'une transformation dans les conditions prévues à l'article L. 5211-41-1 du code général des collectivités territoriales, soit d'une fusion visée à la seconde phrase du premier alinéa du III de l'article 1638-0 bis du code général des impôts, un établissement public de coopération intercommunale faisant application de l'article 1609 nonies C du même code est le taux voté par cette commune pour 1991, (1) majoré, le cas échéant, en application du VII du même article 1609 nonies C.

Le cinquième alinéa du présent II s'applique aux compensations versées, suivant le cas, à compter de l'année suivant celle de la fusion ou à compter de l'année suivant celle au cours de laquelle le rattachement a pris effet.

Au titre de 2011, la compensation des exonérations visées au d du I du présent article, y compris lorsqu'elles visent les personnes mentionnées au e du même I, calculée selon les dispositions qui précèdent et à laquelle sont appliqués le taux d'évolution fixé au titre de 2009 et le taux d'évolution fixé au titre de 2010 est minorée par application du taux défini au IV de l'article 51 de la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011. Au titre de 2012, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés au titre de 2009,2010 et 2011, est minorée par application du taux prévu pour 2012 au III de l'article 33 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012. Au titre de 2013, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés au titre de 2009,2010,2011 et 2012, est minorée par application du taux prévu pour 2013 au IV de l'article 31 de la loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013. Au titre de 2014, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés au titre de 2009,2010,2011,2012 et 2013, est minorée par application du taux prévu pour 2014 au IV de l'article 37 de la loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014. Au titre de 2015, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, est minorée par application du taux prévu pour 2015 au III de l'article 23 de la loi n° 2014-1654 du 29 décembre 2014 de finances pour 2015. **Au titre de 2016, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016**

En 2002, la compensation des exonérations visées au a du I versée au profit de chaque région et de la collectivité territoriale de Corse est égale à la compensation de l'année 2001 revalorisée en fonction du taux d'évolution de la dotation globale de fonctionnement. A compter de 2003, le montant de cette compensation évolue chaque année comme la dotation globale de fonctionnement.

Pour les exonérations visées au c du I, le taux à retenir pour le calcul de la compensation est celui de 1992.

Toutefois, pour l'année d'entrée en vigueur des exonérations visées au I, la compensation versée à chaque collectivité ou groupement doté d'une fiscalité propre est égale au montant des dégrèvements d'office accordés en application des articles 1390,1391 et du I de l'article 1414 du code général des impôts ou du dernier alinéa du 2 du II de l'article 56 de la loi n° 90-669 du 30 juillet 1990 précitée et qui correspondent à la part des impositions établies à leur profit dans les rôles généraux émis au cours de l'année précédente.

La métropole de Lyon est substituée de plein droit à la communauté urbaine de Lyon ainsi qu'au département du Rhône pour l'application du présent article dans son périmètre.

5. Loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville

- Article 4

B.-Dans les conditions prévues par la loi de finances, l'Etat compense, chaque année, à compter du 1er janvier 1997, la perte de recettes résultant pour les collectivités territoriales et leurs groupements dotés d'une fiscalité propre et les fonds départementaux de péréquation des exonérations liées aux créations d'établissements mentionnées aux I bis, I ter et I quater de l'article 1466 A du code général des impôts.

Le Fonds national de péréquation de la taxe professionnelle compense, chaque année, à compter de 1997, la perte de recettes résultant pour les collectivités territoriales et leurs groupements dotés d'une fiscalité propre et les fonds départementaux de péréquation des exonérations accordées au titre :

-des établissements créés avant le 1er janvier 1997 dans les zones visées aux I ter et I quater de l'article 1466 A du code général des impôts, à l'exception de ceux créés dans les zones visées au I bis en 1995 et 1996 ;

-des extensions d'établissement mentionnées aux I bis, I ter et I quater de l'article 1466 A du code général des impôts.

Les compensations prévues aux alinéas précédents sont égales au produit obtenu en multipliant la perte de base résultant, chaque année et pour chaque collectivité ou groupement de collectivités, de l'exonération par le taux de la taxe professionnelle appliqué en 1996 dans la collectivité ou le groupement. Au titre de 2009, la compensation calculée selon les dispositions qui précèdent est minorée par application d'un taux correspondant à l'écart entre le montant total versé en 2008 au titre de l'ensemble des compensations mentionnées aux I à X de l'article 48 de la loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009 et le montant total de ces mêmes compensations prévu à cette fin pour 2009 par le XI de ce même article. Au titre de 2010, la compensation calculée selon les dispositions qui précèdent et à laquelle est appliqué le taux d'évolution fixé au titre de 2009 est minorée par application d'un taux correspondant à l'écart entre le montant total à verser en 2009 au titre de l'ensemble des compensations mentionnées aux I à VIII de l'article 47 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010 et le montant total de ces mêmes compensations prévu à cette fin pour 2010 par le IX de ce même article.

Pour les communes qui appartenaient en 1996 à un groupement sans fiscalité propre, le taux voté par la commune est majoré du taux appliqué au profit du groupement en 1996.

Pour les groupements qui perçoivent pour la première fois à compter de 1997 la taxe professionnelle au lieu et place des communes en application des dispositions de l'article 1609 nonies C ou du II de l'article 1609 quinquies C du code général des impôts, cette compensation est égale au produit du montant des bases exonérées par le taux moyen pondéré des communes membres du groupement constaté pour 1996, éventuellement majoré dans les conditions fixées à l'alinéa précédent. Au titre de 2009, la compensation calculée selon les dispositions qui précèdent est minorée par application d'un taux correspondant à l'écart entre le montant total versé en 2008 au titre de l'ensemble des compensations mentionnées aux I à X de l'article 48 de la loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009 et le montant total de ces mêmes compensations prévu à cette fin pour 2009 par le XI de ce même article. Au titre de 2010, la compensation calculée selon les dispositions qui précèdent et à laquelle est appliqué le taux d'évolution fixé au titre de 2009 est minorée par application d'un taux correspondant à l'écart entre le montant total à verser en 2009 au titre de l'ensemble des compensations mentionnées aux I à VIII de l'article 47 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010 et le montant total de ces mêmes compensations prévu à cette fin pour 2010 par le IX de ce même article.

Chaque année, la charge supportée par le Fonds national de péréquation de la taxe professionnelle à ce titre ne peut excéder le surcroît, par rapport à l'année précédente, de la différence du produit d'impositions définie au deuxième alinéa du 6° de l'article 21 de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de la poste et des télécommunications.

Lorsque la perte de recettes résultant pour les collectivités territoriales et leurs groupements dotés d'une fiscalité propre des exonérations mentionnées aux deuxième, troisième et quatrième alinéas est supérieure à la charge supportée, dans les conditions fixées à l'alinéa ci-dessus, par le Fonds national de péréquation de la taxe professionnelle, l'Etat compense la différence dans les conditions prévues par la loi de finances.

A compter de 2004, l'Etat compense, chaque année, dans les conditions prévues par la loi de finances, la perte de recettes résultant, pour les collectivités territoriales et leurs groupements dotés d'une fiscalité propre et les fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle, des exonérations mentionnées aux troisième et quatrième alinéas du présent B. A compter de 2011, le prélèvement sur les recettes de l'Etat destiné à compenser ces pertes de recettes ainsi que celles mentionnées au premier alinéa du présent B s'applique uniquement aux communes et aux groupements dotés d'une fiscalité propre.

A compter de 2011, les taux à prendre en compte pour les communes et les groupements de communes à fiscalité propre pour le calcul des compensations ou des minorations mentionnées aux alinéas précédents sont majorés en fonction des taux retenus pour déterminer les allocations compensatrices versées en 2010 au profit des départements et des régions.

Les dispositions relatives à cette majoration au profit des communes ou des groupements de communes sont fixées au VI du 8 de l'article 77 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010.

Au titre de 2011, les compensations calculées selon les dispositions qui précèdent et auxquelles sont appliqués le taux d'évolution fixé au titre de 2009 et le taux d'évolution fixé au titre de 2010 sont minorées par application du taux défini au IV de l'article 51 de la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011. Au titre de 2012, les mêmes compensations, auxquelles sont appliqués les taux d'évolution fixés au titre de 2009, 2010 et 2011, sont minorées par application du taux prévu pour 2012 au III de l'article 33 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012. Au titre de 2013, les mêmes compensations, auxquelles sont appliqués les taux d'évolution fixés au titre de 2009, 2010, 2011 et 2012, sont minorées par application du taux prévu pour 2013 au IV de l'article 31 de la loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013. Au titre de 2014, les mêmes compensations, auxquelles sont appliqués les taux d'évolution fixés au titre de 2009, 2010, 2011, 2012 et 2013, sont minorées par application du taux prévu pour 2014 au IV de l'article 37 de la loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014. Au titre de 2015, les mêmes compensations, auxquelles sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, sont minorées par application du taux prévu pour 2015 au III de l'article 23 de la loi n° 2014-1654 du 29 décembre 2014 de finances pour 2015. **Au titre de 2016, les mêmes compensations, auxquelles sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, sont minorées par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016.**

C et D.-modification du CGI et de la loi n° 95-115 du 4 février 1995.

E.-Les obligations déclaratives des personnes et organismes concernés par les exonérations prévues au présent article sont fixées par décret

- Article 7

III.-Dans les conditions prévues par la loi de finances, l'Etat compense, chaque année, la perte de recettes résultant pour les collectivités territoriales ou leurs établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties, mentionnée à l'article 1383 B du code général des impôts. La compensation n'est pas applicable aux établissements publics de coopération intercommunale soumis aux dispositions du II de l'article 1609 nonies C du même code. A compter de 2011, le prélèvement sur les recettes de l'Etat destiné à compenser la perte de recettes s'applique uniquement aux communes, à la métropole de Lyon, aux départements ou aux groupements dotés d'une fiscalité propre.

La compensation est égale au produit obtenu en multipliant la perte de base résultant chaque année et pour chaque collectivité de l'exonération par le taux de la taxe foncière sur les propriétés bâties, appliqué en 1996 dans la collectivité ou l'établissement public de coopération intercommunale. Au titre de 2009, la compensation calculée selon les dispositions qui précèdent est minorée par application d'un taux correspondant à l'écart entre le montant total versé en 2008 au titre de l'ensemble des compensations mentionnées aux I à X de l'article 48 de la loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009 et le montant total de ces mêmes compensations prévu à cette fin pour 2009 par le XI de ce même article. Au titre de 2010, la compensation calculée selon les dispositions qui précèdent et à laquelle est appliqué le taux d'évolution fixé au titre de 2009 est minorée par application d'un taux correspondant à l'écart entre le montant total à verser en 2009 au titre de l'ensemble des compensations mentionnées aux I à VIII de l'article 47 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010 et le montant total de ces mêmes compensations prévu à cette fin pour 2010 par le IX de ce même article.

A compter de l'année 2011, les taux à prendre en compte pour les départements et la métropole de Lyon, substituée au département du Rhône dans son périmètre, pour le calcul des compensations visées aux alinéas précédents sont majorés en fonction des taux retenus pour déterminer les allocations compensatrices versées en 2010 au profit des régions.

Les dispositions relatives à cette majoration au profit des communes, des groupements de communes et de la métropole de Lyon sont fixées au VI du 8 de l'article 77 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010.

Au titre de 2011, les compensations calculées selon les dispositions qui précèdent et auxquelles sont appliqués le taux d'évolution fixé au titre de 2009 et le taux d'évolution fixé au titre de 2010 sont minorées par application du taux défini au IV de l'article 51 de la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011. Au titre de 2012, les mêmes compensations, auxquelles sont appliqués les taux d'évolution fixés au titre de 2009, 2010 et 2011, sont minorées par application du taux prévu pour 2012 au III de l'article 33 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012. Au titre de 2013, les mêmes compensations,

auxquelles sont appliqués les taux d'évolution fixés au titre de 2009, 2010, 2011 et 2012, sont minorées par application du taux prévu pour 2013 au IV de l'article 31 de la loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013. Au titre de 2014, les mêmes compensations, auxquelles sont appliqués les taux d'évolution fixés au titre de 2009, 2010, 2011, 2012 et 2013, sont minorées par application du taux prévu pour 2014 au IV de l'article 37 de la loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014. Au titre de 2015, les mêmes compensations, auxquelles sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, sont minorées par application du taux prévu pour 2015 au III de l'article 23 de la loi n° 2014-1654 du 29 décembre 2014 de finances pour 2015. **Au titre de 2016, les mêmes compensations, auxquelles sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, sont minorées par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016.**

Jusqu'au 31 décembre 2010, pour les communes qui appartiennent à un établissement public de coopération intercommunale soumis aux dispositions de l'article 1609 nonies C du code général des impôts dans sa version en vigueur jusqu'au 31 décembre 2010, le taux appliqué en 1996 dans la commune est majoré du taux voté en 1996 par l'établissement public de coopération intercommunale précité.

La métropole de Lyon est substituée de plein droit à la communauté urbaine de Lyon ainsi qu'au département du Rhône pour l'application du présent III dans son périmètre.

IV.-Les obligations déclaratives des personnes et organismes concernés par les exonérations prévues au présent article sont fixées par décret.

6. Loi de finances pour 2001 n° 2000-1352 du 30 décembre 2000

- Article 42

IV.-Il est institué un prélèvement sur les recettes de l'Etat destiné à compenser les pertes de ressources résultant des dispositions du I de l'article 1388 bis du code général des impôts pour les communes et les établissements publics de coopération intercommunale dotés d'une fiscalité propre.

La compensation versée à chaque commune ou établissement public de coopération intercommunale est égale, chaque année, au produit du montant de l'abattement mentionné au I de l'article 1388 bis par le taux de taxe foncière sur les propriétés bâties voté par la collectivité ou l'établissement public au titre de l'année précédant celle de l'imposition.

Au titre de l'année 2011, les taux à prendre en compte pour les départements pour le calcul de la compensation visée au II de l'article 44 de la loi n° 2003-660 du 21 juillet 2003 de programme pour l'outre-mer et au IV de l'article 92 de la loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale sont les taux de référence relatifs à l'année 2010 définis au B du V de l'article 1640 C du code général des impôts.

Pour les communes qui appartiennent à un établissement public de coopération intercommunale sans fiscalité propre, le taux voté par la commune au titre de l'année précédente est majoré du taux appliqué la même année au profit de l'établissement public de coopération intercommunale.

Jusqu'au 31 décembre 2010, pour les communes qui appartiennent à un établissement public de coopération intercommunale soumis aux dispositions de l'article 1609 nonies C du code général des impôts dans sa version en vigueur jusqu'au 31 décembre 2010 et pour la première année d'application de ces dispositions par cet établissement public de coopération intercommunale, le taux voté par la commune au titre de l'année précédente est majoré du taux voté au titre de la même année par l'établissement public de coopération intercommunale précité.

Au titre de 2009, la compensation calculée selon les dispositions qui précèdent est minorée par application d'un taux correspondant à l'écart entre le montant total versé en 2008 au titre de l'ensemble des compensations mentionnées aux I à X de l'article 48 de la loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009 et le montant total de ces mêmes compensations prévu à cette fin pour 2009 par le XI de ce même article. Au titre de 2010, la compensation calculée selon les dispositions qui précèdent et à laquelle est appliqué le taux d'évolution fixé au titre de 2009 est minorée par application d'un taux correspondant à l'écart entre le montant total à verser en 2009 au titre de l'ensemble des compensations mentionnées aux I à VIII de l'article 47 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010 et le montant total de ces mêmes compensations prévu à cette fin pour 2010 par le IX de ce même article. Au titre de 2011, la compensation calculée selon les dispositions qui précèdent et à laquelle sont appliqués le taux d'évolution fixé au titre de 2009 et le taux d'évolution fixé au titre de 2010 est minorée par application du taux défini au IV de l'article 51 de la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011. Au titre de 2012, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés au titre de 2009, 2010 et 2011, est minorée par application du taux prévu pour 2012 au III de l'article 33 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012. Au titre de 2013, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés au titre de 2009, 2010, 2011 et 2012, est minorée par application du taux prévu pour 2013 au IV de l'article 31 de la loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013. Au titre de 2014, la même compensation, à laquelle

sont appliqués les taux d'évolution fixés au titre de 2009, 2010, 2011, 2012 et 2013, est minorée par application du taux prévu pour 2014 au IV de l'article 37 de la loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014. Au titre de 2015, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, est minorée par application du taux prévu pour 2015 au III de l'article 23 de la loi n° 2014-1654 du 29 décembre 2014 de finances pour 2015. **Au titre de 2016 et des années suivantes, les taux d'évolution fixés depuis 2009 et jusqu'à 2014 sont appliqués à la même compensation.**

7. Loi n° 2001-602 du 9 juillet 2001 d'orientation sur la forêt

- Article 6

IV.-A compter du 1er janvier de l'année suivant la promulgation de la présente loi, l'Etat, dans les conditions prévues en loi de finances, compense les pertes de recettes supportées, l'année précédente, par les communes et les établissements publics de coopération intercommunale en raison de l'exonération de taxe foncière sur les propriétés non bâties accordée en application des 1°, 1° bis et 1° ter de [l'article 1395 du code général des impôts](#).

Cette compensation est égale au produit obtenu en multipliant, chaque année, et pour chaque commune ou établissement public de coopération intercommunale, le montant des bases d'imposition exonérées de l'année précédente par le taux de la taxe foncière sur les propriétés non bâties de la même année.

Au titre de 2009, la compensation calculée selon les dispositions qui précèdent est minorée par application d'un taux correspondant à l'écart entre le montant total versé en 2008 au titre de l'ensemble des compensations mentionnées aux I à X de l'article 48 de la loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009 et le montant total de ces mêmes compensations prévu à cette fin pour 2009 par le XI de ce même article. Au titre de 2010, la compensation calculée selon les dispositions qui précèdent et à laquelle est appliqué le taux d'évolution fixé au titre de 2009 est minorée par application d'un taux correspondant à l'écart entre le montant total à verser en 2009 au titre de l'ensemble des compensations mentionnées aux I à VIII de l'article 47 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010 et le montant total de ces mêmes compensations prévu à cette fin pour 2010 par le IX de ce même article. Au titre de 2011, la compensation calculée selon les dispositions qui précèdent et à laquelle sont appliqués le taux d'évolution fixé au titre de 2009 et le taux d'évolution fixé au titre de 2010 est minorée par application du taux défini au IV de l'article 51 de la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011. Au titre de 2012, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés au titre de 2009, 2010 et 2011, est minorée par application du taux prévu pour 2012 au III de [l'article 33](#) de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012. Au titre de 2013, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés au titre de 2009, 2010, 2011 et 2012, est minorée par application du taux prévu pour 2013 au IV de [l'article 31](#) de la loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013. Au titre de 2014, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés au titre de 2009, 2010, 2011, 2012 et 2013, est minorée par application du taux prévu pour 2014 au IV de [l'article 37](#) de la loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014. Au titre de 2015, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, est minorée par application du taux prévu pour 2015 au III de l'article 23 de la loi n° 2014-1654 du 29 décembre 2014 de finances pour 2015.

Au titre de 2016, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016.

8. Loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales

- Article 154

II.-A.-Lorsqu'ils relèvent du régime de la fiscalité additionnelle, les établissements publics de coopération intercommunale issus d'une fusion réalisée dans les conditions prévues par l'article L. 5211-41-3 du code général des collectivités territoriales perçoivent au lieu et place des établissements publics de coopération intercommunale préexistants les compensations prévues par :

1° Le I du III de l'article 51 de la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011 ;

2° Le IV bis de l'article 6 de la loi de finances pour 1987 précitée, le III de l'article 52 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire et le III et le IV de l'article 95 de la loi de finances pour 1998 (n° 97-1269 du 30 décembre 1997), le B de l'article 4 et le III de l'article 7 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en oeuvre du pacte de relance pour la ville, le IV de l'article 17 de la loi de finances pour 2002 (n° 2001-1275 du 28 décembre 2001), les IV et VI de l'article 79 de la loi de finances rectificative pour 2002 (n° 2002-1576 du 30 décembre 2002), le III de l'article 27 de la loi n° 2003-710 du 1er août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine et le A du

IV de l'article 29 de la loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances, le III de l'article 2 de la loi n° 94-1131 du 27 décembre 1994 portant statut fiscal de la Corse, le B de l'article 3 de la loi n° 96-1143 du 26 décembre 1996 relative à la zone franche de Corse et le B de l'article 48 de la loi n° 2002-92 du 22 janvier 2002 relative à la Corse, les IV et V de l'article 22 de la loi de finances pour 2004 (n° 2003-1311 du 30 décembre 2003), le II de l'article 21 de la loi de finances pour 1992 (n° 91-1322 du 30 décembre 1991), le II de l'article 137 et le B de l'article 146 de la loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux, le II de l'article 13 de la loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006, le II de l'article 24 de la loi n° 2006-436 du 14 avril 2006 relative aux parcs nationaux, aux parcs naturels marins et aux parcs naturels régionaux, le IV de l'article 70 de la loi n° 2007-1824 du 25 décembre 2007 de finances rectificative pour 2007, le VII de l'article 5 de la loi n° 2009-594 du 27 mai 2009 pour le développement économique des outre-mer ainsi que le 2.1.2 et le III du 5.3.2 de l'article 2 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010.

La compensation est déterminée en retenant les bases constatées au sein de chacun des périmètres des établissements publics de coopération intercommunale préexistants et le taux retenu pour le calcul de la compensation antérieurement à la fusion, sauf en matière de cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises.

3° Le IV de l'article 42 de la loi de finances pour 2001 (n° 2000-1352 du 30 décembre 2000), le II de l'article 44 de la loi de programme pour l'outre-mer (n° 2003-660 du 21 juillet 2003), les articles L. 5214-23-2 et L. 5215-35 du code général des collectivités territoriales, le IV de l'article 6 de la loi n° 2001-602 du 9 juillet 2001 d'orientation sur la forêt, le IV de l'article 6 et le II de l'article 7 de la loi n° 2009-594 du 27 mai 2009 pour le développement économique des outre-mer.

Pour la première année suivant celle de la fusion, ces compensations sont déterminées en retenant le montant de l'abattement ou de la base exonérée au sein du périmètre de chacun des établissements publics de coopération intercommunale préexistants et le taux des taxes foncières voté l'année précédente par chaque établissement public de coopération intercommunale préexistant.

Les dispositions du 3° s'appliquent également aux établissements publics de coopération intercommunale issus de la fusion percevant les taxes foncières et la taxe d'habitation conformément aux dispositions du II de l'article 1609 nonies C du code général des impôts.

B.-Lorsqu'ils relèvent du régime prévu au I de l'article 1609 nonies C du code général des impôts et sous réserve des dispositions du 1° du VIII dudit article, les établissements publics de coopération intercommunale issus d'une fusion réalisée dans les conditions prévues par l'article L. 5211-41-3 du code général des collectivités territoriales perçoivent, au lieu et place des établissements publics de coopération intercommunale préexistants et, le cas échéant, des communes membres, la dotation prévue au I du III de l'article 51 de la loi n° 2010-1657 précitée, le III de l'article 52 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 précitée et le III et le IV de l'article 95 de la loi de finances pour 1998 précitée, le B de l'article 4 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 précitée, le C du IV de l'article 17 de la loi de finances pour 2002 précitée, les IV et VI de l'article 79 de la loi de finances rectificative pour 2002 précitée, le III de l'article 27 de la loi n° 2003-710 du 1er août 2003 précitée et le B du IV de l'article 29 de la loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances, le III de l'article 2 de la loi n° 94-1131 du 27 décembre 1994 précitée, le B de l'article 3 de la loi n° 96-1143 du 26 décembre 1996 précitée et le B de l'article 48 de la loi n° 2002-92 du 22 janvier 2002 précitée, le V de l'article 22 de la loi de finances pour 2004 précitée, le IV de l'article 70 de la loi n° 2007-1824 du 25 décembre 2007 de finances rectificative pour 2007, le VII de l'article 5 de la loi n° 2009-594 du 27 mai 2009 pour le développement économique des outre-mer, le 2.1.2 et le III du 5.3.2 de l'article 2 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 précitée ainsi que la compensation mentionnée au II de l'article 21 de la loi de finances pour 1992 (n° 91-1322 du 30 décembre 1991).

Pour le calcul des compensations de cotisation foncière des entreprises, le taux à retenir est le taux moyen pondéré des communes membres de l'établissement public de coopération intercommunale issu de la fusion. Ce taux moyen pondéré est déterminé par le rapport de la somme des compensations versées aux communes membres au titre de l'année précédant la première année d'application des articles 1609 nonies C ou 1609 quinquies C du code général des impôts, dans leur rédaction en vigueur au 1er janvier 2011, et de la somme des bases exonérées ou des abattements appliqués au titre de l'année précédant cette même première année d'application. Lorsque les établissements publics de coopération intercommunale préexistants ne faisaient pas application des mêmes articles 1609 nonies C ou 1609 quinquies C, la somme des compensations versées aux communes membres au titre de l'année précédant la première année où la fusion a produit ses effets au plan fiscal est rapportée à la somme des bases exonérées ou des abattements appliqués au titre de la même année précédant la prise d'effet de la fusion.

Pour le calcul de la compensation de taxe d'habitation, le taux à retenir est le taux départemental retenu pour le calcul de la compensation versée au département en 2010. Si le territoire de l'établissement public de coopération intercommunale se situe sur celui de plusieurs départements, le taux départemental à prendre en compte s'entend de la moyenne des taux départementaux de taxe d'habitation retenus pour le calcul des compensations versées aux départements en 2010, pondérés par l'importance relative des bases de taxe

d'habitation notifiées aux départements au titre de l'année 2010 et situées dans le territoire de cet établissement public de coopération intercommunale.

Pour le calcul des compensations de cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, les modalités prévues au 2.1.2, au III du 5.3.2 et au 11 de l'article 2 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 précitée s'appliquent à l'établissement public de coopération intercommunale issu de la fusion.

C.-Lorsqu'ils relèvent du régime prévu au II de l'article 1609 quinquies C du code général des impôts, les établissements publics de coopération intercommunale issus d'une fusion réalisée dans les conditions prévues par l'article L. 5211-41-3 du code général des collectivités territoriales perçoivent les compensations afférentes aux pertes de base hors de la zone d'activités économiques dans les conditions prévues au A et les compensations afférentes aux pertes de base dans la zone selon les dispositions prévues au B.

D.-Au titre de 2009, les compensations calculées selon les dispositions des A, B et C sont minorées par application du taux de minoration prévu pour cette même année par l'article 48 de la loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009 pour chaque dispositif d'exonération mentionné par ces dispositions.

E.-Au titre de 2010, les compensations calculées selon les A, B et C et auxquelles sont appliqués les taux d'évolution fixés par le D au titre de 2009 sont minorées par application des taux de minoration prévus pour cette année par l'article 47 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010.

F.-Au titre de 2011, les compensations calculées selon les A, B et C, mentionnées au III de l'article 51 de la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011, et auxquelles sont appliqués, conformément au même article 51, le taux d'évolution résultant de la mise en œuvre du II de l'article 36 de la loi n° 2007-1822 du 24 décembre 2007 de finances pour 2008 et les taux d'évolution fixés au D du présent II au titre de 2009 et au E au titre de 2010 sont minorées par application du taux prévu pour 2011 au B du IV de l'article 51 de la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 précitée.

G.-Au titre de 2012, les compensations calculées selon les A, B et C du présent II, mentionnées au troisième alinéa du I et au II de l'article 33 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012, et auxquelles sont appliqués, conformément au même article 33, le taux d'évolution résultant de la mise en œuvre du II de l'article 36 de la loi n° 2007-1822 du 24 décembre 2007 précitée et les taux d'évolution fixés au D du présent II au titre de 2009, au E au titre de 2010 et au F au titre de 2011 sont minorées par application du taux prévu pour 2012 au III de l'article 33 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 précitée.

H.-Au titre de 2013, les compensations calculées selon les A, B et C du présent II, mentionnées au III de l'article 31 de la loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013, et auxquelles sont appliqués, conformément au même article, le taux d'évolution résultant de la mise en œuvre du II de l'article 36 de la loi n° 2007-1822 du 24 décembre 2007 de finances pour 2008 et les taux d'évolution fixés au D du présent II au titre de 2009, au E au titre de 2010, au F au titre de 2011 et au G au titre de 2012, sont minorées par application du taux prévu pour 2013 au IV de l'article 31 de la loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 précitée (1).

I.-Au titre de 2014, les compensations calculées selon les A, B et C du présent II, mentionnées au III de l'article 37 de la loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014, et auxquelles sont appliqués, conformément au même article 37, le taux d'évolution résultant de la mise en œuvre du II de l'article 36 de la loi n° 2007-1822 du 24 décembre 2007 précitée et les taux d'évolution fixés au D du présent II au titre de 2009, au E au titre de 2010, au F au titre de 2011, au G au titre de 2012 et au H au titre de 2013 sont minorées par application du taux prévu pour 2014 au IV de l'article 37 de la loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 précitée.

J. - Au titre de 2015, les compensations calculées selon les A, B et C du présent II, mentionnées au II de l'article 23 de la loi n° 2014-1654 du 29 décembre 2014 de finances pour 2015, et auxquelles sont appliqués, conformément au même article 23, le taux d'évolution résultant de la mise en œuvre du II de l'article 36 de la loi n° 2007-1822 du 24 décembre 2007 de finances pour 2008 et les taux d'évolution fixés par le D du présent II au titre de 2009, le E au titre de 2010, le F au titre de 2011, le G au titre de 2012, le H au titre de 2013 et le I au titre de 2014 sont minorées par application du taux prévu pour 2015 au III de l'article 23 de la loi n° 2014-1654 du 29 décembre 2014 précitée.

K. – Au titre de 2016, les compensations calculées selon les A, B et C du présent II, mentionnées au II de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016, et auxquelles sont appliqués conformément au même article 10 le taux d'évolution résultant de la mise en œuvre du II de l'article 36 de la loi n° 2007-1822 du 24 décembre 2007 précitée et les taux d'évolution fixés par le D au titre de 2009, par le E au titre de 2010, par le F au titre de 2011, par le G au titre de 2012, par le H au titre de 2013, par le I au titre de 2014 et par le J au titre de 2015 sont minorées par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du précitée.

9. Loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances

- Article 29

(...)

IV.-A.-Dans les conditions prévues par la loi de finances, l'Etat compense, chaque année, la perte de recettes résultant, pour les collectivités territoriales ou leurs établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, de l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties mentionnée à l'article 1383 C bis du code général des impôts selon les modalités prévues au III de l'article 7 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 précitée pour les zones franches urbaines - territoires entrepreneurs définies au B du 3 de l'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 précitée et dont la liste figure au I de l'annexe à la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 précitée et selon les modalités prévues au A du III de l'article 27 de la loi n° 2003-710 du 1er août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine pour les zones franches urbaines - territoires entrepreneurs dont la liste figure au I bis de l'annexe à la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 précitée. A compter de 2011, le prélèvement sur les recettes de l'Etat destiné à compenser la perte de recettes s'applique uniquement aux communes, à la métropole de Lyon, aux départements ou aux groupements dotés d'une fiscalité propre.

Dans les zones franches urbaines - territoires entrepreneurs mentionnées au deuxième alinéa du B du 3 de l'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 précitée, la compensation est calculée dans les conditions suivantes :

1° Elle est égale au produit obtenu en multipliant la perte de bases résultant, chaque année et pour chaque collectivité territoriale ou établissement public de coopération intercommunale, de l'exonération par le taux de la taxe foncière sur les propriétés bâties appliqué en 2005 dans la collectivité territoriale ou l'établissement public de coopération intercommunale ;

2° Pour les communes qui, au 1er janvier 2005, étaient membres d'un établissement public de coopération intercommunale sans fiscalité propre, le taux voté par la commune est majoré du taux appliqué au profit de l'établissement public de coopération intercommunale pour 2005 ;

3° Jusqu'au 31 décembre 2010, pour les communes qui sont membres d'un établissement public de coopération intercommunale soumis, à compter du 1er janvier 2006, aux dispositions de l'article 1609 nonies C du code général des impôts dans sa version en vigueur jusqu'au 31 décembre 2010, le taux appliqué en 2005 dans la commune est majoré du taux voté en 2005 par l'établissement public de coopération intercommunale.

A compter de l'année 2011, les taux à prendre en compte pour les départements et la métropole de Lyon, substituée au département du Rhône dans son périmètre, pour le calcul des compensations visées aux alinéas précédents sont majorés en fonction des taux retenus pour déterminer les allocations compensatrices versées en 2010 au profit des régions.

Les dispositions relatives à cette majoration au profit des communes, de la métropole de Lyon ou des groupements de communes sont fixées au VI du 8 de l'article 77 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010.

Au titre de 2009, la compensation calculée selon les dispositions qui précèdent est minorée par application d'un taux correspondant à l'écart entre le montant total versé en 2008 au titre de l'ensemble des compensations mentionnées aux I à X de l'article 48 de la loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009 et le montant total de ces mêmes compensations prévu à cette fin pour 2009 par le XI de ce même article. Au titre de 2010, la compensation calculée selon les dispositions qui précèdent et à laquelle est appliqué le taux d'évolution fixé au titre de 2009 est minorée par application d'un taux correspondant à l'écart entre le montant total à verser en 2009 au titre de l'ensemble des compensations mentionnées aux I à VIII de l'article 47 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010 et le montant total de ces mêmes compensations prévu à cette fin pour 2010 par le IX de ce même article. Au titre de 2011, la compensation calculée selon les dispositions qui précèdent et à laquelle sont appliqués le taux d'évolution fixé au titre de 2009 et le taux d'évolution fixé au titre de 2010 est minorée par application du taux défini au IV de l'article 51 de la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011. Au titre de 2012, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés au titre de 2009, 2010 et 2011, est minorée par application du taux prévu pour 2012 au III de l'article 33 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012. Au titre de 2013, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés au titre de 2009, 2010, 2011 et 2012, est minorée par application du taux prévu pour 2013 au IV de l'article 31 de la loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013. Au titre de 2014, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés au titre de 2009, 2010, 2011, 2012 et 2013, est minorée par application du taux prévu pour 2014 au IV de l'article 37 de la loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014. Au titre de 2015, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, est minorée par application du taux prévu pour 2015 au III de l'article 23 de la loi n° 2014-1654 du 29 décembre 2014 de finances pour 2015. **Au titre de 2016, la même compensation, à laquelle sont**

appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016.

La métropole de Lyon est substituée de plein droit à la communauté urbaine de Lyon ainsi qu'au département du Rhône pour l'application du présent A dans son périmètre.

B.-Dans les conditions prévues par la loi de finances, l'Etat compense, chaque année, les pertes de recettes résultant des dispositions du I sexies de l'article 1466 A du code général des impôts pour les collectivités territoriales, les établissements publics de coopération intercommunale dotés d'une fiscalité propre ou les fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle, selon les modalités prévues aux cinquième, sixième et septième alinéas du B de l'article 4 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 précitée. A compter de 2011, le prélèvement sur les recettes de l'Etat destiné à compenser la perte de recettes s'applique uniquement aux communes ou aux groupements dotés d'une fiscalité propre.

Toutefois, dans les zones franches urbaines - territoires entrepreneurs mentionnées au deuxième alinéa du B du 3 de l'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 précitée, la compensation est calculée dans les conditions suivantes :

1° Elle est égale au produit obtenu en multipliant la perte de bases résultant, chaque année et pour chaque collectivité territoriale ou établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, de l'exonération par le taux de la taxe professionnelle appliqué en 2005 dans la collectivité territoriale ou l'établissement public de coopération intercommunale ;

2° Pour les communes qui, au 1er janvier 2005, étaient membres d'un établissement public de coopération intercommunale sans fiscalité propre, le taux voté par la commune est majoré du taux appliqué au profit de l'établissement public de coopération intercommunale pour 2005 ;

3° Jusqu'au 31 décembre 2010 pour les établissements publics de coopération intercommunale qui perçoivent pour la première fois à compter de 2006 la taxe professionnelle au lieu et place des communes en application des dispositions de l'article 1609 nonies C ou du II de l'article 1609 quinquies C du code général des impôts dans sa version en vigueur jusqu'au 31 décembre 2010, la compensation est égale au produit du montant des bases exonérées par le taux moyen pondéré des communes membres de l'établissement public de coopération intercommunale constaté pour 2005 éventuellement majoré dans les conditions fixées au 2°.

Au titre de 2009, la compensation calculée selon les dispositions qui précèdent est minorée par application d'un taux correspondant à l'écart entre le montant total versé en 2008 au titre de l'ensemble des compensations mentionnées aux I à X de l'article 48 de la loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009 et le montant total de ces mêmes compensations prévu à cette fin pour 2009 par le XI de ce même article. Au titre de 2010, la compensation calculée selon les dispositions qui précèdent et à laquelle est appliqué le taux d'évolution fixé au titre de 2009 est minorée par application d'un taux correspondant à l'écart entre le montant total à verser en 2009 au titre de l'ensemble des compensations mentionnées aux I à VIII de l'article 47 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010 et le montant total de ces mêmes compensations prévu à cette fin pour 2010 par le IX de ce même article.

A compter de 2011, les taux à prendre en compte pour les communes et les groupements de communes à fiscalité propre pour le calcul des compensations ou des abattements visés aux alinéas précédents sont majorés en fonction des taux retenus pour déterminer les allocations compensatrices versées en 2010 au profit des départements et des régions.

Les dispositions relatives à cette majoration au profit des communes ou des groupements de communes sont fixées au VI du 8 de l'article 77 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010.

Au titre de 2011, les compensations calculées selon les dispositions qui précèdent et auxquelles sont appliqués le taux d'évolution fixé au titre de 2009 et le taux d'évolution fixé au titre de 2010 sont minorées par application du taux défini au IV de l'article 51 de la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011. Au titre de 2012, les mêmes compensations, auxquelles sont appliqués les taux d'évolution fixés au titre de 2009, 2010 et 2011, sont minorées par application du taux prévu pour 2012 au III de l'article 33 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012. Au titre de 2013, les mêmes compensations, auxquelles sont appliqués les taux d'évolution fixés au titre de 2009, 2010, 2011 et 2012, sont minorées par application du taux prévu pour 2013 au IV de l'article 31 de la loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013. Au titre de 2014, les mêmes compensations, auxquelles sont appliqués les taux d'évolution fixés au titre de 2009, 2010, 2011, 2012 et 2013, sont minorées par application du taux prévu pour 2014 au IV de l'article 37 de la loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014. Au titre de 2015, les mêmes compensations, auxquelles sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, sont minorées par application du taux prévu pour 2015 au III de l'article 23 de la loi n° 2014-1654 du 29 décembre 2014 de finances pour 2015.

Pour les établissements publics de coopération intercommunale soumis pour la première fois à compter de 2012 à l'article 1609 nonies C ou à l'article 1609 quinquies C du code général des impôts dans leur rédaction

en vigueur au 1er janvier 2011, la compensation est calculée en retenant le taux moyen pondéré des communes membres de l'établissement public de coopération intercommunale.

Le taux moyen pondéré est déterminé par le rapport de la somme des compensations versées aux communes membres au titre de l'année précédant la première année d'application des articles 1609 nonies C ou 1609 quinquies C du même code en vigueur au 1er janvier 2011 et de la somme des bases exonérées ou des abattements appliqués au titre de l'année précédant cette même première année d'application.

10. Loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010

- Article 77

8. Dispositions relatives aux attributions existantes de compensation des mesures d'allègement de fiscalité directe locale.

(...)

XVIII.-II est institué, à compter de 2011, une dotation au profit des départements se substituant aux compensations de fiscalité directe locale supprimées à l'occasion de la réforme de la fiscalité directe locale prévue à l'article 2 de la présente loi.

Cette dotation est égale à la somme des allocations compensatrices versées au titre de l'année 2010.

Les allocations compensatrices comprises dans cette dotation sont celles prévues :

-au deuxième alinéa de l'article 21 de la loi de finances pour 1992 précitée pour les exonérations mentionnées au a du I, y compris lorsqu'elles visent les personnes mentionnées au e du I du même article ;

-au III de l'article 9 de la loi de finances pour 1993 précitée ;

-au II de l'article 3 de la loi n° 94-1131 du 27 décembre 1994 précitée ;

-aux IV et IV bis de l'article 6 de la loi de finances pour 1987 précitée ;

-au II du B de l'article 26 de la loi de finances pour 2003 précitée ;

-au VII de l'article 5 de la loi n° 2009-594 du 27 mai 2009 précitée ;

-au III de l'article 95 de la loi de finances pour 1998 précitée ;

-au III de l'article 52 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 précitée et au B de l'article 4 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 précitée ;

-au B du IV de l'article 29 de la loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 précitée et au B du III de l'article 27 de la loi n° 2003-710 du 1er août 2003 précitée.

Pour les dotations mentionnées aux quatre derniers alinéas, le versement est limité à la durée d'application des exonérations ou des abattements prévus à l'article 1465 A, au I sexies de l'article 1466 A et à l'article 1466 F du code général des impôts.

A compter de 2011, il est appliqué une minoration aux allocations compensatrices mentionnées aux cinquième, septième, huitième, dixième, onzième et douzième alinéas du présent XVIII composant la dotation se substituant aux compensations de fiscalité directe locale.

Au titre de 2011, cette minoration s'effectue par application du taux défini au IV de l'article 51 de la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011 à chacune de ces allocations compensatrices avant leur agrégation pour former la dotation au profit des départements. Au titre de 2012, cette minoration s'effectue par application à chacun de ces éléments, avant leur agrégation pour former la dotation au profit des départements, du taux d'évolution fixé pour 2011 et du taux prévu pour 2012 au III de l'article 33 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012. Au titre de 2013, cette minoration s'effectue par application à chacun de ces éléments, avant leur agrégation pour former la dotation au profit des départements, des taux d'évolution fixés au titre de 2011 et 2012 et du taux prévu pour 2013 au IV de l'article 31 de la loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013. Au titre de 2014, cette minoration s'effectue par application à chacun de ces éléments, avant leur agrégation pour former la dotation au profit des départements, des taux d'évolution fixés au titre de 2011, 2012 et 2013 et du taux prévu pour 2014 au IV de [l'article 37](#) de la loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014. Au titre de 2015, cette minoration s'effectue par application à chacun de ces éléments, avant leur agrégation pour former la dotation au profit des départements, des taux d'évolution fixés depuis 2011 et du taux de minoration prévu pour 2015 au III de l'article 23 de la loi n° 2014-1654 du 29 décembre 2014 de finances pour 2015.

Au titre de 2016, cette minoration s'effectue par application à chacun de ces éléments, avant leur agrégation pour former la dotation au profit des départements, des taux d'évolution fixés depuis 2011 et du taux de minoration prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016.

Une fraction de la dotation allouée au département du Rhône après application des minorations prévues aux deux précédents alinéas est prélevée au profit de la métropole de Lyon. Cette fraction est servie à la métropole

de Lyon à due proportion des bases compensables au profit du département du Rhône au titre de l'année 2010 sur les communes situées dans son périmètre. Pour l'application de cette règle de partage, les bases compensables retenues sont celles utilisées pour le calcul des allocations compensatrices mentionnées du quatrième au douzième alinéa du présent XVIII.

XIX.-Il est institué, à compter de 2011, une dotation au profit des régions se substituant aux compensations de fiscalité directe locale supprimées à l'occasion de la réforme de la fiscalité directe locale prévue à l'article 2 de la présente loi.

Cette dotation est égale à la somme des allocations compensatrices versées au titre de l'année 2010.

Les allocations compensatrices comprises dans cette dotation sont celles prévues :

-aux deuxième et troisième alinéas de l'article 21 de la loi de finances pour 1992 précitée pour les exonérations mentionnées aux a et d du I, y compris lorsqu'elles visent les personnes mentionnées au e du I du même article ;

-à l'article 108 de la loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 précitée et au IV de l'article 42 de la loi de finances pour 2001 (n° 2000-1352 du 30 décembre 2000) pour les compensations prévues au IV de l'article 92 de la loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 précitée et au II de l'article 44 de la loi n° 2003-660 du 21 juillet 2003 précitée ;

-au III de l'article 9 de la loi de finances pour 1993 précitée ;

-au IV et au IV bis de l'article 6 de la loi de finances pour 1987 précitée ;

-au II du B de l'article 26 de la loi de finances pour 2003 précitée ;

— au III de l'article 7 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 précitée ;

— au A du III de l'article 27 de la loi n° 2003-710 du 1er août 2003 précitée ;

— au A du IV de l'article 29 de la loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 précitée ;

— au IV de l'article 6 de la loi n° 2009-594 du 27 mai 2009 précitée ;

— au VII de l'article 5 de la loi n° 2009-594 du 27 mai 2009 précitée ;

— au III de l'article 95 de la loi de finances pour 1998 précitée ;

— au III de l'article 52 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 précitée et au B de l'article 4 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 précitée ;

— au B du IV de l'article 29 de la loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 précitée et au B du III de l'article 27 de la loi n° 2003-710 du 1er août 2003 précitée.

Pour les dotations mentionnées aux huit derniers alinéas, le versement est limité à la durée d'application des exonérations ou des abattements prévus aux articles 1383 B, 1383 C, 1383 C bis, 1395 H et 1465 A, au I sexies de l'article 1466 A et à l'article 1466 F du code général des impôts.

A compter de 2011, il est appliqué une minoration aux allocations compensatrices mentionnées aux sixième, septième, huitième, neuvième, dixième, onzième, quatorzième, quinzième et seizième alinéas qui précèdent composant la dotation se substituant aux compensations de fiscalité directe locale, ainsi qu'à la partie des allocations compensatrices mentionnées au quatrième alinéa correspondant aux exonérations mentionnées au d du I de l'article 21 de la loi de finances pour 1992 (n° 91-1322 du 30 décembre 1991) et à la partie des allocations compensatrices mentionnées au cinquième alinéa correspondant aux exonérations mentionnées au IV de l'article 92 de la loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale.

Au titre de 2011, cette minoration s'effectue par application du taux défini au IV de l'article 51 de la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011 à chacun de ces éléments avant leur agrégation pour former la dotation au profit des régions. Au titre de 2012, cette minoration s'effectue par application à chacun de ces éléments, avant leur agrégation pour former la dotation au profit des régions et de la collectivité territoriale de Corse, du taux d'évolution fixé pour 2011 et du taux prévu pour 2012 au III de l'article 33 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012. Au titre de 2013, cette minoration s'effectue par application à chacun de ces éléments, avant leur agrégation pour former la dotation au profit des régions et de la collectivité territoriale de Corse, des taux d'évolution fixés au titre de 2011 et 2012 et du taux prévu pour 2013 au IV de l'article 31 de la loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013. Au titre de 2014, cette minoration s'effectue par application à chacun de ces éléments, avant leur agrégation pour former la dotation au profit des régions et de la collectivité territoriale de Corse, des taux d'évolution fixés au titre de 2011, 2012 et 2013 et du taux prévu pour 2014 au IV de l'article 37 de la loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014. Au titre de 2015, cette minoration s'effectue par application à chacun de ces éléments, avant leur agrégation pour former la dotation au profit des régions et de la collectivité territoriale de Corse, des taux d'évolution fixés depuis 2011 et du taux de minoration prévu pour 2015 au III de l'article 23 de la loi n° 2014-1654 du 29 décembre 2014 de finances pour 2015.

Au titre de 2016, cette minoration s'effectue par application à chacun de ces éléments, avant leur agrégation pour former la dotation au profit des régions et de la collectivité territoriale de Corse, des

taux d'évolution fixés depuis 2011 et du taux de minoration prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016.

11.Loi n° 2014-1655 du 29 décembre 2014 de finances rectificative pour 2014

- Article 49

II. - A. - L'Etat compense, chaque année, la perte de recettes résultant, pour les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, de l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties mentionnée à l'article 1383 C ter du code général des impôts. La compensation est calculée dans les conditions suivantes :

1° Elle est égale au produit obtenu en multipliant la perte de bases résultant, chaque année et pour chaque collectivité territoriale ou établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, de l'exonération par le taux de taxe foncière sur les propriétés bâties appliqué en 2014 dans la collectivité territoriale ou l'établissement public de coopération intercommunale ;

2° Pour les communes qui, au 1er janvier 2014, étaient membres d'un établissement public de coopération intercommunale sans fiscalité propre, le taux voté par la commune au titre de cette année est majoré du taux appliqué au profit de l'établissement public de coopération intercommunale pour 2014. **Au titre de 2016, cette compensation est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016.**

B. - L'Etat compense, chaque année, la perte de recettes résultant, pour les communes et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, de l'exonération de cotisation foncière des entreprises mentionnée au I septies de l'article 1466 A du code général des impôts. La compensation est calculée dans les conditions suivantes :

1° Elle est égale au produit obtenu en multipliant la perte de bases résultant, chaque année et pour chaque commune ou établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, de l'exonération par le taux de cotisation foncière des entreprises appliqué en 2014 dans la collectivité territoriale ou l'établissement public de coopération intercommunale ;

2° Pour les communes qui, au 1er janvier 2014, étaient membres d'un établissement public de coopération intercommunale sans fiscalité propre, le taux voté par la commune au titre de cette année est majoré du taux appliqué au profit de l'établissement public de coopération intercommunale pour 2014 ;

3° Lorsque, à la suite d'une création, d'un changement de régime fiscal ou d'une fusion, un établissement public de coopération intercommunale fait application à compter du 1er janvier 2015 du régime prévu à l'article 1609 nonies C du code général des impôts ou du I de l'article 1609 quinquies C du même code, la compensation est égale au produit du montant des bases faisant l'objet de l'exonération prévue au I septies de l'article 1466 A dudit code par le taux moyen pondéré des communes membres de l'établissement public de coopération intercommunale constaté pour 2014 éventuellement majoré dans les conditions fixées au 2° du présent B.

III. Travaux parlementaires

A. Première lecture

12.Assemblée nationale

a. Projet de loi de finances pour 2016, n° 3096, déposé le 30 septembre 2015

(90) I. - L'article L. 1613-1 du code général des collectivités territoriales est complété par un alinéa ainsi rédigé :

(91) « En 2016, ce montant est égal à 33 108 514 000 euros. »

(92) II. - A. - Les articles L. 2335-3 et L. 3334-17 du code général des collectivités territoriales sont complétés par un alinéa ainsi rédigé :

- (93) « Au titre de 2016, les mêmes compensations, auxquelles sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009 sont minorées par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article □□ de la loi n° 2015-□□□□ du □□ décembre 2015 de finances pour 2016. »
- (94) B. - Les articles 1384 B et 1586 B du code général des impôts sont complétés par un alinéa ainsi rédigé :
- (95) « Au titre de 2016, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article □□ de la loi n° 2015-□□□□ du □□ décembre 2015 de finances pour 2016. »
- (96) C. - Le septième alinéa du II de l'article 21 de la loi de finances pour 1992 (n° 91-1322 du 30 décembre 1991) est complété par une phrase ainsi rédigée :
- (97) « Au titre de 2016, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009 est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article □□ de la loi n° 2015-□□□□ du □□ décembre 2015 de finances pour 2016. »
- (98) D. - 1° Le dernier alinéa du A du IV de l'article 29 de la loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances et le dernier alinéa du A du III de l'article 27 de la loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine sont complétés par une phrase ainsi rédigée :
- (99) « Au titre de 2016, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article □□ de la loi n° 2015-□□□□ du □□ décembre 2015 de finances pour 2016. »
- (100) 2° L'avant-dernier alinéa du III de l'article 7 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville est complété par une phrase ainsi rédigée :
- (101) « Au titre de 2016, les mêmes compensations, auxquelles sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, sont minorées par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article □□ de la loi n° 2015-□□□□ du □□ décembre 2015 de finances pour 2016. »
- (102) E. - Le dernier alinéa du IV de l'article 42 de la loi de finances pour 2001 (n° 2000-1352 du 30 décembre 2000) est complété par une phrase ainsi rédigée :
- (103) « Au titre de 2016, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article □□ de la loi n° 2015-□□□□ du □□ décembre 2015 de finances pour 2016. »
- (104) F. - Le A du II de l'article 49 de la loi n° 2014-1655 du 29 décembre 2014 de finances rectificative pour 2014 est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- (105) « Au titre de 2016, cette compensation est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article □□ de la loi n° 2015-□□□□ du □□ décembre 2015 de finances pour 2016 »
- (106) G. - Le dernier alinéa des IV de l'article 6 de la loi n° 2001-602 du 9 juillet 2001 d'orientation sur la forêt, du II de l'article 137 et le dernier alinéa du B de l'article 146 de la loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux sont complétés par une phrase ainsi rédigée :
- (107) « Au titre de 2016, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article □□ de la loi n° 2015-□□□□ du □□ décembre 2015 de finances pour 2016. »
- (108) H. - Le dernier alinéa du IV *bis* de l'article 6 de la loi de finances pour 1987 (n° 86-1317 du 30 décembre 1986) est complété par une phrase ainsi rédigée :
- (109) « Au titre de 2016, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2008, est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article □□ de la loi n° 2015-□□□□ du □□ décembre 2015 de finances pour 2016. »
- (110) I. - Les derniers alinéas du B de l'article 4 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 mentionnée ci-dessus, du III de l'article 52 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement des territoires et du B du III de l'article 27 de la loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 mentionnée ci-dessus, le huitième alinéa du III de l'article 95 de la loi n° 97-1269 du 30 décembre 1997 de finances pour 1998 et le neuvième alinéa du B du IV de l'article 29 de la loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 précitée sont complétés par une phrase ainsi rédigée :
- (111) « Au titre de 2016, les mêmes compensations, auxquelles sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, sont minorées par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article □□ de la loi n° 2015-□□□□ du □□ décembre 2015 de finances pour 2016. »
- (112) J. - Le B du II de l'article 49 de la loi n° 2014-1655 du 29 décembre 2014 de finances rectificative pour 2014 est complété par un alinéa ainsi rédigé : « Au titre de 2016, cette compensation est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article □□ de la loi n° 2015-□□□□ du □□ décembre 2015 de finances pour 2016. »

(113) K. - Le dernier alinéa du 2.1.2 et du III du 5.3.2 de l'article 2 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010 sont complétés par une phrase ainsi rédigée

(114) « Au titre de 2016, ces mêmes compensations, calculées selon les modalités prévues à l'alinéa précédent, sont minorées par application des taux d'évolution fixés depuis 2009, et du taux de minoration prévu pour 2016 au III de l'article □□ de la loi n° 2015-□□□□ du □□ décembre 2015 de finances pour 2016. »

(115) L. - Le dernier alinéa du I du III de l'article 51 de la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011 est complété par une phrase ainsi rédigée :

(116) « Au titre de 2016, le montant de la même dotation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution depuis 2011, est minoré par application du taux prévu au III de l'article □□ de la loi n° 2015-□□□□ du □□ décembre 2015 de finances pour 2016. »

(117) M. - 1° Le 8 de l'article 77 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010 est ainsi modifié :

(118) 1° Le dernier alinéa du XVIII est complété par une phrase ainsi rédigée :

(119) « Au titre de 2016, cette minoration s'effectue par application à chacun de ces éléments, avant leur agrégation pour former la dotation au profit des départements, des taux d'évolution fixés depuis 2011 et du taux de minoration prévu pour 2015 au III de l'article □□ de la loi n° 2015-□□□□ du □□ décembre 2015 de finances pour 2016. »

(120) 2° 1° Le dernier alinéa du XIX est complété par une phrase ainsi rédigée :

(121) « Au titre de 2016, cette minoration s'effectue par application à chacun de ces éléments, avant leur agrégation pour former la dotation au profit des régions et de la collectivité territoriale de Corse, des taux d'évolution fixés depuis 2011 et du taux de minoration prévu pour 2016 au III de l'article □□ de la loi n° 2015-□□□□ du □□ décembre 2015 de finances pour 2016. »

(122) N. - Le II de l'article 154 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales est complété par un K ainsi rédigé :

(123) « K. - Au titre de 2016, les compensations calculées selon les A, B et C du présent II, mentionnées au II de l'article □□ de la loi n° 2015-□□□□ du □□ décembre 2015 de finances pour 2016, et auxquelles sont appliqués conformément à l'article □□ précité le taux d'évolution résultant de la mise en œuvre du II de l'article 36 de la loi n° 2007-1822 du 24 décembre 2007 de finances pour 2008 et les taux d'évolution fixés par le D au titre de 2009, le E au titre de 2010, le F au titre de 2011, le G au titre de 2012, le H au titre de 2013, le I au titre de 2014 et le J au titre de 2015 sont minorées par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article □□ précité. »

(124) III. - Le taux d'évolution en 2016 des compensations mentionnées au II est celui qui, appliqué au montant total à verser au titre de l'année 2015 pour l'ensemble de ces compensations en application des dispositions ci-dessus, aboutit à un montant total pour 2016 de 524 344 039 euros.

Exposé des motifs

Le présent article vise à fixer le niveau de la dotation globale de fonctionnement et des allocations compensatrices de fiscalité directe locale.

Le I fixe le montant total de la dotation globale de fonctionnement pour 2016.

L'évolution du montant de la DGF pour 2016 par rapport au montant de la DGF en LFI pour 2015 s'explique essentiellement par la diminution de 3,67 Md€ des concours financiers de l'État aux collectivités au titre de leur contribution au redressement des finances publiques, conformément à la loi de programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019. Cette baisse représente 1,89 % des recettes réelles de fonctionnement des collectivités en 2014.

Par ailleurs, l'évolution du montant de la DGF s'explique également par une augmentation nette de 158,5 M€ pour financer la moitié de la progression des dotations de péréquation verticale, une majoration de 11,4 M€ liée à l'augmentation de la DGF effectivement répartie en 2015 par rapport à la LFI, du fait des cas de « DGF négatives » qui ont minoré la contribution au redressement des finances publiques que devaient verser les collectivités territoriales, une augmentation de 2,5 M€ liée à l'achèvement des missions de préfiguration confiées aux métropoles du Grand Paris et d'Aix-Marseille Provence, et enfin une diminution de 0,9 M€ liée à la recentralisation de la politique de vaccination publique décidée par le département de la Martinique.

Le II et le III du présent article visent, à l'instar de ce qui a été fait depuis 2008, à définir le taux de minoration des allocations compensatrices de fiscalité directe locale dont l'ensemble forme les « variables d'ajustement » des concours de l'État aux collectivités territoriales. En 2016, le périmètre des allocations compensatrices soumises à minoration sera élargi à la compensation de l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties et à l'exonération de cotisation économique territoriale (CET) pour les créations et extensions d'établissements dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPPV). La compensation de l'abattement de 30 %

pour les logements locatifs situés dans les QPPV sera soumise à minoration tout comme l'était la compensation du même abattement pour les logements locatifs situés dans les zones urbaines sensibles (ZUS).

Ces variables d'ajustement permettent de neutraliser au sein des concours financiers, pour 2016 :

- les évolutions tendanciennes du Fonds de compensation de la TVA (FCTVA) de + 12 M€ du PSR de compensation des pertes de base de CET et de redevance des mines de + 50,7 M€ et de la mission « Relations avec les collectivités territoriales » pour 30,7 M€ ;

- les majorations de la DGF liées à la progression des dotations de péréquation au sein de la DGF de 158,5 M€ et à l'augmentation du montant de la DGF répartie en 2015 de 11,4 M€ par rapport au montant de la loi de finances du 29 décembre 2014 pour 2015 (cf. *supra*) ;

- l'évolution spontanée des allocations compensatrices par rapport à la précédente loi de finances de - 192,1 M€ Cette évolution négative est principalement due à la fin de la mesure temporaire d'exonération de la taxe d'habitation pour certains redevables (art. 28 de la loi n° 2014-891 du 8 août 2014 de finances rectificative pour 2014) et donc à la fin de l'incidence budgétaire issue de sa compensation en 2015 ;

- la diminution de 5 M€ des PSR, du fait de la fusion du fonds dit « CatNat » au sein du fonds Calamités publiques du programme 122 (article L. 1613-6 CGCT).

Le II liste l'ensemble des allocations compensatrices d'exonération de fiscalité directe locale soumises à minoration ; leur minoration au titre de 2015 s'applique ainsi :

- A à F : aux dispositifs concernant le foncier bâti ;
- G : aux dispositifs portant sur le foncier non bâti ;
- H : aux dispositifs relatifs à la dotation de compensation de la taxe professionnelle (DCTP) ;
- I et J : aux dispositifs relatifs à la cotisation foncière des entreprises (CFE) ;
- K : aux dispositifs relatifs à la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) ;
- L : aux dispositifs relatifs à la dotation unifiée des compensations spécifiques à la taxe professionnelle (DUCSTP) ;
- M : aux dispositifs relatifs à la dotation de compensation pour transferts des compensations d'exonération de fiscalité directe locale ;
- N : pour les cas de substitution des établissements publics de coopération intercommunale aux communes pour le bénéfice des compensations d'exonérations de fiscalité directe locale.

Le III définit le montant cible de ces allocations compensatrices ajustables pour 2016 permettant d'établir le taux de minoration pour cet exercice. Ce taux est évalué à - 5,4 % par rapport à la loi de finances pour 2015. Ainsi, en 2016, les compensations seront calculées selon les règles propres à chacune d'entre elles, puis minorées par application de ce taux, éventuellement cumulé aux taux d'évolution définis depuis 2008 propres à chaque allocation compensatrice.

b. Amendement adopté en Commission des finances

Amendement n°I-CF348 de M. Pupponi et M. Goua

ARTICLE 10

I. – Supprimer les alinéas 15 et 16 du présent article.

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

EXPOSÉ SOMMAIRE

L'alinéa 15 vise à appliquer la minoration prévue par le projet de loi à la compensation de l'exonération pour 5 ans de Taxe foncière sur les propriétés bâties des immeubles situés dans les Quartiers prioritaires de la politique de la Ville, prévue à l'article 1383 C ter du Code général des impôts.

Or, cette mesure introduite en loi de finances rectificative pour 2014 en décembre 2014 faisait l'objet d'une compensation intégrale en 2015. Lors des discussions préalables à l'adoption de cette mesure dans le cadre du débat législatif, le gouvernement s'était engagé à compenser intégralement cette disposition qui touche les 1300 quartiers les plus pauvres de France et érigés en priorité dans le cadre de la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine.

Cet amendement vise à supprimer cette minoration de compensation conformément aux engagements pris fin 2014.

c. Rapport n° 3110, déposé par Mme Rabault, Tome I du 10 octobre 2015

I. UNE ÉCONOMIE SUR L'ÉVOLUTION DE LA DOTATION GLOBALE DE FONCTIONNEMENT

L'économie de 3,5 milliards d'euros prévue en 2016 portera uniquement sur la dotation globale de fonctionnement (DGF) dont le montant est fixé à l'article 10 du présent projet de loi de finances à 33,1 milliards d'euros pour l'année prochaine.

Cette économie est répartie entre les collectivités au prorata de leurs recettes totales, selon les mêmes modalités que celles retenues pour répartir la baisse de 1,5 milliard d'euros de la DGF adoptée dans la loi de finances pour 2015, ce qui représente :

- une réduction de 2 071 millions d'euros des concours de l'État à destination du bloc communal (56 %) ;
- une réduction de 1 148 millions d'euros des concours de l'État aux départements (32 %) ;
- et une réduction de 451 millions d'euros des concours aux régions (12 %).

La portée de cet effort ainsi que les mesures visant à accompagner sa mise en œuvre par le renforcement substantiel de la péréquation verticale (+ 317 millions d'euros en 2016) et de la péréquation horizontale (+ 220 millions d'euros en 2016) sont détaillées dans le commentaire de l'article 9 du présent projet de loi.

d. Rapport n°3110, Tome II, volume 1

Fixation pour 2016 de la dotation globale de fonctionnement (DGF) et des allocations compensatrices d'exonérations d'impôts directs locaux (IDL)

Le présent article fixe le montant de la dotation globale de fonctionnement (DGF) à 33,108 milliards d'euros, soit une baisse de 3,5 milliards d'euros par rapport à 2015 conformément au plan de réduction annoncé par le Gouvernement. La DGF supporte en 2016 l'intégralité de l'effort demandé aux collectivités territoriales pour le redressement des comptes publics dans le cadre de la programmation pluriannuelle. La portée de cette mesure ne peut être complètement appréciée qu'en lien avec l'article 58 du présent projet de loi de finances. Rattaché à la mission *Relations avec les collectivités territoriales* (RCT), qui fait l'objet d'un rapport spécial annexé au présent rapport général, l'article 58 précité vise :

- à mettre en œuvre la réforme de la DGF du bloc communal ;
- à fixer le montant de la contribution au redressement des finances publiques pour 2016 pour les trois catégories de collectivités ;
- à prévoir la hausse de la péréquation au sein de la DGF.

À la date du 4 octobre 2015, la simulation de l'effet de chacun des trois volets de l'article 58, pour les 36 658 communes et 2 133 établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) n'était pas rendue publique.

Pour pouvoir prendre connaissance d'une version, provisoire, la Rapporteuse générale a procédé à un contrôle sur place au ministère de l'intérieur, le 1^{er} octobre 2015. Les données n'étaient que provisoires : fondées sur le périmètre des EPCI au 1^{er} janvier 2015, elles n'intégraient pas l'évolution des métropoles du Grand Paris et d'Aix-Marseille Provence, dont le périmètre au 1^{er} janvier 2016, désormais connu, peut être pris en compte dans les bases de données.

Une analyse complète sera publiée par la Rapporteuse spéciale en charge de la mission RCT. La Rapporteuse générale fournira également des éléments d'analyse dans son rapport sur la deuxième partie.

I. L'ÉTAT DU DROIT

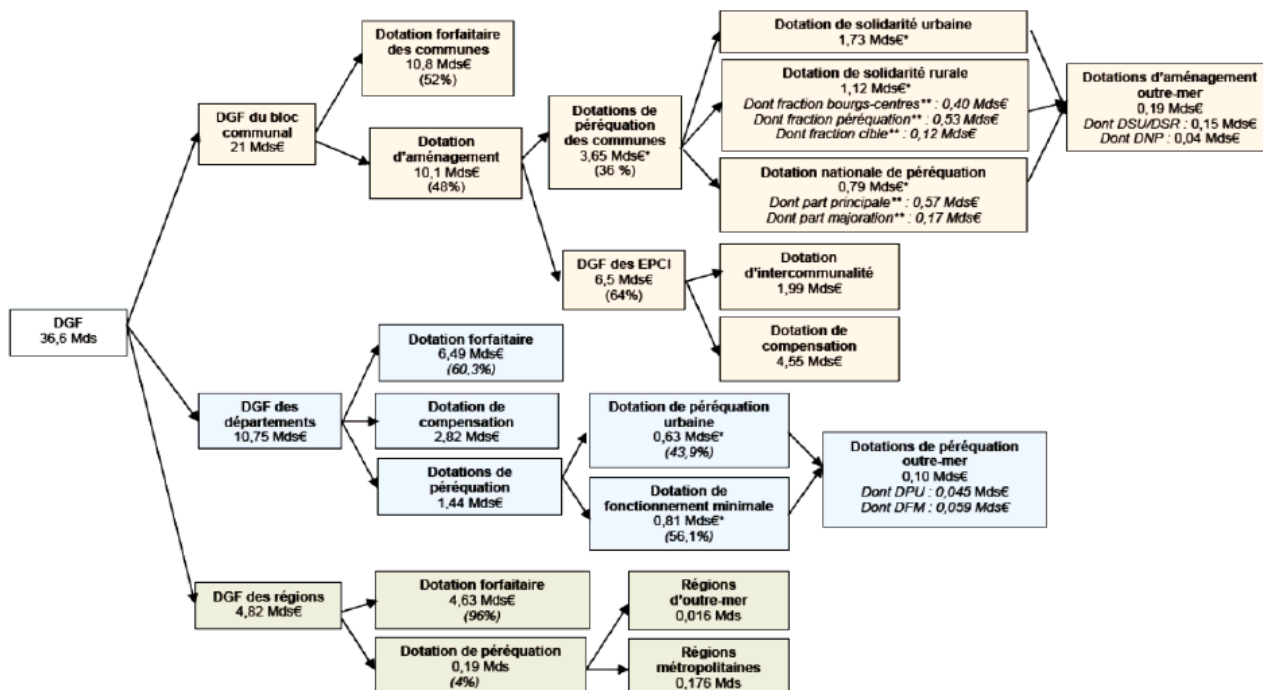
La DGF, instituée par la loi du 3 janvier 1979 (*Loi n° 79-15 du 3 janvier 1979 instituant une dotation globale de fonctionnement versée par l'État aux collectivités locales et à certains de leurs groupements et aménageant le régime des impôts directs locaux.*), est un prélèvement opéré sur les recettes de l'État (PSR), versé aux collectivités locales pour la première fois en 1979. Cette dotation vise à compenser les charges supportées par les collectivités, à contribuer à leur fonctionnement et à corriger certaines inégalités de richesses entre les territoires. Son montant est établi chaque année par la loi de finances et sa répartition s'opère à partir des données physiques et financières des collectivités.

A. L'ARCHITECTURE DE LA DGF A ÉTÉ MODIFIÉE POUR LA DERNIÈRE FOIS PAR LA LOI DE FINANCES POUR 2015

La DGF se compose actuellement de douze dotations (quatre pour les communes, deux pour les EPCI, quatre pour les départements et deux pour les régions), parfois elles-mêmes déclinées en plusieurs sous-composantes, réparties en fonction d'une cinquantaine de critères. Pour chacune de ces sous-composantes, l'éligibilité des collectivités et la répartition des crédits sont fonction de critères différents, éventuellement combinés. Onze critères de ressources et dix-neuf critères de charges sont utilisés pour calculer la DGF des communes et des EPCI, six critères de ressources et neuf de charges pour les départements, six critères de ressources et trois de charges pour les régions.

Le tableau page suivante présente l'architecture actuelle de la DGF.

ARCHITECTURE DE LA DGF EN 2015



Source : Pour une dotation globale de fonctionnement équitable et transparente : osons la réforme. Rapport établi par Mme Christine Pires Beaune et M. Jean Germain, le 15 juillet 2015.

Depuis sa création en 1979, la DGF a fait l'objet de trois réformes principales, à un rythme quasi décennal, en 1985, 1993 et 2004. Elle fait presque chaque année l'objet d'ajustements.

PRINCIPALES MODIFICATIONS DE LA DOTATION GLOBALE DE FONCTIONNEMENT (DGF)

- 1979 **Création de la DGF** des communes et des départements en remplacement du versement représentatif de la taxe sur les salaires
- 1985 **Première réforme** : modification de la DGF des communes et des départements
- 1991 Création de la dotation de solidarité urbaine (DSU).
- 1993 **Deuxième réforme** : prise en compte de l'intégration intercommunale, création de la dotation de solidarité rurale (DSR).
- 1996 Création de « l'enveloppe normée ».
- 2004 **Troisième réforme** : création de la DGF des régions et de la dotation nationale de péréquation (DNP)
- 2011 Instauration d'une fraction « cible » de la DSR pour les communes les plus défavorisées
- 2015 Consolidation de la dotation forfaitaire des communes

Source : Mme Christine Pires Beaune et M. Jean Germain, Pour une dotation globale de fonctionnement équitable et transparente : osons la réforme, 15 juillet 2015.

La dernière modification de cette architecture résulte de l'article 107 de la loi de finances pour 2015 (*Loi n° 2014-1654 du 29 décembre 2014 de finances pour 2015*), qui a procédé à une consolidation des trois dotations de la dotation forfaitaire des communes.

B. LES DERNIÈRES MARGES DE Manœuvre POSSIBLES SONT UTILISÉES POUR FAIRE DE LA PÉRÉQUATION

Compte tenu des objectifs de maîtrise de dépenses publiques, les concours financiers de l'État ont pour la première fois fait l'objet de mesures de maîtrise dans la loi de finances pour 2008 (*Loi n° 2007-1822 du*

24 décembre 2007 de finances pour 2008.) : leur progression a été réduite à celle de l'inflation. L'évolution des dotations dont les taux de croissance étaient supérieurs à l'inflation était compensée par la baisse corrélative de certaines dotations, « les variables d'ajustement », dont le montant était ajusté en conséquence.

Conformément aux conclusions du premier rapport du Conseil d'orientation des finances publiques, la loi de finances pour 2009 (Loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009.) a étendu le nombre de ces variables de manière à répartir plus équitablement la charge entre elles. Elle a aussi modifié la règle d'indexation des dotations d'investissement qui sont stabilisées en valeur depuis 2009. Ces variables d'ajustement ont été élargies et incluent désormais la totalité des compensations d'exonération de fiscalité directe locale.

Les lois de finances pour 2011, 2012 et 2013 ont mis en application les engagements de maîtrise des dépenses traduits par la loi de programmation des finances publiques pour les années 2011 à 2014 (Loi n° 2010-1645 du 28 décembre 2010 de programmation des finances publiques pour les années 2011 à 2014.). Son article 7 prévoyait en effet la stabilisation en valeur et à périmètre constant des concours de l'État hors fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) et dotations de compensation de la réforme de la taxe professionnelle.

Enfin, la loi de programmation des finances publiques pour les années 2012 à 2017 (Loi n° 2012-1558 du 31 décembre 2012 de programmation des finances publiques pour les années 2012 à 2017.) a prévu une baisse des concours financiers de l'État aux collectivités en 2014, concentrée sur la DGF. Fixée à 750 millions d'euros dans la loi de programmation du 31 décembre 2012, cette baisse a été portée à 1,5 milliard d'euros par la loi de finances pour 2014 (Loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014.). Le pacte de confiance et de responsabilité conclu entre l'État et les collectivités du 16 juillet 2013 a parallèlement prévu des mesures de compensation au bénéfice des départements, confrontés à une hausse des dépenses sociales et une baisse des droits de mutation, dont les départements ont été autorisés à relever les taux.

La compensation des exonérations de fiscalité locale par l'État a un impact budgétaire important pour les collectivités.

EXONÉRATIONS DE FISCALITÉ LOCALE ET COMPENSATION PAR L'ÉTAT

(en millions d'euros)

AGRÉGAT	2014	2015	2016
Total des exonérations de fiscalité locale décidées au niveau national	n.c.	n.c.	n.c.
Total des allocations compensatrices et dotations de compensation	2 814	2 735	2 415

n.c. : le Gouvernement n'a pas été en mesure de transmettre ces informations demandées par la Rapporteuse générale.

Source : annexe au projet de loi de finances pour 2016.

II. LE CONTEXTE BUDGÉTAIRE : UN EFFORT DE REDRESSEMENT DES COMPTES PUBLICS PARTAGÉ PAR L'ENSEMBLE DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES

Aux termes de l'article 11 de la loi de programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019 (Loi n° 2014-1653 du 29 décembre 2014 de programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019.), « les collectivités territoriales contribuent à l'effort de redressement des finances publiques, selon des modalités à l'élaboration desquelles elles sont associées ».

L'effort de réduction de 11 milliards d'euros de la dépense locale en trois ans s'inscrit dans un plan plus vaste de 50 milliards d'économies entre 2014 et 2019, partagées entre l'État, à hauteur de 18 milliards d'euros, et les autres administrations publiques. L'effort des administrations de sécurité sociale est de 10 milliards d'euros pour l'assurance maladie et 11 milliards d'euros pour la protection sociale.

Comme l'indique l'Observatoire des finances locales (OFL) dans son dernier rapport, les dépenses de fonctionnement des collectivités locales ont poursuivi leur augmentation en 2014, au rythme de 2,3 %, alors que les dépenses totales des collectivités diminuaient de près de 0,4 %.

ÉVOLUTION DES DÉPENSES TOTALES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

(en milliards d'euros)

Année	Communes et EPCI	Départements	Régions	Total
2009	117,7	68,5	28,0	214,2
2010	118,0	68,4	26,5	212,9
2011	122,6	69,6	27,2	219,4
2012	126,8	71,6	28,0	226,4

2013	132,5	72,4	28,7	233,6
2014	130,6	73,5	29,3	233,4

Source : Rapport de l'Observatoire des finances locales, Les finances des collectivités locales en 2015.

Pour les années suivantes, l'objectif d'évolution de la dépense publique locale exprimé en comptabilité générale s'établit comme suit :

TAUX D'ÉVOLUTION DE LA DÉPENSE LOCALE EN VALEUR

(en %)

Année	2014	2015	2016	2017
Objectif d'évolution de la dépense publique locale	1,2	0,5	1,9	2,0

La dépense publique locale, exprimée en valeur, est définie comme la somme des dépenses réelles en comptabilité générale des sections de fonctionnement et d'investissement, nettes des amortissements d'emprunts.

Le taux d'endettement, mesuré par le ratio « dette/recettes de fonctionnement », atteint 73,2 % pour l'ensemble des collectivités. Il progresse pour tous les niveaux de collectivités depuis trois ans. Son niveau est particulièrement élevé pour le secteur communal (82,1 %) en 2014.

III. LE DISPOSITIF PROPOSÉ : BAISSÉ DE 3,5 MILLIARDS D'EUROS DU MONTANT DE LA DGF ET MINORATION DES ALLOCATIONS COMPENSATRICES DE FISCALITÉ DIRECTE LOCALE

Le présent projet de loi de finances propose de fixer les concours financiers de l'État aux collectivités territoriales à 50,939 milliards d'euros. Ces concours financiers regroupent les crédits de la mission RCT (3,828 milliards d'euros en autorisations d'engagement et 2,962 milliards d'euros en crédits de paiement) et les PSR en faveur des collectivités (47,111 milliards d'euros). Dotation de fonctionnement libre d'emploi, la DGF constitue la dotation la plus importante attribuée aux communes, EPCI, départements et régions.

Elle représentait 68 % des concours financiers de l'État aux collectivités prévus par la loi de finances pour 2015 (*Loi n° 2014-1654 du 29 décembre 2014 de finances pour 2015.*), tandis que les crédits de la mission RCT n'en représentent que 5 %. Elle ne représente plus que 65 % de ces concours dans le présent projet de loi de finances.

A. LE MONTANT DE LA DGF EST FIXÉ POUR 2016 À 33,12 MILLIARDS D'EUROS

Les **alinéas 1^{er} et 2 (I)** de cet article inscrivent dans la loi le volume global de la DGF, à 33,108 milliards d'euros en 2016.

ÉVOLUTION DU MONTANT DE LA DGF

(en milliards d'euros)

2010	2012	2013	2014	2015	2016
41,2	41,4	41,5	40,1	36,6	33,1

Source : Observatoire des finances locales.

La répartition de la DGF entre les différents niveaux de collectivités est stable depuis 2015 :

RÉPARTITION DE LA DGF PAR CATÉGORIE DE COLLECTIVITÉ

(en milliards d'euros)

Loi de finances	Communes	EPCI	Départements	Régions	Total
LFI 2015	14,5	6,5	10,8	4,8	36,6
PLF 2016	13,2	5,9	9,6	4,4	33,1

Source : projet de loi de finances pour 2016, Observatoire des finances locales.

Comme l'an dernier, la fixation des montants affectés aux départements et aux régions (En l'absence de disposition expresse, le montant de la DGF du bloc communal – communes et établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) – se déduit par soustraction.) est renvoyée en seconde partie de la loi de

finances, en l'espèce à l'article 58, qui détaille parallèlement la répartition de l'effort de 3,67 milliards d'euros à l'intérieur de chacun des trois niveaux de collectivités.

En revanche, les niveaux des diverses composantes internes à la dotation ne sont pas fixés en loi de finances, même si le Gouvernement peut faire connaître ses vœux. C'est en effet au Comité des finances locales (CFL), dont les prérogatives ont été restaurées par la loi de finances pour 2012 (Loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012.), qu'il appartient de décider – généralement au mois de février – de la répartition annuelle de la DGF.

La DGF supporte l'intégralité de l'effort de réduction de 3,67 milliards d'euros – en 2016 comme en 2015 – des concours financiers de l'État aux collectivités territoriales.

RÉPARTITION DES ÉCONOMIES SUR LES CONCOURS FINANCIERS DE L'ÉTAT AUX COLLECTIVITÉS EN 2016

(montants en milliards d'euros, sauf mention contraire)

Recettes	Bloc communal	Départements	Régions	Total
Recettes totales 2013 (fonctionnement et investissement)	129,62	71,82	28,23	229,67
Part dans les recettes totales	56 %	31 %	13 %	100 %
Montant de la baisse de la DGF en 2016	2,071	1,148	0,451	3,670

Source : évaluation préalable.

ÉVOLUTION DE LA CONTRIBUTION DES COLLECTIVITÉS AU REDRESSEMENT DES FINANCES PUBLIQUES ENTRE 2015 ET 2016

(en millions d'euros)

Année	Régions	Départements	Bloc communal	Total
2015	433	1 108	2 129	3 670
2016	451	1 148	2 071	3 670

Source : évaluation préalable.

Les règles d'application de la minoration de DGF sont les mêmes que celles prévues par les lois de finances pour 2014 et 2015. La répartition de la contribution des collectivités au redressement des finances publiques s'effectuera pour le bloc communal au prorata des recettes réelles de fonctionnement, pour les départements en intégrant un dispositif de péréquation et pour les régions au prorata des recettes totales, avec la définition d'une quote-part pour les régions d'outre-mer.

En conséquence, le montant de la DGF atteindra 33,108 milliards d'euros (contre 36,607 milliards l'an dernier et 40,121 milliards d'euros en 2013), soit une baisse de 9,6 % sur un an. La baisse s'accélère logiquement : elle était de 8,8 % l'an dernier. La baisse de 3,67 milliards d'euros des concours financiers de l'État aux collectivités représente 1,89 % des recettes réelles de fonctionnement des collectivités en 2014 (I du présent article).

Le décalage apparent entre l'effort de réduction des concours financiers supporté par la DGF et la diminution réelle de celle-ci (à hauteur de 3,499 milliards d'euros) s'explique par un besoin de financement de la DGF de 171,5 millions d'euros, dont les éléments figurent dans le tableau ci-après.

Une partie de ce besoin de financement (la moitié de l'effort de péréquation verticale, l'évolution des dotations du fait de la hausse de population et de l'achèvement de la carte intercommunale en Île-de-France) est compensée par les mécanismes d'écêtement internes. Ceux-ci font l'objet d'une réforme, proposée par l'article 58 du présent projet de loi de finances. Ainsi, la dotation forfaitaire rénovée ne pourrait, avant minoration pour contribution au redressement des finances publiques, être supérieure ou inférieure de 5 % à la dotation forfaitaire de l'année précédente. De plus, les communes dont le potentiel fiscal par habitant est supérieur à 75 % de la moyenne nationale verront leur dotation forfaitaire spontanée écâtée, dans la limite de 3 % de leur dotation forfaitaire de l'année précédente.

L'autre partie du besoin de financement supplémentaire pour la DGF atteint 171 millions d'euros. La clé de passage de 2015 à 2016 de la DGF s'établit ainsi :

CLÉ DE PASSAGE DE LA DGF 2015–2016

(en millions d'euros)

Mesures	Montants

DGF loi de finances pour 2015	36 607,053
Financement de la moitié de la progression des dotations de péréquation verticale	+ 158,5
Augmentation de la DGF effectivement répartie en 2015 par rapport à la loi de finances pour 2015	+ 11,4
Achèvement des missions de préfiguration confiées aux métropoles du Grand Paris et d'Aix-Marseille Provence	+ 2,5
Recentralisation de la politique de vaccination publique en Martinique	- 0,9
Effort de réduction des concours financiers de l'État aux collectivités	- 3 670,000
Total inscrit à l'article 10 du présent projet de loi de finances	33 108,514
<i>Source : projet de loi de finances pour 2016.</i>	

B. LA MINORATION DES VARIABLES D'AJUSTEMENT SE POURSUIT

1. Le besoin de financement de la DGF et des autres concours financiers sera absorbé par les variables d'ajustement afin de ne pas remettre en cause l'économie attendue de 3,67 milliards d'euros

Les alinéas 3 à 34 (II) du présent article déterminent les variables d'ajustement. L'alinéa 35 (III) leur applique un taux de minoration permettant de respecter le montant de la contribution des collectivités au redressement des finances publiques.

Outre le besoin de financement de la DGF précité, les variables d'ajustement devront gager, en 2016, les montants suivants, au sein des concours financiers :

- évolution tendancielle du FCTVA en 2016 (hausse de 12 millions d'euros) ;
- évolution tendancielle du prélèvement sur recettes de compensation des pertes de base de contribution économique territoriale (CET) et de redevance des mines en 2016 (hausse de 50,7 millions d'euros) ;
- évolution tendancielle de la mission RCT (hausse de 30,7 millions d'euros).

Certaines évolutions à la baisse doivent également prises en compte. Il s'agit :

- de la baisse spontanée des variables d'ajustement par rapport à la précédente loi de finances (192,1 millions d'euros). Cette diminution est due à la fin de la mesure temporaire d'exonération de la taxe d'habitation (TH) pour certains redevables aux revenus modestes, conformément à l'article 28 de la seconde loi de finances rectificative pour 2014 (Loi n° 2014-891 du 8 août 2014 de finances rectificative pour 2014.) et donc à la fin de l'incidence budgétaire issue de sa compensation en 2015 ;
- de la suppression du PSR alimentant le fonds de solidarité contribuant à la réparation des dégâts causés aux biens des collectivités par des événements climatiques ou géologiques graves, dit « fonds CatNat » (5 millions d'euros).

2. Les variables d'ajustement retenues en 2015 et 2016

a. Les compensations d'exonérations et dotations de compensations d'exonérations représentent plus de 2,5 milliards d'euros en 2016

Le présent article reprend les variables d'ajustements utilisées l'année dernière, lesquelles résultent en grande partie des choix opérés dans les lois de finances pour 2008 et 2009 et étend leur périmètre à la compensation de l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) et à l'exonération de CET pour les créations et extensions d'établissements dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville. La compensation de l'abattement de 30 % pour les logements locatifs situés dans ces quartiers sera également soumise à minoration.

Au contraire des dégrèvements qui évoluent en fonction de l'augmentation des bases exonérées et des mesures nouvelles d'allègement de fiscalité locale, les compensations d'exonérations de fiscalité locale ne varient en principe que marginalement en fonction des taux de fiscalité locale car la plupart des compensations sont calculées sur la base de taux figés.

L'exonération de taxe d'habitation pour les personnes de condition modeste, de loin la plus importante (1,4 milliard d'euros en 2015) évolue en fonction des taux et des bases votés. Depuis 2011, la réforme de la fiscalité directe locale a affecté tant le panier d'allocations compensatrices allouées à chaque catégorie de collectivités territoriales que le calcul des allocations liées aux impôts économiques locaux et le montant global d'allocation attribué.

Il existe trois types de compensations d'exonération. La première est liée à la fiscalité directe locale en vigueur, et les deux autres résultent de la réforme de la fiscalité directe locale de 2010 pour les départements et les régions d'une part, et pour les communes d'autre part.

Comme chaque année, les compensations d'exonérations de fiscalité directe locales inscrites au projet de loi de finances sont calculées selon deux modalités différentes : les compensations auxquelles est appliqué le taux de minoration et les autres compensations.

Au total, selon la loi de finances pour 2015 (*Loi n° 2014-1654 du 29 décembre 2014 de finances pour 2015.*), les compensations et les dotations de compensations s'élèvent à 2,7 milliards d'euros. Conformément au présent projet de loi de finances, elles s'élèveraient à 2,5 milliards d'euros en 2016.

b. Les variables d'ajustement

Les deux tableaux ci-dessous dressent la liste des variables d'ajustement et mettent en évidence les évolutions divergentes des deux compartiments de la dotation d'exonération de fiscalité directe locale :

- le compartiment des allocations considérées comme non ajustables, qui se caractérise par son moindre dynamisme ;
- le compartiment des allocations ajustables.

L'ASSIETTE DES VARIABLES D'AJUSTEMENT EN 2015 ET 2016

(montants et prévisions en millions d'euros)

Impôts et dotations concernés	Compensations d'exonérations et fraction de dotations concernées	Alinéas du présent article	Prévision 2015	PLF 2016
Dotation unique des compensations spécifiques à la taxe professionnelle (DUCS-TP)	Toutes les composantes sont ajustables			
	Fraction afférente à la part communale et intercommunale de la <u>dotation de compensation de la taxe professionnelle (DCTP)</u> définie au IV de l'article 6 de la loi n° 86-1317 du 30 décembre 1986 de finances pour 1987 figée à sa valeur 2010	26 et 27 (L)	193	171
	Fraction afférente à la part communale et intercommunale de la <u>dotation de compensation de la réduction de la fraction imposable des recettes dans la base de taxe professionnelle des titulaires de bénéfices non-commerciaux (BNC)</u> définie à l'article 26 de la loi n° 2002-1575 du 30 décembre 2002 de finances pour 2003 figée à sa valeur 2010			
Dotation pour transfert des compensations d'exonérations de fiscalité directe locale (DTCE-FDL)	Compartiment ajustable			
	<u>Fractions des compensations d'allocations perçues jusqu'en 2010 par les départements en matière de taxe foncière sur les propriétés non-bâties et de taxe professionnelle</u> mentionnées au dernier alinéa du XVIII du 8 de l'article 77 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010 et relatives : – aux dispositifs énumérés ci-avant (cf. CFE et DUCS-TP) en matière de taxe professionnelle – au I de l'article 9 de la loi n° 92-1376 du 30 décembre 1992 de finances pour 1993 s'agissant de l'exonération de part départementale et régionale de taxe foncière sur les propriétés non-bâties	28 à 30 (1° du M)	172	153
	<u>Fractions des compensations d'allocations perçues jusqu'en 2010 par les régions en matière de taxe foncière sur les propriétés bâties, de taxe foncière sur les propriétés non-bâties et de taxe professionnelle</u> mentionnées au dernier alinéa du XIX du 8 de l'article 77 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010 et relatives : – aux dispositifs énumérés ci-avant en matière de taxe foncière sur les propriétés bâties et de taxe professionnelle (cf. CFE et DUCS-TP) – au I de l'article 9 de la loi n° 92-1376 du	31 et 32 (2° du M)		

	30 décembre 1992 de finances pour 1993 s'agissant de l'exonération de part départementale et régionale de taxe foncière sur les propriétés non-bâties			
	Compartment non ajustable			
	<u>- Taxe d'habitation (TH) : compensations auparavant versées aux départements ;</u> <u>- TFB : compensations auparavant versées aux régions ;</u> <u>- Taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB) : compensations auparavant versées aux régions et aux départements</u>	Non modifié	483	483
Compensation d'exonérations de FDL (allocations compensatrices)	Compartment ajustable			
	<u>Voir tableau ci-dessous</u>	9 à 25 (D à K)	245	244
	Compartment non ajustable			
	<u>- TFPNB : exonération des terres agricoles (part communale), zone franche globale d'activité dans les DOM ;</u> <u>- TFPB : zone franche globale d'activité dans les DOM ;</u> <u>- TH : personnes de condition modeste</u> <u>- CFE : zone franche globale d'activité dans les DOM, zone franche en Corse, allègement des bases de 25 % en Corse, investissement PME en Corse</u>	Non modifié	155 9 1 451 45	139 9 1 184 47
Montant total des variables ajustables			610	568

Source : direction du budget, commission des finances.

Comme l'an dernier, les minorations ne concerneront donc pas :

- pour la cotisation foncière des entreprises (CFE) : les compensations des pertes de bases et de redevances des mines, des exonérations dans les zones franches globales d'activités des départements d'outre-mer (ZFGA-DOM) et des exonérations spécifiques à la Corse (investissement dans les PME et allègement de 25 %) ;
- pour la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) : les exonérations associées aux exonérations de CFE énoncées ci-dessus ;
- pour la TFPB : les compensations des abattements de 30 % de certains logements faisant l'objet de travaux antisismiques dans les DOM (travaux antisismiques) et des exonérations ZFGA-DOM ;
- pour la TFPNB : les compensations des exonérations des parts communales et intercommunales des terres agricoles et des exonérations dans les ZFGA-DOM ;
- pour la TH : la compensation de l'exonération des personnes de conditions modestes.

LE COMPARTIMENT AJUSTABLE DE LA DOTATION DE COMPENSATION D'EXONÉRATIONS DE FISCALITÉ DIRECTE LOCALE EN 2016

(en millions d'euros)

Impôts et dotations	Compensations et dotations concernées	et fraction de Alinéas du Prévi dispositif en sion 2015 2016	PLF 2016
---------------------	---------------------------------------	--	----------

Taxe foncière sur propriétés bâties	<u>Exonérations des immeubles professionnels situés dans les zones franches urbaines</u> : articles 7 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville, 27 de la loi n° 2003-710 du 1 ^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine, 29 de la loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances	9 à 12 (D)	2	2
-------------------------------------	--	------------	---	---

	<u>Exonération des logements pris à bail dans les conditions des articles L. 252-1 à L. 252-4 du code de la construction et de l'habitat</u> : articles 1384 B et 1599 ter E du code général des impôts (B)	5 et 6	53	49
	<u>Exonération des personnes de condition modeste</u> : article 21 de la loi n° 91-1322 du 30 décembre 1991 de finances pour 1992 (C)	7 et 8	87	79
	<u>Exonération de longue durée (10, 15, 20, 25 et 30 ans) relatives aux constructions neuves de logements sociaux et de 15 ans pour l'acquisition de logements sociaux</u> : articles L. 2335-3, L. 5214-23-2, L. 5215-35 et L. 5216-8-1 du code général des collectivités territoriales (A)	3 et 4	34	31
Taxe foncière sur propriétés non bâties	<u>Exonération des terrains plantés en bois</u> : article 6 de la loi n° 2001-602 du 9 juillet 2001 d'orientation sur la forêt (G)	17 et 18	4	4
	<u>Exonération des terrains situés dans un site « Natura 2000 »</u> : article 146 de la loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux			
	<u>Exonération des terrains situés dans certaines zones humides ou naturelles</u> : article 137 de la loi du 23 février			
Cotisation foncière des entreprises	<u>Dotations de compensation de la réduction pour création d'établissements (RCE)</u> : article 6-IV-bis de la loi n° 86-1317 du 30 décembre 1986 de finances pour 1987 (H)	19 et 20	65	79
	<u>Exonération dans les zones de revitalisation rurale (ZRR)</u> : articles 95 de la loi n° 97-1269 du 30 décembre 1997 de finances pour 1998, 52 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire (I)	21 et 22		
	<u>Exonération dans les zones de revitalisation urbaine (ZRU)</u> : articles 4 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville			
	<u>Exonération dans les zones franches urbaines (ZFU)</u> : articles 4 de la loi du 14 novembre 1996, 27 de la loi du 1 ^{er} août 2003, 29 de la loi du 31 mars 2006 précitées			
Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises	<u>Exonérations de zones associées aux exonérations de CFE</u> : I de l'article 33 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012 (K)	24 et 25		

Source : direction du budget, commission des finances.

L'article 146 de la loi du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux (*Loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux.*), qui prévoit l'exonération de TFNB pour les terrains Natura 2000 qui font l'objet d'un engagement de gestion, a encore toute sa place dans le présent article, son abrogation, proposée par l'alinéa 15 de l'article 47 du présent projet de loi de finances ne devant entrer en vigueur qu'au 1^{er} janvier 2021.

c. L'élargissement du périmètre des allocations compensatrices soumises à minoration

Les **alinéas 13 et 14 (E du II)** du présent article étendent ce périmètre à la compensation de l'abattement de 30 % de TFPB des logements à usage locatif situés dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville prévu par l'article 1388 *bis* du code général des impôts (CGI). La compensation de l'abattement de 30 % de TFPB pour les logements locatifs situés dans les zones urbaines sensibles (ZUS) est déjà soumise à minoration.

Les **alinéas 15 et 16 (F du II)** étendent ce périmètre à la compensation de l'exonération de TFPB prévue par l'article 1383 *C ter* du CGI pour les immeubles situés dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville pour une durée de cinq ans.

L'**alinéa 23 (J du II)** étend ce périmètre à la compensation de l'exonération de cotisation foncière des entreprises mentionnée au I *septies* de l'article 1466 A du CGI pour les établissements qui font l'objet d'une création ou d'une extension entre le 1^{er} janvier 2015 et le 31 décembre 2020 dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville définis à l'article 5 de la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, ainsi que les établissements existant au 1^{er} janvier 2015 situés dans ces mêmes

quartiers sont exonérés de cotisation foncière des entreprises dans la limite du montant de base nette imposable fixé, pour 2015, à 77 089 euros et actualisé chaque année en fonction de la variation de l'indice des prix.

3. L'épuisement des variables d'ajustement reste préoccupant

a. Les taux de minoration des variables sont cumulatifs

L'ajustement du périmètre, c'est-à-dire la minoration que le présent article propose d'appliquer aux variables, est égal à la différence entre l'ensemble de ces variables en valeur 2015 et le montant disponible pour le même ensemble dans le périmètre pour 2016, après progression de tous les autres concours.

Le taux de minoration des variables se déduit donc de l'ensemble des autres mouvements qui affectent les composantes de l'enveloppe normée ; les éventuels changements de périmètre ne sont, en revanche, pas reportés sur les variables.

L'alinéa 35 (III) du présent article détaille la clé de passage entre le montant total des variables tel que chiffré dans la prévision d'exécution pour 2015, et le montant nécessaire pour stabiliser l'enveloppe normée, soit 524,3 millions d'euros. La différence, soit 30 millions d'euros, constitue le montant de minoration des variables d'ajustement en 2015 et il permet de déduire un taux de minoration de qui devrait être de 5,4 %, exprimé par référence au montant des variables inscrit en loi de finances pour 2015, c'est-à-dire 554,3 millions d'euros.

Ce taux de 5,4 % est très largement inférieur au taux de 39 % prévu par la loi de finances pour 2015. En 2014, ce taux avait atteint 36 %.

La différence tient largement à la baisse spontanée des variables d'ajustement par rapport à la précédente loi de finances de 192,1 millions d'euros. Cette diminution est due à la fin de la mesure temporaire d'exonération de la taxe d'habitation pour certains redevables aux revenus modestes.

Les effets du taux de 5,4 % se cumulent avec ceux votés les années précédentes. Les alinéas 3 à 34 (II) appliquent ce taux à chacune des variables. Ils consistent en l'inscription uniforme d'une règle de minoration dans chacun des dispositifs juridiques prévoyant une compensation d'exonération ajustée, ou dans chacune des dotations ajustées.

La Rapporteuse générale observe que le montant total voté des variables atteignait encore 1 037,1 millions d'euros en 2013 et 837,7 millions en 2014. Il était de 554,4 millions d'euros en 2015 et serait de 524,3 millions d'euros en 2016.

C. LA RÉFORME DE LA DGF FIGURE À L'ARTICLE 58 DU PRÉSENT PROJET DE LOI DE FINANCES

1. La réforme de DGF du bloc communal poursuit trois objectifs prioritaires

Le dispositif proposé par l'article 58 du présent projet de loi de finances, rattaché à la mission RCT, vise d'abord à réduire les écarts de dotation les moins légitimes, largement hérités de la stratification des réformes successives de la DGF et de la fiscalité locale. Il s'agit de mieux prendre en compte les charges de ruralité et les charges centralité des communes et des EPCI, ces dernières étant appréciées au niveau local. La réforme vise ensuite à inciter les territoires à renforcer leur intégration, fiscale comme fonctionnelle et les mutualisations. Enfin, la nécessité de simplifier l'architecture de la DGF fait consensus.

Ces mesures reprennent largement les propositions de la mission conduite par le sénateur Jean Germain et notre collègue Christine Pires Beaune (Pour une dotation globale de fonctionnement équitable et transparente : osons la réforme), publiées le 15 juillet 2015.

● La dotation forfaitaire rénovée des communes comprendrait trois composantes :

– une dotation de base calculée pour chaque commune en fonction d'un montant unitaire par habitant, identique pour toutes les communes, fixé à 75,72 euros ;

– une dotation pour charges de ruralité sur la base de la densité démographique des communes, avec un montant moyen de 20 euros par habitant ;

– une dotation pour charges de centralité, appréciée au niveau local (EPCI et ensemble de ses communes membres), sur la base de la population d'une commune rapportée à la population de l'EPCI d'appartenance.

● Les dotations de péréquation des communes seraient revues.

– La dotation nationale de péréquation (DNP) serait supprimée et ses montants redistribués au profit de la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU) et de la dotation de solidarité rurale (DSR). Dans la répartition 2015, seules 79 communes sont éligibles uniquement à la DNP.

– Le ciblage de la DSU et de la DSR serait renforcé : la part des communes de plus de 10 000 habitants éligibles à la DSU et de moins de 10 000 habitants éligibles à la DSR passerait des trois quarts aux deux tiers.

– La DSR serait composée de deux et non plus de trois fractions : la fraction en faveur des bourg-centres serait maintenue, tandis que les fractions cible et péréquation seraient fusionnées. Des critères différents seraient pris en compte pour l'éligibilité à cette fraction fusionnée et l'attribution de son montant.

– La DSU se composerait d’une dotation de base égale au montant perçu l’année précédente et d’un reliquat (la hausse annuelle de DSU) réparti en fonction de critères multiples.

● S’agissant des EPCI, la dotation d’intercommunalité et la dotation de compensation seraient fusionnées en une dotation globale de fonctionnement des EPCI, également répartie en trois composantes :

– une dotation locale de centralité calculée au niveau du territoire de l’EPCI (653 millions d’euros en 2016) ;

– une composante péréquatrice (3,2 milliards d’euros en 2016) ;

– une composante favorisant l’intégration (1,4 milliard d’euros en 2016).

Cette fusion permettrait de faire peser la contribution au redressement des finances publiques sur une assiette plus large.

La réforme consacrerait l’abandon du calcul d’enveloppes différentes en fonction des catégories juridiques d’EPCI. Elle prendrait en compte le coefficient d’intégration fiscale (CIF) pour le calcul et la répartition des trois dotations.

● Pour les communes et les EPCI, le dispositif proposé est encadré par une garantie et un plafonnement à 95 % et 105 % de la DGF perçue l’année précédente.

Un plafonnement spécifique est par ailleurs prévu pour certaines dotations : ainsi, l’attribution de la fraction péréquation rénovée de la DSR ne peut représenter moins de 95 % et plus de 120 % du montant perçu l’année précédente au titre des fractions cible et péréquation de la DSR ainsi que de la DNP.

ARCHITECTURE DE LA DGF DU BLOC COMMUNAL EN 2016 APRES RÉFORME

(en millions d’euros)

Dotation	Montant
DGF du bloc communal	19 904
Dotation forfaitaire des communes	9 221
dont dotation de centralité	1 650
dotation de ruralité	272
dotation de base	5 359
garantie de baisse limitée et de hausse limitée	3 538
financement de la péréquation	– 148,5
contribution au redressement des finances publiques	– 1 450
Dotation d’aménagement	9 873
dont dotations de péréquation	3 947
dont DSU	2 251
dont DSR	1 696
dont DGF des EPCI	5 926
dont dotation de centralité	653
dont dotation de péréquation	3 235
dont dotation d’intégration	1 387
dont garantie de baisse limitée et de hausse limitée	1 272
dont contribution au redressement des finances publiques	– 621

Source : projet de loi de finances pour 2016.

2. La réforme pour le bloc communal atténue l’impact de la contribution au redressement des finances publiques et réduit les écarts-types de dotation forfaitaire par habitant en 2015

Le détail de l’impact de la réforme proposée par l’article 58 précité figure dans le rapport spécial consacré à la mission *RCT*.

Le cumul de la réforme de la DGF du bloc communal et de la contribution au redressement des finances publiques (CRFP) implique une baisse moyenne de DGF de 1,65 % des recettes réelles de fonctionnement (RRF) des communes.

5 415 communes verront leur DGF augmenter en 2016 malgré la CRFP. À l’inverse, 31 329 communes subiront une baisse de DGF. Pour 20 897 communes, la baisse sera inférieure ou égale à 1,84 % des RRF.

Pour 72 % des communes, la progression de la péréquation et la réforme de la DGF permettent de réduire la CRFP. Pour 28 % des communes, la baisse de DGF 2016 est comprise entre 1,84 % et 5 % des RRF. Pour 94 communes, la baisse de DGF est supérieure à 5 % des RRF.

S'agissant des EPCI, la baisse moyenne de la DGF représente 2,51 % de leurs RRF. La baisse est inférieure à cette moyenne pour 1 703 EPCI, soit 80 % d'entre eux. 423 EPCI enregistreraient une baisse de DGF comprise entre 2,51 % et 5 % de leurs RRF et dix EPCI une baisse de DGF de plus de 5 % de leurs RRF.

IV. IMPACT ÉCONOMIQUE : LA BAISSÉ DES CONCOURS FINANCIERS DE L'ÉTAT AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES POURRAIT PÉNALISER L'INVESTISSEMENT PUBLIC

A. LES DÉPENSES TOTALES DIMINUENT EN 2014 MALGRÉ LA HAUSSE DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT

Comme l'indique le dernier rapport de l'Observatoire des finances locales (http://www.collectivites-locales.gouv.fr/files/files/OFL_2015%281%29.pdf), les dépenses de fonctionnement des collectivités locales ont poursuivi en 2014 leur augmentation, au rythme de 2,3 %, alors que les dépenses totales des collectivités diminuaient de près de 0,4 %. L'évolution des dépenses de fonctionnement marque toutefois un ralentissement par rapport aux trois années antérieures.

ÉVOLUTION DES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

(en milliards d'euros)

Année	Communes et EPCI	Départements	Régions	Total
2009	75,7	50,3	15,5	141,5
2010	77,0	52,1	15,8	144,9
2011	79,1	53,5	16,1	148,7
2012	81,7	55,3	16,6	153,6
2013	84,4	56,7	17,0	158,1
2014	89,3	59,3	17,8	166,5

Source : Rapport de l'observatoire des finances locales, Les finances des collectivités locales en 2015.

Depuis trois ans, les dépenses de personnel restent le poste le plus dynamique. Elles progressent à un rythme plus rapide en 2014 (+ 4,1 %), alors que les transferts de compétences liés à la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales (*Loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales (LRL)*) sont achevés et que le point d'indice de la fonction publique reste également gelé en valeur depuis juillet 2010. Cette hausse des frais de personnel est imputable pour plus des deux tiers à la hausse des taux de contributions à la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL) et à la revalorisation des carrières des agents des catégories B et C. La Rapporteuse générale souligne toutefois que les effectifs des collectivités territoriales ont continué à progresser en 2013 et en 2014. Cette progression, tient en partie, à la mise en place des nouveaux rythmes scolaires.

B. LA BAISSÉ DE L'INVESTISSEMENT EN 2015 ET LES CRAINTES POUR 2016

1. Des dépenses d'investissement en forte baisse

En 2014, les dépenses d'investissement des collectivités locales se sont élevées à 54,1 milliards d'euros (hors remboursement de la dette). Ce montant traduit une baisse de 7,8 %, particulièrement prononcée dans le secteur communal (- 11,4 %). Seul l'investissement des régions a progressé (+ 4,1 %).

Si l'année qui suit les élections municipales est généralement marquée par une baisse de l'investissement réalisé, la diminution des investissements tient aussi à une baisse de l'épargne brute. Les collectivités locales doivent s'endetter pour financer leur investissement. Leur endettement a cru de 2,9 % en 2014, atteignant 141,5 milliards d'euros.

Les premières indications disponibles sur les budgets locaux 2015, mentionnées dans un avis du Conseil économique, social et environnemental présenté en juillet 2015 par M. Didier Ridoret (*Didier Ridoret, Encourager l'investissement public des collectivités territoriales, Avis du Conseil économique, social et environnement, juillet 2015*), montrent un tassement des dépenses de fonctionnement (+ 2,3 % en 2014 et + 1,7 % prévu pour 2015), une hausse des dépenses d'intervention sociale (+ 2,8 % en 2014 et + 2,2 % anticipé pour 2015), mais surtout un vif recul de l'investissement, qui plus est, deux années de suite (- 8,6 % en 2014, puis encore - 7,3 % en 2015).

Sur la base des observations passées, la Rapporteuse générale craint que l'année 2016 puisse être marquée par la poursuite de la baisse de l'investissement des collectivités locales.

ÉVOLUTION DES DÉPENSES D'INVESTISSEMENT DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

(en milliards d'euros)

Année	Communes et EPCI	Départements	Régions	Total
2009	39,2	17,4	12,0	68,6
2010	38,3	15,5	10,2	64,0
2011	40,6	15,2	10,5	66,3
2012	42,1	15,3	10,8	68,2
2013	45,2	14,7	11,1	71,0
2014	41,2	14,2	11,4	66,8
Evol. 2014/2013	- 9,6 %	- 4,2 %	+ 2,8 %	- 6,5 %

Source : Observatoire des finances locales.

2. Des risques de répercussions pour le tissu économique local

Les associations d'élus du bloc communal attribuent à la diminution de la DGF la baisse de l'investissement des communes et des intercommunalités de 12,4 % en 2014, avec une perte sèche de 4,3 milliards d'euros pour le tissu économique local. Elles estiment qu'à droit constant, l'investissement du bloc communal devrait chuter de 30 % environ d'ici 2017, du fait de la baisse des dotations et du poids croissant des normes. Leur autofinancement diminuerait fortement, de 9,7 milliards d'euros en 2013 à un milliard en 2017. La perte pourrait s'élever à 0,6 % du PIB.

Auditionné par la commission d'enquête visant à évaluer les conséquences sur l'investissement public et les services publics de proximité de la baisse des dotations de l'État aux communes et aux EPCI, créée par l'Assemblée nationale pour six mois le 23 juin 2015, M. Alain Piquet, vice-président de la Fédération française du bâtiment (FFB) indiquait qu'en 2014, la commande publique des collectivités territoriales représentait 20 % de l'activité des entreprises du secteur, occupant 240 000 des 1 200 000 salariés, intérimaires compris. La même année, le secteur du bâtiment a perdu 9 à 10 % de l'activité en commande publique, soit à peu près 20 000 salariés. Il attribuait la moitié des pertes d'emploi que le secteur du bâtiment a connues en 2014 à la baisse de la commande publique. Se fondant sur des projections réalisées à la fin mai 2015, il estimait que la commande publique perdrait à nouveau entre 8 à 13 % de son volume en 2015, dans que les commandes privées ne prennent le relais.

Tout en admettant la difficulté d'apprécier exactement l'impact de la baisse des dotations, M. Bruno Cavagné, président de la Fédération nationale des travaux publics (FNTP), soulignait dans le même cadre que l'activité en France des entreprises de travaux publics représente 40 milliards d'euros, dont 45 % en réponse à des marchés passés par les collectivités. En 2014, leur activité a baissé de 5 %. La baisse est estimée à 8 % en 2015 comme en 2016.

3. Les mesures de soutien à l'investissement proposées par le gouvernement pour 2015

Afin de préserver l'investissement des collectivités territoriales, le Gouvernement et le Parlement ont décidé de plusieurs mesures, applicables dès 2015 :

- majoration de 200 millions d'euros de la dotation d'équipement pour les territoires ruraux (DETR) ;
- augmentation du taux de remboursement du FCTVA, à l'initiative de la Rapporteuse générale, pour un montant estimé à 300 millions d'euros en année pleine ;

4. Un soutien à l'investissement annoncé pour 2016

Plusieurs mesures concourraient à soutenir à l'investissement en 2016 :

- création d'un fonds de soutien à l'investissement local doté d'un milliard d'euros, consacré à 50 % au financement de grandes priorités : mobilité, rénovation thermique, énergies renouvelables, équipement numérique, accueil de populations nouvelles et à 50 % aux territoires ruraux et aux villes petites et moyennes, notamment à la revitalisation des bourgs-centres (article 59 du présent projet de loi de finances) ;

- élargissement du FCTVA aux dépenses d'entretien des bâtiments publics, pour 143 millions d'euros en année pleine (article 11 du présent projet de loi de finances) ;

- mise en place d'un fonds de 100 millions d'euros pour les maires bâtisseurs, destiné à soutenir la construction de logements au-delà du taux de croissance normal du parc existant (1 %) ;

- l'État contractualisera une enveloppe totale de 12,5 milliards d'euros pour les contrats de plan État-régions, qui mobiliseront 25 milliards d'euros jusqu'en 2020.

*

**

La commission étudie l'amendement I-CF 162 de M. Laurent Baumel.

e. Réunion en Commission des finances du 7 octobre 2015

Article 10 : Fixation pour 2016 de la dotation globale de fonctionnement (DGF) et des allocations compensatrices d'exonérations d'impôts directs locaux (IDL)

La commission étudie l'amendement I-CF162 de M. Laurent Baumel.

M. Laurent Baumel. Cet amendement vise à rétablir le montant de la dotation globale de fonctionnement (DGF) à son niveau de 2014. Il procède de la conviction que cette politique de stagnation puis de baisse des dotations aux collectivités, qui a commencé sous la présidence de Nicolas Sarkozy et se poursuit sous celle de François Hollande, est erronée. Elle est préjudiciable à notre économie et à notre société.

Sur le plan intellectuel, je récusé la justification de cette politique par la rhétorique de l'effort partagé entre les collectivités locales pour réduire les déficits. Dans cette période, l'État ne fait pas que réduire les déficits, il baisse aussi de façon massive les impôts et cotisations des entreprises. Je veux redire ici que le choix d'attribuer des milliards d'euros à des entreprises qui n'en ont pas forcément besoin et n'en font pas forcément un usage utile, par des baisses de dotations à des collectivités dont les dépenses d'investissement sont vitales dans nos territoires pour le secteur du BTP, reste, à mes yeux, la marque d'une politique économique irrationnelle et dont on constate qu'elle n'est pas réellement efficace.

Je récusé également l'approche quelque peu paternaliste, voire punitive, consistant à considérer que cette baisse des dotations aux collectivités locales trop dispendieuses sera l'occasion de les obliger à ordonner leurs propres dépenses. Les quelques exemples de gabegie exhumés par les médias ne doivent pas masquer la réalité de ces milliers de petites et moyennes collectivités locales qui se battent au quotidien depuis des années avec des budgets serrés pour tenter de préserver et d'améliorer la qualité de vie de nos concitoyens.

Sur un plan plus politique, je suis attristé de constater que ma propre famille politique, qui a géré avec passion et succès depuis des décennies nombre de communes et de régions, se résigne peu à peu à mettre en œuvre la vision d'une technocratie d'État coupée des réalités de terrain. Lorsqu'il y a une inondation ou un problème dans un quartier, ce ne sont pas ceux qui rédigent des rapports sur la nécessaire maîtrise des dépenses locales qui se lèvent la nuit pour être aux côtés des populations, mais les milliers d'élus locaux qui font la force et la cohésion du tissu social français. Ils ont aujourd'hui besoin d'être résolument encouragés et soutenus plutôt que découragés ou montrés du doigt.

J'entends qu'il y aura dans ce projet de loi de finances pour 2016 une réforme de la péréquation et un nouveau fonds d'aide à l'investissement. Mais plutôt que de passer beaucoup de temps à corriger à la marge les erreurs des lois de finances précédentes, à redonner d'une main une petite partie des sommes que nous prenons de l'autre, je propose que nous fassions collectivement le choix politique, en tant que représentants de la Nation, d'apporter à nos collectivités locales le soutien qu'elles méritent et attendent de nous.

Mme la rapporteure générale. Je ne reprendrai pas l'argument de l'équilibre budgétaire, engagé par cet amendement qui coûte 7 milliards d'euros et qui nous ferait largement dévier de la trajectoire que nous avons adoptée ce matin dans l'article liminaire. Avis défavorable.

M. Alain Fauré. Je peux entendre les arguments avancés par Laurent Baumel, je veux bien la dramatisation, mais pas les allusions à ceux qui ne se lèveraient pas la nuit. Qu'il parle de lui seulement !

En ce qui concerne l'amélioration de la gestion des collectivités, puisqu'il se déplace sur les territoires, je l'invite à compter le nombre d'hectares équipés qui attendent en vain des entreprises, et bien d'autres choses de cet ordre. Il y a donc bien lieu d'être attentif aux dépenses sur notre territoire. D'ailleurs, dans le cadre des auditions que conduit la commission d'enquête visant à évaluer les conséquences sur l'investissement public et les services publics de proximité de la baisse des dotations de l'État aux communes et aux EPCI, nous entendons des collectivités et des associations qui reconnaissent être plus efficaces lorsque la dépense est contrainte. Je ne peux donc pas partager cette présentation des choses et voterai contre cet amendement.

M. Pascal Cherki. Certains collègues s'offusquent, mais la commission des finances ne traite pas que de sujets techniques ; il est normal et pas du tout choquant que nous ayons parfois des discussions politiques. Cet amendement concerne la question essentielle de l'intervention des collectivités locales et des concours que l'État est susceptible de leur apporter. Sur ce sujet, les nuances et désaccords sont connus. Je soutiens mon collègue Laurent Baumel qui pose, dès l'examen en commission, un débat qui aura aussi lieu dans l'hémicycle. Il est inutile de se crispier, et je constate d'ailleurs que cette question concerne les rangs de toutes les formations politiques.

La commission rejette l'amendement I-CF162.

Puis elle est saisie de l'amendement I-CF111 de M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Nous sommes des gens raisonnables. Lorsque nous étions dans la majorité, je préconisais une baisse lente, de 1 % ou 2 % ; dans l'opposition, nous ne changeons pas de position : au lieu de 10 %, nous proposons une baisse continue qui permet de s'ajuster et de faire les réformes, ce qui est une position sage.

Suivant l'avis défavorable de la rapporteure générale, la commission **rejette** l'amendement I-CF111.

Elle examine ensuite les amendements identiques I-CF75 du président Gilles Carrez et I-CF64 de M. Hervé Mariton.

M. le président Gilles Carrez. Cet amendement vise à prendre en compte, dans la réduction de la DGF, les dépenses qui ont été imposées aux collectivités locales par l'État. Ces dépenses résultent soit de décisions telles celles concernant les rythmes scolaires, soit de normes continuant de déferler sur les collectivités locales. Chaque année, elles sont évaluées de façon précise par la Commission consultative d'évaluation des normes (CCEN), et ma proposition consiste à diminuer la réduction de DGF à hauteur de ces dépenses nouvelles imposées aux collectivités locales depuis l'extérieur.

Je m'inscris là dans la position que j'ai toujours défendue dans cette commission. Dès 2002, j'ai été partisan de freiner l'évolution des dotations, car je l'estimais trop rapide. À plusieurs reprises, j'ai déploré que l'on s'expose à une situation qui, malheureusement, est advenue. À force de ne pas traiter le sujet en amont et de façon très progressive, on en vient à des réductions d'une brutalité inouïe – 11 milliards d'euros en trois ans –, qui ne permettent pas aux collectivités de s'adapter. Dans l'urgence, c'est dans les dépenses d'investissement que l'on coupe. Les chiffres de l'investissement commencent à être très préoccupants : ils ont chuté de près de 10 % en 2014 alors que la réduction de DGF n'avait été que de 1,5 milliard d'euros ; en 2015, je crains que les 10 % soient dépassés, mais ce sont 10 % d'une base déjà réduite d'autant par rapport à 2013. J'ai toujours considéré qu'en matière de finances locales, chi va piano va sano est le précepte à adopter pour faire évoluer les choses. Faute de quoi, nous sommes confrontés à une brutalité, aggravée par le fait, qu'au même moment, des dépenses nouvelles sont imposées, et cela est insupportable.

M. Hervé Mariton. Nous sommes nombreux à penser qu'il y a aujourd'hui un problème de rythme et d'ampleur, tout en convenant que la participation des collectivités locales à un mouvement général de maîtrise de la dépense publique a un sens et est nécessaire. Simplement, l'évolution des normes et la complexité administrative constituent un problème à prendre en compte.

Nous disposons du travail de la Commission consultative d'évaluation des normes ainsi que des travaux très documentés de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) sur le coût de la complexité administrative dans notre pays. Il serait cohérent que le Gouvernement, en même temps qu'il demande un effort aux collectivités, se dote d'une feuille de route précise, évaluée et opérationnelle d'engagement d'actions de simplification des normes. Je ne crois pas que cet engagement existe ; la rapporteure générale peut-elle nous renseigner à ce sujet ? Quelle est notre capacité à obtenir davantage du Gouvernement dans ce domaine ?

Mme Christine Pires Beaune. S'agissant des normes, il me semble que l'engagement serait tenu : pour le premier semestre 2015, l'accroissement se limiterait à 18 millions d'euros, à rapporter au milliard d'euros de l'année précédente.

M. Alain Fauré. Puisque notre débat est public, chacun se souviendra de cet appel à un adoucissement de la participation des collectivités locales au redressement des finances publiques. Après cela, il va être assez surprenant d'accompagner des baisses de 120 ou 130 milliards d'euros de budgets prévues dans les programmes développés par les formations politiques des uns et des autres et diffusés dans la presse. Il faudra bien trouver où y procéder. Prenons garde à ne pas faire de promesses que nous ne pourrions pas tenir !

Cette diminution des dotations fait suite à la suppression de la taxe professionnelle qui alimentait les collectivités. Dans les communes où il y avait de l'investissement qui apportait du dynamisme, celui-ci était accompagné de recettes. Hélas ! en 2010, des choses ont été changées. On l'a dit, il faut être prudent lorsque l'on prend des décisions, même si, sur le plan des activités industrielles, cela avait un sens.

Le Gouvernement demande un effort mesuré, qui ne va pas au-delà du supportable et est étalé dans le temps. Pour ces raisons, je me prononcerai contre l'amendement comme, probablement le groupe socialiste, républicain et citoyen.

M. Michel Vergnier. L'affaire est sérieuse, et nous ne réclamons pas des choses que nous ne maîtrisons pas au fond. La gestion des collectivités locales, nous connaissons, et depuis longtemps pour certains. Pour ma part, je connais sur le bout des doigts la situation financière de la ville que j'ai l'honneur de gérer. Les demandes d'atténuation et d'allongement dans le temps étaient justifiées.

Cela dit, j'ai vu avec plaisir le Gouvernement se saisir de la réforme de la DGF et j'attends avec impatience le résultat de ce travail. Il ne s'agit pas de se plaindre en faisant des collectivités une généralité. On a un peu trop oublié que chacune d'entre elle est un cas particulier, par sa situation géographique, sa richesse et ses ressources. On ne peut pas traiter par la DGF les collectivités territoriales de la même façon, alors que l'effort demandé était uniforme – je dis « était », car il me semble que les choses aient changé. Il faut que les collectivités participent à l'effort national, personne n'a jamais dit le contraire. Mais il faut aussi que leur situation soit prise en compte, peut-être pas de façon individuelle, mais par strates de population, en tenant compte des charges de centralité, des choses qui s'imposent à nous, des charges que l'État nous a imposées.

Dans le cadre de la réforme des rythmes scolaires, certaines collectivités territoriales ont choisi la facilité en ne mettant rien en place, sinon la garde d'enfants qui ne coûte pas cher. D'autres, et c'est notre cas, en ont profité pour en faire un vecteur de lutte contre les inégalités sociales. Ainsi, aujourd'hui, 90 % de nos enfants participent aux activités périscolaires alors que beaucoup n'y avaient pas accès auparavant. Nous ne rechignons pas, nous estimons même que cela constitue un progrès social important.

Je félicite le Gouvernement pour sa réforme de la DGF. J'en attends des résultats d'équité pour les collectivités, car il faut réformer dans la justice. C'est une phrase que j'ai entendue dans la bouche du Président de la République, et elle me convient très bien.

M. Jean-Louis Gagnaire. Il faudra considérer les effets de la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite « NOTRe ». Ce texte prévoit des transferts de compétences des départements aux régions, par exemple, qui ne sont pas totalement financés, et les transferts de fiscalité d'un niveau à l'autre ne couvrent pas toutes les dépenses.

Le transfert au 1^{er} janvier 2016 de l'accompagnement du développement économique et de l'innovation, si l'on n'y prend pas garde, sera en panne. De fait, ni les agglomérations, ni les intercommunalités, ni les régions ne seront en capacité d'accomplir ce que les départements ne pourront plus faire. Lors de l'examen du projet de loi, la ministre avait indiqué que la loi de finances prévoirait des transferts de cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE). Cela ne suffira pas et les régions évaluent les besoins à au moins 500 millions d'euros. Il faut donc réfléchir aux transferts de l'État vers les collectivités, mais aussi aux transferts importants entre collectivités résultant de la mise en œuvre de la « loi NOTRe ».

Cela doit avoir lieu dans un contexte de réduction des dépenses, et toute structure bien gérée doit pouvoir réduire ses dépenses de fonctionnement. Or, la réalité des chiffres n'est pas toujours celle qui est présentée par telle ou telle association d'élus ou de collectivités.

La commission **rejette** les amendements I-CF75 et I-CF64.

Suivant l'avis défavorable de la rapporteure générale, elle **rejette** ensuite l'amendement I-CF112 de M. Charles de Courson.

Puis elle discute de l'amendement I-CF347 de M. François Pupponi.

M. Marc Goua. Certaines communes présentent la particularité d'avoir beaucoup de logements sociaux ; elles sont éligibles à la dotation de solidarité urbaine (DSU) cible. Ces 250 communes de plus de 10 000 habitants et les trente premières communes dans la tranche de 5 000 à 9 999 habitants ont bénéficié d'un abattement de 30 % sur la taxe foncière au profit des organismes HLM et bailleurs sociaux. Or, alors que ces communes sont déjà en grande difficulté, elles subiront et la baisse de la compensation et la diminution de la DGF. L'effort de péréquation prévu ne suffira pas à compenser, aussi demandons-nous que cette compensation soit appliquée comme par le passé.

Mme la rapporteure générale. L'objectif du Gouvernement est plutôt d'élargir le champ des variables d'ajustement que de le réduire, mon avis est donc défavorable.

M. le président Gilles Carrez. Cet amendement aurait aussi pour effet d'augmenter la DSU.

M. Marc Goua. Il est tout de même paradoxal que des collectivités avec des taux importants de logements sociaux, et tous les problèmes que cela peut parfois poser, se voient appliquer une double, voire triple, peine en étant contraintes de prendre des exonérations en charge. Cela est totalement contraire à l'engagement pris par le Premier ministre lors de la présentation du programme de stabilité, selon lequel ces collectivités seraient exonérées de l'effort global demandé.

M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques. Nous votons des exonérations et des abattements censés être compensés. Or, la compensation de 17 % dont on nous parle, ce n'est plus une compensation. De fait, ce sont les collectivités locales qui paient. Que l'on décide d'exonération à la place des collectivités territoriales, particulièrement pour les communes les plus pauvres, me pose problème : soit l'État compense complètement, et il peut alors décider l'exonération, soit il ne le fait pas, et la commune concernée doit au moins disposer d'un droit de veto. Certaines communes peuvent, en effet, refuser de perdre des recettes au profit des bailleurs sociaux ; cela relève de leur choix. En l'occurrence, on procure des avantages fiscaux aux bailleurs sociaux sur le dos des communes.

Cette pratique pose un problème juridique et déontologique. Dans ces conditions, qu'on ne parle plus de compensation et qu'on assume de décider pour la commune ! Il faudrait au moins que l'exonération ou l'abattement soit utilisé avec l'accord du maire, sinon l'État décide à la fois de l'abattement et de l'utilisation de la somme avec le bailleur, tout cela avec de l'argent qui provient du budget des communes. Nous proposons qu'il y ait une compensation au moins pour les communes les plus pauvres, puisqu'elles sont pénalisées par l'abattement. Qui plus est, l'effort fait à travers la DSU est neutralisé par la baisse de la compensation.

La commission **rejette** l'amendement I-CF347.

Puis elle est saisie de l'amendement I-CF348 de M. François Pupponi.

M. Marc Goua. Nous demandons que soit maintenue intégralement la compensation de l'exonération de la taxe foncière sur les logements sociaux prévue à l'article 1383 C du code général des impôts. En conséquence, nous proposons de supprimer la minoration de cette compensation prévue à l'article 10. Sinon, les communes qui hébergent 50 % ou 60 % de ces logements connaîtront de graves difficultés.

M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques. L'année dernière, en séance publique, la compensation intégrale avait été votée après accord du Gouvernement. Aujourd'hui, au détour de l'article 10, on revient sur cet engagement. Ce n'est pas très correct.

Mme la rapporteure générale. Monsieur Pupponi a raison, et je me souviens de l'engagement pris. Qui dit compensation, dit répartition du montant sur d'autres ; cela est toujours payé par quelqu'un. Je pensais avoir compris que le montant de la compensation de 34 millions d'euros serait diminué de 1,8 million d'euros. Confirmez-vous ce chiffre ?

M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques. Une des difficultés rencontrées est que la direction générale des finances publiques (DGFIP) n'est pas en mesure d'apprécier le montant précis des abattements par commune, et donc de calculer la compensation. Les chiffres présentent la globalité de la masse des abattements et la façon dont ils sont compensés. La DGFIP n'est pas capable d'établir le détail des montants concernés, elle ne sera pas en mesure de vous les fournir. Cela est problématique, car nous devrions savoir qui est exonéré ou qui bénéficie d'abattement, immeuble par immeuble et quel est le montant de la compensation. Non seulement, à l'échelon national, la compensation est théorique et largement inférieure à l'exonération, mais, localement, personne n'est en mesure de dire comment on fait.

Mme la rapporteure générale. Je m'en remets à la sagesse de la commission.

Mme Véronique Louwagie. Il y a là une question de moralité : si un engagement de compensation intégrale a été pris l'année dernière par le Gouvernement, il doit être respecté.

Nous parlons ici de quartiers prioritaires de la politique de la ville. Il faut conserver à l'esprit que les communes comprenant ce type de quartiers connaissent déjà des difficultés sur tout ou partie de leur territoire. Si, d'un côté, on les aide en leur ouvrant droit à toutes les aides de la politique de la ville, et que, d'un autre côté, on les pénalise par d'autres dispositions, où est la logique ?

La commission **adopte** l'amendement I-CF348.

Elle est ensuite saisie de l'amendement I-CF346 de M. François Pupponi.

M. Marc Goua. Dans la même logique que l'amendement précédent, l'amendement I-CF346 vise à geler l'exonération de cotisation foncière consentie aux entreprises pour faciliter leur implantation dans les zones franches urbaines-territoires entrepreneurs.

M. le président Gilles Carrez. Ce n'est pas la même chose : en la matière, il n'y a pas eu d'engagement.

Mme la rapporteure générale. Cet amendement ne s'inscrit effectivement pas tout à fait dans la même logique que le précédent, puisqu'aucun engagement n'a été pris sur le sujet auquel il se rapporte. Je vous invite, par conséquent, à le retirer pour le redéposer ultérieurement en séance.

M. Marc Goua. N'est-il pas normal que les zones franches exonérées par l'État bénéficient d'une compensation par l'État ? Si c'est aux collectivités, déjà confrontées à des difficultés, qu'il revient d'effectuer cette compensation, cela risque d'être difficile. Nous retirons cet amendement et le représenterons plus tard.

L'amendement I-CF346 est **retiré**.

La commission examine ensuite l'amendement I-CF345 de M. François Pupponi.

M. Marc Goua. Cet amendement est encore inspiré par la même logique, appliquée cette fois aux quartiers prioritaires de la politique de la ville, pour lesquels un engagement a bien été pris.

Mme la rapporteure générale. Sagesse.

M. Charles de Courson. Mes chers collègues, vous devez avoir conscience que l'adoption de ces amendements va forcément se traduire par des durcissements sur d'autres postes, puisqu'ils se trouvent tous dans une enveloppe fermée.

M. Marc Goua. Il ne s'agit pas d'une dépense supplémentaire, mais d'une suppression de la minoration de compensation prévue.

M. Charles de Courson. Cela va bien s'imputer sur une enveloppe fermée, et nécessitera de réduire d'autres dotations en compensation.

La commission **rejette** l'amendement I-CF345.

Puis elle **adopte** l'article 10 **modifié**.

M. le président. Plusieurs orateurs sont inscrits sur l'article 10.

La parole est à M. Joël Giraud.

M. Joël Giraud. Quelques mots non pas sur les polémiques autour de la DGF, mais sur le droit à l'information. On sait que l'ingénierie d'État est tout de même de moins en moins importante, notamment dans les petits départements, et il est devenu très difficile pour les collectivités locales d'obtenir des simulations, qu'elles soient financières ou fiscales ; je pense à celles qui veulent créer des communes nouvelles. D'où un amendement que je défendrai tout à l'heure, parce qu'on n'arrive pas à avoir une connaissance suffisante des données financières des collectivités. Parmi ces données, il en est une dont il me semblerait utile que le Parlement soit informé : la prospective sur la DGF telle qu'elle est bâtie à l'heure actuelle, de façon à ce que nous puissions voir si certaines mesures que nous pensions bonnes ne posent pas de problème à une certaine catégorie de collectivités. J'en discutais hier avec mon collègue Jacques Krabal, qui est aussi maire de Château-Thierry : il a dû faire appel à un cabinet privé pour réaliser des études afin de savoir quelles devraient être les orientations budgétaires de sa ville compte tenu du PLF qui nous est présenté. On lui a annoncé une DGF en baisse de 25 % ! Il faut vraiment que nous puissions disposer de simulations pour savoir si ce que nous avons voté, notamment les éléments de péréquation réintroduits à la suite du très bon rapport de notre collègue Christine Pires Beaune, influent comme nous le souhaitons sur un certain nombre de critères de la DGF.

M. le président. La parole est à M. Pascal Cherki.

M. Pascal Cherki. Le Gouvernement souhaite encore baisser de 3,5 milliards d'euros la dotation de l'État aux collectivités locales, dans le cadre d'un plan qui prévoit une baisse de 11 milliards d'euros d'ici la fin de la législature. Deux choses me posent problème dans cette affaire. Tout d'abord, c'est la méthode. Encore le Gouvernement aurait-il fait un travail préalable d'analyse sur le financement des collectivités locales dans le cadre d'un débat avec les associations d'élus locaux et avec les parlementaires : nous serions arrivés à un diagnostic plus ou moins partagé sur la manière de procéder à des réductions de dépenses sans mettre en péril le fonctionnement des collectivités. Mais il propose cette réduction de dotations non pas sur la base d'une analyse objective des besoins des collectivités en matière de financement et de leur utilité économique, mais seulement parce qu'il faut financer un Pacte de responsabilité et que ce financement doit lui-même s'inscrire dans le cadre d'une trajectoire de réduction des déficits. Le financement du Pacte de responsabilité doit prétendument redonner de la compétitivité à nos entreprises et leur permettre de restaurer leurs marges – objectif qui pourrait donner lieu à une longue discussion –, notamment en leur permettant d'augmenter leurs prix, donc d'abord de relever les salaires, ce qui est un autre débat. D'un côté, nous finançons pour plus de 40 milliards d'euros un Pacte de responsabilité qui vise – sans succès – à créer des emplois ; de l'autre, nous affaiblissons les collectivités territoriales, dont le rôle central dans l'investissement est démontré.

M. Damien Abad. Eh oui !

M. Pascal Cherki. Ce rôle est souligné non seulement par les députés qui présenteront des amendements pour revenir sur cette baisse des dotations dont ils se sont émus, mais aussi, dernièrement, par la Cour des comptes. Au moment où le Président de la République et le Gouvernement ont fait ces annonces, nous avons été un certain nombre à les avertir d'un danger, y compris parce que nous sommes – comme vous, monsieur le secrétaire d'État – des élus locaux. Quant à la Cour des comptes, elle en conclut que l'investissement des collectivités locales risque de chuter de 15 % en moyenne.

M. Damien Abad. Bien sûr !

M. Pascal Cherki. Lorsque l'on connaît la place centrale de l'investissement public en période de crise dans la relance de l'activité et la fragilité de la filière du BTP, la politique procyclique actuellement menée apparaît comme une erreur majeure.

C'est pourquoi je demande au Gouvernement de revenir sur cette diminution.

M. le président. Veuillez conclure, monsieur Cherki.

M. Pascal Cherki. Des moyens existent : nous avons d'ailleurs fait une série de propositions en ce sens. Lors de son bureau national, la formation politique à laquelle j'appartiens a ainsi approuvé un rapport qui présente des pistes sur ce sujet. Il n'est pas trop tard pour que le Gouvernement accepte, dans le cadre d'un dialogue constructif, de modifier cette trajectoire problématique, qui fait peser de graves menaces sur l'investissement dans notre pays.

M. le président. La parole est à M. Damien Abad.

M. Damien Abad. Cet article fondamental montre le goulot d'étranglement qui entrave l'ensemble de nos collectivités territoriales. C'est une réforme brutale, sans concertation, qui les met au pilori et qui met à mal leur investissement. Comme l'a indiqué M. Cherki, la Cour des comptes elle-même – qui n'est pas toujours encline, on le sait, à

favoriser les collectivités territoriales – s’inquiète de la brutalité de la baisse de la DGF, qui atteint près de 10 %, un taux considérable pour nos collectivités. Sa préoccupation vise notamment l’investissement public, financé à 70 % par les collectivités territoriales. D’un côté, les dotations baissent massivement ; de l’autre côté, ce sont les dépenses qui montent en charge. J’en veux pour preuve la situation des départements. Je rentre du congrès de l’Assemblée des départements de France, qui s’est tenu à Troyes : nous avons adopté à l’unanimité une motion – signée par des hommes de droite, de gauche,...

M. Charles de Courson. Et du centre !

M. Damien Abad. ...et du centre – pour dénoncer tous ensemble cette baisse massive, brutale et aveugle des dotations. Monsieur le secrétaire d’État, les représentants des départements vous demandent de prendre des mesures fortes, qui permettent à ces collectivités de sortir par le haut. En outre, les réformes et les lois que vous votez ajoutent toutes des dépenses supplémentaires : le projet de loi relatif à l’adaptation de la société au vieillissement en est un exemple, de même que les mesures que vous prenez en faveur de la fonction publique. Trop, c’est trop ! On ne peut pas d’un côté, augmenter en permanence les charges et les dépenses des collectivités territoriales et, de l’autre, diminuer leurs recettes, voire leur enlever celles qui sont les plus dynamiques. Dans un autre article de ce projet de loi, monsieur le secrétaire d’État, vous transférez aux régions la cotisation sur la valeur ajoutée – CVAE –, la seule assiette dynamique des départements. C’est le renoncement à la décentralisation ; c’est le renoncement à l’investissement public. On renonce aussi à faire confiance aux acteurs de proximité et aux acteurs territoriaux. Il est temps de se rendre à la raison. S’il est vrai que les collectivités territoriales doivent participer à l’effort – personne ne conteste cette nécessité –, il est trop brutal, trop injuste et trop abrupt.

M. le président. La parole est à M. Nicolas Sansu.

M. Nicolas Sansu. Je vous le dis avec solennité, monsieur le secrétaire d’État : cet article, sans doute l’un des plus importants de ce projet de loi de finances, en est peut-être le plus dangereux. **Maintenir cette diminution des dotations aux collectivités territoriales est une erreur politique, une erreur grave, une faute.**

Premièrement, vous le savez, ce maintien est dangereux pour la croissance.

M. Damien Abad. Exactement !

M. Nicolas Sansu. On estime à 0,5 % la perte de croissance qu’entraînera pour la France cette baisse des dotations d’ici à 2017.

Deuxièmement, il est dangereux pour la cohésion sociale et territoriale. Dans les territoires fragiles, perdre des services publics de proximité, voir s’effondrer l’investissement public – c’est le cas dans les collectivités les plus fragiles – est dangereux pour la cohésion sociale et territoriale, avec les risques politiques que cela comporte.

Troisièmement, ce maintien est inefficace. D’abord, parce que les pertes de recettes induites par la baisse des dotations de 11 milliards d’euros sont estimées à 5,5 milliards d’euros. En réalité, monsieur le secrétaire d’État, vous économiserez 11 milliards, mais vous ne récupérerez que 5,5 milliards d’euros. Cette mesure est aussi inefficace, car elle entraînera mécaniquement une hausse du chômage dans le BTP.

M. Damien Abad. Eh oui !

M. Nicolas Sansu. Selon les estimations, les allocations supplémentaires versées coûteront entre 800 millions et 1 milliard d’euros, ramenant à 4,5 milliards d’euros le montant économisé. La mesure est enfin inefficace et dangereuse, car elle nous empêchera de répondre aux défis de l’avenir – COP 21, transition écologique, accueil des populations fragiles, accueil de nos enfants dans les structures scolaires et péri-éducatives.

Quatrièmement, ce maintien est injuste car, comme vous le savez, monsieur le secrétaire d’État, le déficit n’est pas le fait des collectivités locales. Le responsable du groupe socialiste lors des projets de lois de finances pour 2010, 2011 et 2012 l’expliquait avec brio. La DGF est constituée d’impôts compensés : si cette situation avait été maintenue, ils auraient progressé en même temps que la croissance. Les élus de tous bords, en particulier ceux du bloc communal, sont prêts à manifester leur mécontentement...

M. le président. Veuillez respecter votre temps de parole, cher collègue.

M. Nicolas Sansu. Ils se sont d’ailleurs mobilisés en masse le 19 septembre. Il ne faut pas déstabiliser la République.

M. Damien Abad. Très bien !

M. le président. La parole est à Mme la rapporteure générale.

Mme Valérie Rabault, *rapporteuse générale*. Je souhaiterais rassurer M. Giraud sur plusieurs éléments. En septembre dernier, nous avons voté – un peu contre l’avis du Gouvernement – la mise en ligne de toutes les dotations aux collectivités territoriales sous la forme d’un tableau, que je vous invite à consulter puisque les dysfonctionnements du site ont été corrigés.

Dans le cadre de l’article 58 relatif à la réforme de la dotation globale de fonctionnement pour le bloc communal, Mme Pires Beaune et moi-même avons par ailleurs demandé une simulation du montant de la DGF par commune.

M. Joël Giraud. Parfait !

Mme Valérie Rabault, *rapporteuse générale*. J’ai clairement indiqué que je mettrai ce document à la disposition de l’ensemble de mes collègues. Cela n’a pas encore été fait, d’une part parce que nous siégeons cette semaine et d’autre part parce que je souhaiterais consulter ces documents afin de les analyser. Mais, bien évidemment, comme je l’ai toujours fait depuis que je suis rapporteure générale, je donnerai toutes les données relatives à cette simulation.

M. Damien Abad. Très bien !

Mme Valérie Rabault, *rapporteuse générale*. Mme Pires Beaune, spécialiste de ce sujet, est d’accord avec moi sur ce point. S’agissant du fond de l’article 10, qui porte sur la baisse des dotations aux collectivités locales, notre commission a déposé un certain nombre d’amendements, notamment pour soutenir l’investissement. D’autres dispositions ont été introduites par le Gouvernement. La DGF est le résidu de la taxe locale datant de 1966, il y a cinquante ans. Nous en subissons encore les conséquences, comme l’a rappelé il y a peu le président de la commission des finances. Nous sommes ainsi confrontés à une myriade de situations, avec des communes riches et d’autres qui le sont moins, et des dotations qui, jusqu’à présent, n’étaient pas toujours corrélées au niveau de richesse des communes.

M. Damien Abad. C’est vrai !

Mme Valérie Rabault, *rapporteuse générale*. Tout cela doit être mis sur la table. C’est aussi l’occasion que nous offre ce débat.

Monsieur Giraud, vous avez soulevé un point sur les données mises à disposition des députés. Je vous les donnerai, comme je m’y suis engagée devant la représentation nationale. Je sais que Christine Pires Beaune partage cet état d’esprit. Laissez-nous deux jours pour étudier cette base de données, qui porte sur 36 000 communes et 2 500 établissements publics de coopération internationale. Bien entendu, vous l’aurez ensuite à votre disposition.

M. Joël Giraud. Alors, à lundi !

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

M. Charles de Courson. Lorsque j’appartenais à la majorité, je plaçais, y compris au sein du Comité des finances locales – CFL – pour que l’on amorce une baisse de la DGF, de 1 à 2 %. J’étais alors bien seul parmi mes amis politiques...

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. J’ai défendu constamment cette position !

M. Charles de Courson. ...bien que Gilles Carrez n’ait pas été loin de partager ma position. Tout le monde expliquait qu’il fallait continuer à augmenter la DGF, alors qu’il est impossible de redresser les finances de l’État sans faire des économies – lentes, continues – sur ce poste. Une baisse de 1 à 2 % pendant plusieurs années eût été gérable, avec une politique stable dans le temps.

Hélas,...

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances*. Trois fois hélas !

M. Charles de Courson. ...puisque personne n’a beaucoup de courage, lorsqu’il a fallu inverser la politique budgétaire menée depuis le début de la mandature, on a taillé à la hache : 3,7 milliards d’euros pendant trois ans, s’ajoutant à 1,5 milliard d’euros la première année, cela commence à représenter une belle somme !

Monsieur le secrétaire d’État, vous n’avez pas seulement abaissé trop brutalement et trop rapidement la DGF, vous avez aussi continué à alourdir certaines charges. Le rapport annuel d’Alain Lambert, qui essaie d’évaluer l’impact, année après année, des nouveaux textes, montre que cette incidence atteint, dans les deux dernières années, près d’1,2 milliard d’euros. On peut débattre de la méthode employée, mais cet ordre de grandeur reste exact.

M. Nicolas Sansu. Oui, 1,4 milliard d’euros !

M. Charles de Courson. Aussi, monsieur le secrétaire d’État, vous qui êtes censé vous opposer à toute dépense nouvelle de vos collègues, refusez de signer tout texte qui augmenterait les charges pesant sur les

Enfin, il est connu que les collectivités territoriales réagissent à cette situation en augmentant la fiscalité. Nous étions à un tiers cette année. Vous verrez que l'année prochaine, nous serons à 50 % ou 60 %, et à 80 % ou 90 % l'année suivante. D'ailleurs, monsieur le secrétaire d'État, dans vos propres prévisions du rapport économique et financier, vous estimez à 3,2 % l'augmentation de la fiscalité locale en 2016, soit davantage que la croissance du produit intérieur brut en valeur. Les investissements baissent...

M. le président. Veuillez conclure, monsieur de Courson.

M. Charles de Courson. ...et, monsieur le secrétaire d'État, ne faites pas croire qu'un petit redémarrage – 2 % d'après vos estimations – s'amorcera en 2016. Les études de l'Association des maires de France évoquent une diminution des investissements d'environ 10 %, qui devrait se poursuivre dans les années suivantes, avec tous les effets que cela entraîne.

M. Nicolas Sansu. Oui !

M. Charles de Courson. Il s'ensuit également un faible ralentissement des dépenses de fonctionnement. Mais les élus des collectivités territoriales les réduiront-ils ? Pour le moment, il n'y a pas de réduction – peut-être un léger début d'inflexion dans la hausse.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. Christian Eckert, *secrétaire d'État.* Je partage votre position, monsieur de Courson, s'agissant des dépenses de fonctionnement dans les collectivités locales, dont la réduction tarde à venir.

M. Damien Abad. Il faut le dire à nos collègues !

M. Christian Eckert, *secrétaire d'État.* S'agissant du budget de l'État, on a reproché au Gouvernement de ne pas réduire suffisamment les dépenses ou d'augmenter le nombre de fonctionnaires. En valeur, les dépenses de l'État diminuent pourtant. Ce n'est pas le cas, loin de là, dans la sphère des collectivités territoriales, pour des raisons tantôt bonnes tantôt moins bonnes – je ne vais pas donner de leçons à ce sujet.

Concernant les départements, certains faits objectifs conduisent à la hausse des dépenses liées aux allocations individuelles de solidarité. Personne ne le conteste. Le dialogue existe, même s'il est ferme, entre le Premier ministre, les ministres concernés et l'Assemblée des départements de France. Des conditions ont été posées. Vous avez dû observer que la porte est entrouverte s'agissant de la recentralisation du revenu de solidarité active – RSA. Certaines conditions ont été posées par le Gouvernement. Il n'y a pas, tant s'en faut, une fin de non-recevoir, ce qui n'est d'ailleurs pas sans inquiéter le secrétaire d'État chargé du budget.

Je reconnais donc qu'un problème se pose pour les départements : ils subissent une situation qu'ils n'ont pas l'occasion de maîtriser, puisqu'ils appliquent des règles nationales, déclinées localement et qu'ils subissent.

Pour ce qui est des raisons, plus ou moins bonnes, de l'augmentation des dépenses de fonctionnement des collectivités territoriales, vous faisiez allusion, monsieur de Courson, au rapport de votre collègue, M. Lambert. Or, pour 2015, ce dernier évoque, s'agissant des normes, un transfert négatif de 13 millions d'euros. Certes, pour 2014, il avait évalué un transfert de 700 millions d'euros, mais pour 2015 il évoque donc une somme non pas nulle, mais presque, et cette fois en faveur des collectivités locales ; ce n'est pas moi qui le dis, mais la Commission consultative d'évaluation des normes que préside Alain Lambert, dont on connaît les origines politiques, et la rigueur. En matière de normes imposées aux collectivités, les choses s'améliorent donc
très
nettement.

La dotation globale de fonctionnement a-t-elle suffisamment progressé ? Si l'on prenait en considération une période plus longue, monsieur Sansu, on observerait qu'elle a beaucoup progressé !

M. Nicolas Sansu. Comme un impôt doit progresser...

M. Christian Eckert, *secrétaire d'État.* Nettement plus que l'inflation en tout cas.

Quant au rapport de la Cour des comptes, nous n'en faisons pas la même lecture, monsieur Cherki ! Vous avez retenu une ou deux phrases, peut-être un paragraphe, mais ce rapport pointe – comme d'habitude, allais-je dire – une réduction insuffisante des dépenses de fonctionnement. Évidemment, avec des recettes stagnantes, ne pas réduire les dépenses de fonctionnement conduit à porter les efforts plutôt sur les dépenses d'investissement, ce qui est plus facile – si j'ose dire. Il reste que – je vous transmettrai les chiffres – les recettes globales des collectivités locales ne diminuent pas, mesdames et messieurs les députés !

M. Damien Abad. Ce n'est pas grâce à l'État !

M. Christian Eckert, *secrétaire d'État.* Je n'ai jamais prétendu cela, monsieur Abad !

Vous dites que vous êtes étranglés, mais les recettes des collectivités locales ne cessent d'augmenter : elles ont

augmenté en 2012, en 2013, en 2014 et, selon les chiffres dont je dispose à l'heure actuelle, elles continuent à augmenter en 2015 !

Certes, il s'agit d'une moyenne, ce qui rend la lecture parfois difficile vu la grande hétérogénéité des situations.

M. Jean-Luc Laurent. C'est vrai !

M. Christian Eckert, *secrétaire d'État.* La situation des grandes métropoles en extension n'est évidemment pas la même que celle des secteurs ruraux en voie de désertification ou celle d'anciens bassins industriels ayant perdu beaucoup de population. Mais vous verrez les chiffres : ils sont incontestables ; en moyenne, malgré le gel puis la baisse, dans un premier temps de 1,5 milliard et cette année de 3,667 milliards, des dotations, les recettes des collectivités locales sont encore en augmentation.

M. Damien Abad. Parce que les impôts augmentent !

M. Christian Eckert, *secrétaire d'État.* Dernier point, les simulations. À travers votre remarque fort pertinente, monsieur Giraud, vous évoquez plusieurs points.

Le premier concerne l'apport que la direction générale des finances publiques pourrait fournir à des simulations en cas de fusion de communes. Si vous observez en la matière des retards anormaux, je vous invite à me saisir. En ce qui me concerne, pour l'élaboration des schémas de coopération intercommunale, j'ai demandé un certain nombre de simulations sur des fusions d'EPCI qui étaient prévues, et j'ai obtenu tous les renseignements que je voulais.

M. Charles de Courson. Encore heureux !

M. Christian Eckert, *secrétaire d'État.* Il est vrai que la demande venant de moi, c'était peut-être plus facile... Toutefois, j'ai vu aussi des collègues obtenir d'autres simulations et j'ai demandé aux services confirmation qu'ils étaient suffisamment équipés pour répondre aux sollicitations : ne serait-ce que les schémas départementaux de coopération intercommunale nécessitent de faire des simulations des taux d'imposition ou des recettes fiscales.

S'agissant de la dotation globale de fonctionnement, les simulations ont été longues à établir pour plusieurs raisons. D'abord, il s'agit d'un travail particulièrement complexe – ne croyez pas qu'il suffise d'appuyer sur un bouton ! – et par ailleurs dépendant des orientations définies par le Gouvernement ou par ceux qui ont travaillé sur ces questions ; or ces orientations ont parfois tardé à venir, vu la complexité de ces sujets. Ensuite, il a fallu procéder à des ajustements, notamment par rapport aux deux grandes métropoles que sont Paris et Aix-Marseille, qui – chacun le comprendra – ont une influence sur tout le reste.

Nous disposons donc de ces simulations depuis quelques jours à peine, et nous en avons rendu destinataires les présidents et rapporteurs des commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat, ainsi que le président du Comité des finances locales. Je vous demande de les prendre avec précaution, d'abord parce qu'il faudra nécessairement procéder à de nouveaux ajustements – pour la population, par exemple, on a utilisé les données de 2015 faute de disposer de celles de 2016 –, ensuite parce que le débat doit encore avoir lieu : dans l'hémicycle dans une dizaine de jours, puis dans le cadre des navettes ; il est bien évident que le Sénat est très intéressé par ces questions. Certaines propositions du Gouvernement mériteraient, selon moi, d'être ajustées. Par exemple, la répartition de la part communale de la dotation de centralité devra à l'évidence être ajustée pour les communautés de communes – je n'entrerai pas dans le détail. D'autres effets de bord qui mériteraient des corrections nous ont d'ores et déjà été signalés.

À vous et à nous de nous saisir collectivement de ces questions. Le débat aura lieu dans une dizaine de jours à l'Assemblée, puis au Sénat, avant de revenir ici. Je pense qu'il devrait être possible de faire un travail qui, même s'il n'est pas consensuel, devrait aboutir à une situation qui sera de toute façon moins injuste et moins opaque que l'actuelle.

M. le président. La parole est à Mme Christine Pires Beaune.

Mme Christine Pires Beaune. Je regrette que le Comité des finances locales n'ait pas entendu plus tôt M. de Courson et M. Carrez, car nous aurions eu plus de facilité à réformer la dotation globale de fonctionnement si nous l'avions fait en période de vaches grasses, lorsqu'elle augmentait plus vite que l'inflation. Aujourd'hui, la situation a changé, et la réforme n'a pas été faite. Certains tirent prétexte du contexte actuel et de la réduction des dotations pour réclamer le maintien du statu quo, mais il me semble que c'est précisément pour cela, parce que nous sommes au pied du mur et que le gâteau se réduit, qu'il faut introduire davantage d'équité.

Ce que je constate sur le terrain, c'est certes que la baisse des dotations inquiète les élus – ce qui est légitime –, mais que ce qui les inquiète aussi, c'est l'inflation des normes. C'est donc une bonne nouvelle si l'on stabilise enfin cette année l'accroissement des charges des collectivités.

Ce sentiment d'instabilité, je pense que l'examen du projet de loi portant nouvelle organisation territoriale de la République n'y est pas pour rien.

M. Damien Abad. Ça, c'est certain !

Mme Christine Pires Beaune. On a mis plusieurs mois pour adopter cette loi. Or un paysage institutionnel mouvant inquiète les élus, qui ont besoin de stabilité et de visibilité à long terme pour leurs plans pluriannuels.

Pour en revenir à la baisse des dotations, on ne peut pas exonérer les collectivités locales d'une participation à l'effort de redressement, dans la mesure où leurs dépenses représentent 21 % de la dépense publique totale. Ce n'est pas parce que leur déficit est faible – tout simplement parce qu'il existe une règle d'or qui s'impose à elles –,...

M. Damien Abad. Eh oui !

Mme Christine Pires Beaune. ...qu'elles ne doivent pas participer à cet effort.

M. Damien Abad. Le problème, c'est la brutalité de l'effort !

Mme Christine Pires Beaune. Enfin, j'aimerais que l'on dresse un bilan des comptes administratifs pour 2015, car l'on dispose actuellement de chiffres fort divergents : selon Mme Lebranchu, il y aurait une trentaine de communes réellement en difficulté, contre 3 000 selon M. Baroin.

M. Nicolas Sansu. Non, 1 500 !

Mme Christine Pires Beaune. Entre 1 500 et 3 000 – haut de la fourchette. Il serait bon qu'au début de l'année 2016, on dispose d'un bilan précis des comptes administratifs de l'année écoulée.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission des finances.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances.* Je voudrais donner quelques informations sur la manière dont vont se dérouler les débats.

Dans l'article 10 doivent être fixés les prélèvements sur recettes, qui impactent la première partie du projet de loi de finances, au titre de la dotation globale de fonctionnement et de ce que l'on appelle les variables d'ajustement, c'est-à-dire diverses dotations. Nous traiterons de la réforme de la dotation globale de fonctionnement à proprement parler dans le cadre de la seconde partie. J'ai demandé que la direction générale des collectivités locales vienne nous présenter cette réforme, avec des simulations ; ce sera mardi, à midi. Par ailleurs, les articles concernant la réforme de la dotation globale de fonctionnement seront traités dans le cadre de l'examen des crédits de la mission « Relations avec les collectivités territoriales », avec une réunion de la commission élargie le 4 novembre, suivie le lendemain matin du débat dans l'hémicycle – est-ce bien cela, madame Pires Beaune ?

Mme Christine Pires Beaune. Le débat dans l'hémicycle aura lieu le 9 novembre, monsieur le président de la commission. Le 5 novembre au matin, c'est la commission des finances qui se réunira.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances.* C'est cela. Nous avons donc du temps devant nous.

Cela étant, j'insiste sur le fait qu'il peut y avoir un lien entre l'article 10 du projet de loi et la réforme de la dotation globale de fonctionnement. Pour reprendre ce que vient de dire le secrétaire d'État, il existe en effet une incertitude concernant l'impact des deux métropoles à statut particulier, le Grand Paris et Aix-Marseille, sur la dotation globale de fonctionnement. Pourquoi ? Parce que dans le périmètre de la métropole du Grand Paris, il y aura beaucoup de communes isolées, à commencer par une très importante, qui est Paris. Vous savez qu'à chaque fois qu'une commune isolée entre dans une intercommunalité, elle ouvre un droit à dotation globale de fonctionnement, qui s'impute sur l'ensemble. Or dans la simulation que j'ai reçue ne figurent pas les communes couvertes par le périmètre de la métropole du Grand Paris, car l'on est actuellement dans l'incapacité d'apprécier la manière dont sera calculée la dotation de centralité chère à Mme Pires Beaune : on ne sait pas comment cela redescendra vers les communes. D'autre part, il est indiqué dans cette simulation que pour que les choses tournent, il faudra abonder de 109 millions d'euros le montant de la dotation globale de fonctionnement, c'est-à-dire neutraliser l'impact de l'arrivée de communes isolées – en tout cas en Île-de-France –, qui va encore aggraver la baisse de 3,7 milliards : depuis la loi Chevènement, à chaque fois qu'une intercommunalité est créée, elle bénéficie d'un apport de dotation globale de fonctionnement. C'est pourquoi je souhaiterais que le secrétaire d'État nous indique à quel moment sera présenté l'amendement sur les variables d'ajustement qui permettra de « neutraliser », en quelque sorte, l'irruption de la métropole du Grand Paris dans le dispositif.

Pour terminer, je veux répéter ce que j'ai déjà dit à plusieurs reprises à Christine Pires Beaune : sur le fond, je suis d'accord avec la réforme, mais croiser, dans une même loi de finances, tant d'incertitudes – la baisse des dotations, la réforme de la dotation globale de fonctionnement, la montée en régime du fonds national de

péréquation des ressources intercommunales et communales et ce qui va se passer pour les communes couvertes par la métropole du Grand Paris –, ne me paraît pas raisonnable.

M. Damien Abad. Pour sûr !

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances.* Nous aurons de grandes difficultés à articuler tout cela.

M. le président. Nous en venons aux amendements à l'article.

La parole est à M. Damien Abad, pour soutenir l'amendement n° 243.

M. Damien Abad. Je précise que cet amendement a été cosigné par mon collègue Aubert.

Je rejoins ce que vient de dire le président de la commission des finances : la réforme de la dotation globale de fonctionnement est nécessaire ; elle l'est même tellement qu'elle aurait mérité une réflexion spécifique.

D'autre part, madame Pires Beaune, nous n'avons jamais dit que les collectivités territoriales ne devaient pas participer à l'effort collectif.

Mme Christine Pires Beaune. Je n'ai pas dit cela !

M. Damien Abad. Si, c'est ce que vous avez dit !

Le problème, c'est l'ampleur, le rythme, la brutalité de la réforme, et la méthode employée. C'est cela qui ne marche pas, et que nous critiquons.

Quant à vous, monsieur le secrétaire d'État, vous avez beau jeu de dire qu'il faut réduire les dépenses de fonctionnement des collectivités locales : il faudrait le signaler à vos collègues socialistes dans les départements ! Car à chaque fois que l'on souhaite faire des efforts de réduction des dépenses de fonctionnement, vos petits camarades se récrient : « Oh là là, vous allez toucher au personnel, à tels services, à telles agences, etc. » ! Il serait bon que l'on ne tienne pas un discours à Paris et un autre en province.

Je veux bien que l'on diminue les dépenses de fonctionnement, que l'on réduise les frais de personnel, mais dans ce cas, monsieur le secrétaire d'État, faites passer le message à vos collègues conseillers régionaux, départementaux et municipaux, parce qu'ils ne tiennent pas, en province, le même discours que vous à Paris. Dans ce genre de situations, ils sont souvent même responsables de blocages.

Une deuxième difficulté se présente. Certes, vous nous dites que l'an prochain, les normes diminueront. Mais enfin, 1 milliard d'euros, ce n'est pas rien ! Nous devons mettre en place, pour les collectivités territoriales, un système semblable à celui prévu par l'article 40 de la Constitution. De cette manière, toute nouvelle charge devra être compensée par une recette. Sans cela, nous n'y arriverons pas. Si des dépenses dynamiques nouvelles continuent d'apparaître sans que les recettes soient aussi dynamiques, nous nous retrouverons en grande difficulté.

Dernier point, concernant les départements – sujet qui m'intéresse en tant que président du conseil départemental de l'Ain. Vous proposez la renationalisation du revenu de solidarité active, le RSA. Tout d'abord, je tiens à vous dire que le discours tenu par Mme Lebranchu au congrès de l'Assemblée des départements de France a été tout sauf un discours de proposition. J'en prends acte.

M. le président. Veuillez conclure...

M. Damien Abad. La renationalisation du RSA pose un vrai problème : tout dépend du niveau auquel on mènera cette réforme. Mais la vraie solution est ailleurs : ce serait de faire en sorte que les départements conservent des recettes dynamiques. Or la recette dynamique par excellence, c'est la CVAE, la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises : ainsi, en transférant 50 % de la CVAE aux régions, vous mettez à mal les départements. La première chose à faire est donc de revenir sur cette réforme qui, de plus, figure dans la loi de finances pour 2016, pour une entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2017. Enfin, elle fait courir le risque d'une année blanche en matière d'aide et d'intervention économique des départements.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Valérie Rabault, *rapporteuse générale.* La commission est défavorable à cet amendement de suppression, qui supprimerait du même coup toute la dotation globale de fonctionnement ! (*Sourires sur les bancs du groupe socialiste, républicain et citoyen.*)

M. Joël Giraud. Eh oui ! Cela réduirait la DGF à zéro !

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

M. Christian Eckert, *secrétaire d'État*. Je ferai deux remarques. Premièrement, monsieur Abad, si vous faisiez vraiment attention à mes déclarations, vous ne diriez pas que je tiens un double discours ! Le discours que je tiens ici, je l'ai tenu il y a quelques jours à Tours au congrès de l'Assemblée des communautés de France, et je le tiens dans toutes les réunions auxquelles je participe un peu partout. J'ai toujours dit la même chose, ce qui d'ailleurs ne me vaut pas que des amis.

M. Damien Abad. Répétez-le à vos amis socialistes dans les collectivités territoriales !

M. Christian Eckert, *secrétaire d'État*. Deuxièmement, comme l'a noté Mme la rapporteure générale, en tant que secrétaire d'État au budget, je devrais me réjouir de votre amendement, qui servirait le budget de l'État de façon magnifique en nous faisant économiser 33,1 milliards d'euros. En supprimant cet article, vous supprimeriez la DGF !

Pardonnez-moi : je sais que cela peut arriver, de faire des erreurs techniques. Je dis cela avec le sourire, monsieur Abad ! Quoi qu'il en soit, je crois que tout le monde ici a intérêt à s'opposer à cet amendement.

M. le président. La parole est à M. Damien Abad.

M. Damien Abad. Monsieur le secrétaire d'État, cet amendement a été cosigné par l'un de mes collègues, mais puisque nous sommes solidaires, je le retire en notre nom à nous deux. Cela ne nous empêchera pas de poursuivre ce débat : vous verrez que dans quelques instants, je présenterai des amendements qui ne visent pas à supprimer la DGF mais au contraire à la réformer.

(L'amendement n° 243 est retiré.)

M. le président. Je suis saisi de plusieurs amendements, n°s 715, 180, 781, 97, 579, 782, 720, 98, 375, 188, 124, 183 et 295, pouvant être soumis à une discussion commune.

Les amendements n°s 180 et 781 sont identiques, de même que les amendements n°s 97, 579 et 782, les amendements n°s 98 et 375 et les amendements n°s 183 et 295.

La parole est à M. Jean-Luc Laurent, pour soutenir l'amendement n° 715.

M. Jean-Luc Laurent. Avec l'examen de ce projet de loi de finances pour 2016, le Gouvernement propose bien logiquement de s'inscrire dans la nouvelle trajectoire des finances publiques qu'il nous a proposée. Ce texte vise ainsi à doubler l'effort demandé aux collectivités territoriales. Je ne suis pas intervenu sur l'article, mais je tiens à souligner que la dépense locale, par rapport au budget de l'État et aux budgets sociaux, est la plus orthodoxe. Elle est en effet tenue par une règle d'or, une règle d'équilibre qui encadre l'investissement et interdit le financement de la section de fonctionnement par l'emprunt.

Une mobilisation de grande ampleur a eu lieu le 19 septembre dernier, sous le mot d'ordre « J'aime ma commune ». La commune dont je suis maire, le Kremlin-Bicêtre, y a naturellement participé. Elle a eu lieu dans de très nombreuses mairies de France. Cette mobilisation a dénoncé le caractère comptable et technocratique de cette sanction budgétaire inscrite à l'article 10. L'équilibre budgétaire de nombreuses communes risque d'en être compromis.

Je tiens à développer un autre argument, qui n'a pas été suffisamment mis en exergue à ce stade de nos discussions. Dans l'univers économique, il y a comme un alignement des planètes : l'euro est moins cher, les prix du pétrole baissent et les taux d'intérêt sont bas. Pourtant, en l'état actuel de l'activité, cela ne permet pas le redémarrage de la croissance : c'est donc une erreur de se priver du moteur de croissance que constituent les dotations aux collectivités territoriales.

Je rappelle que la mesure d'austérité que vous nous proposez porte directement atteinte aux capacités d'investissement des collectivités, qui représentent 74 % de l'investissement public. Le financement des collectivités territoriales par l'État est au cœur du pacte républicain ; il correspond à une organisation décentralisée de l'État, et non à une organisation fédérale dans laquelle chaque entité locale est responsable de son financement. La DGF assure également une péréquation importante, qui compense le mode de financement inégalitaire des collectivités territoriales. Celles-ci sont bien gérées : l'équilibre budgétaire est donc calculé au plus juste, et sera compromis par cette accélération du retrait de l'État.

M. le président. Merci, monsieur Laurent...

M. Jean-Luc Laurent. Telles sont les raisons qui me conduisent, avec Christian Hutin, à proposer d'annuler la baisse des dotations de l'État aux collectivités territoriales par cet amendement.

M. le président. Je rappelle que le règlement s'applique à tous les députés, indépendamment de l'importance des sujets abordés. Je ne néglige pas l'importance de ces sujets, mais le règlement incite à tenir des propos plus ramassés.

M. Jean-Luc Laurent. Je n'ai pourtant pas abusé de mon temps de parole jusqu'ici !

M. le président. Sur les amendements identiques n^{os} 180 et 781, je suis saisi par le groupe de la Gauche démocrate et républicaine d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

Je suis saisi de deux amendements identiques, n^{os} 180 et 781.

La parole est à M. Laurent Baumel, pour soutenir l'amendement n^o 180.

M. Laurent Baumel. Par cet amendement, je propose de rétablir la DGF à son niveau de 2014. En le défendant, je n'ai pas du tout le sentiment de faire preuve d'irresponsabilité, mais au contraire de protester contre un double préjudice. Le préjudice est d'abord économique ; cela vient d'être rappelé. Il sera dû à la baisse de la commande publique, à la baisse de l'investissement des collectivités territoriales, et aura des conséquences néfastes sur le redémarrage de la croissance dans nos territoires. Le préjudice est ensuite politique : nous ressentons le découragement de nombreux élus locaux qui doivent faire face à des exigences importantes, y compris celles que l'État lui-même leur impose, alors que leurs moyens diminuent.

Je tiens aussi à protester contre deux mauvais arguments avancés pour justifier la baisse de la DGF. Premièrement, l'idée de l'effort partagé : il est faux de dire que les baisses des dotations aux collectivités territoriales concourent à la réduction des déficits. En effet, dans le même temps que vous luttez contre les déficits, vous créez des dépenses nouvelles : je pense notamment aux dépenses fiscales, et aux 40 milliards d'euros que vous avez déversés sur les entreprises sans la moindre contrepartie ni le moindre ciblage. Ces entreprises n'en ont pas toujours besoin et, à l'évidence, n'en font pas toujours un usage utile.

Deuxièmement, je récusé l'argument un peu paternaliste que nous avons parfois entendu, selon lequel cette baisse des dotations fournit aux collectivités territoriales une formidable occasion pour faire le ménage dans leurs propres dépenses. Pour quelques exemples de gabegie, pour quelques exemples de dérapages dans les dépenses de fonctionnement, la réalité du terrain est faite de ces milliers d'élus locaux qui, comme je le disais il y a quelques instants, s'efforcent, avec des budgets de plus en plus serrés, de maintenir le service public aux populations, de faire fonctionner des crèches, d'investir dans la voirie, de maintenir des équipements et un cadre de vie de qualité.

Je terminerai par une phrase, monsieur le secrétaire d'État : je vous ai entendu dire que les recettes augmentent, et qu'ainsi, la réforme de la DGF ne sera finalement pas si grave. Cela me rappelle l'époque où le Gouvernement expliquait que neuf Français sur dix seraient épargnés par les hausses d'impôts ! On sait ce qu'il en fut, et quelle fut la colère des Français. À présent, je nous mets tous en garde contre le ressentiment qui monte dans les territoires !

M. le président. La parole est à M. Nicolas Sansu, pour soutenir l'amendement n^o 781.

M. Nicolas Sansu. Je commencerai par citer un texte que vous connaissez bien, monsieur le secrétaire d'État : « Un pacte de confiance et de solidarité sera conclu entre l'État et les collectivités locales, garantissant le niveau des dotations à leur niveau actuel. » C'est l'engagement n^o 54 du candidat Hollande, qui est devenu Président de la République. Ce n'est pas la Bible ! Ce n'est pas le *Petit Livre rouge* !

M. Charles de Courson. Si, si ! C'est un peu cela !

M. Joël Giraud. La Bible, non ! Au moins le *Petit Livre rouge* est laïc !

M. Nicolas Sansu. C'était déjà un recul par rapport au choix défendu à cette époque par toute la gauche dans cet hémicycle, c'est-à-dire des pactes de croissance et de solidarité qui incluaient l'inflation et la moitié de la croissance. Tel était le principe que la gauche avait retenu pour les dotations aux collectivités territoriales.

Quand on voit les risques que cette baisse de dotations fait courir à notre croissance, à l'emploi, à nos territoires, on se demande s'il y a une étude d'impact. Quelles seront les conséquences ? Il n'y a pas d'étude d'impact ! C'est pour cela que j'ai demandé, au nom du groupe GDR, une commission d'enquête pour évaluer les conséquences, sur l'investissement public et les services publics de proximité, de la baisse des dotations de l'État aux communes et aux EPCI.

J'ai demandé à la direction générale des collectivités locales, la DGCL, les notes qu'elle aurait pu adresser aux ministres, pour leur dire « Attention, nous allons peut-être trop vite, trop loin. » Je les attends toujours. Nous les aurons bientôt. Et s'il n'y a pas de note, si la DGCL n'a pas examiné les conséquences de ces baisses de dotations, c'est vraiment très inquiétant. Cela en dirait long sur la façon dont nous sommes gouvernés !

Vous faites preuve de sérénité, monsieur le secrétaire d'État, mais ce n'est pas le cas de toutes les personnes que j'ai auditionnées chaque semaine, avec mes collègues de la commission d'enquête. Tout d'abord, il faut

récuser les procès en mauvaise gestion : ces accusations sont fausses, car les élus locaux, depuis fort longtemps, travaillent à être rigoureux dans leur budget. Dans la très grande majorité des collectivités locales, chaque euro dépensé est un euro bien compté.

Les associations d'élus, les consultants, comme M. Klopfer, les prévisionnistes de l'OFCE ou de La Banque postale, tous estiment que la baisse des dotations aura un impact sur le bloc communal, qui devra supporter une baisse de 7 milliards d'euros, et une baisse de l'investissement de 8 milliards d'euros. Voilà la réalité !

J'aurai l'occasion de revenir sur les autres aspects plus tard, car j'ai déposé beaucoup d'amendements.

M. le président. Toujours dans la même discussion commune, je suis saisi de trois amendements identiques, n^{os} 97, 579 et 782.

Sur les amendements identiques n^{os} 97, 579 et 782, je suis saisi par le groupe de la Gauche démocrate et républicaine d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

La parole est à M. Damien Abad, pour soutenir l'amendement n^o 97.

M. Damien Abad. Comme je le disais tout à l'heure, cet amendement vise à stabiliser la DGF. Je crois qu'aujourd'hui, nous avons besoin de stabilité. Les collectivités territoriales sont dans une situation d'instabilité permanente, qui est d'abord due à l'adoption de la loi NOTRe, la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République. Cette loi a déstabilisé les relations avec les collectivités territoriales.

L'instabilité est également liée à certaines réformes touchant la DGF, et à la diminution des dotations. La diminution de 3,67 milliards d'euros de la DGF est tout de même considérable : cela représente 10 % de moins pour les collectivités territoriales.

Vous avez parlé des communes, monsieur Sansu ; je voudrais à mon tour dire un mot des départements. Ceux-ci deviendront de simples caisses d'enregistrement des prestations sociales. Demain, ils n'auront plus les moyens de financer la montée en charge des allocations individuelles de solidarité, et ne pourront plus assurer leur rôle d'aménageur de territoires. Je pense qu'en effet, il est grand temps de corriger cette trajectoire, et de faire une pause dans la baisse de la DGF, pour la réformer de la meilleure manière possible.

Monsieur le secrétaire d'État, je terminerai en vous faisant remarquer que vous voulez réduire la DGF alors même que la loi NOTRe, qui était censée permettre des économies, renchérit encore le coût des collectivités locales, tout simplement parce qu'elle conduit à ajouter des échelons, notamment les conférences territoriales de l'action publique. Je pense donc qu'à l'heure actuelle, ce n'est pas aux collectivités territoriales de supporter le désengagement de l'État.

M. le président. La parole est à Mme Eva Sas, pour soutenir l'amendement n^o 579.

Mme Eva Sas. J'irai dans le sens de ce qui a été dit jusqu'à présent, même si des économies sont nécessaires car il y a eu des abus dans la gestion des collectivités.

Je n'exonère pas non plus de leurs responsabilités les collectivités qui s'abritent derrière la baisse des dotations pour faire de mauvais choix budgétaires. Beaucoup de maires, souvent issus de l'opposition il faut bien le dire, tirent argument de cette baisse pour couper des subventions, allant même parfois au-delà du niveau qu'elle appellerait. Ces élus-là doivent assumer leurs choix budgétaires.

J'appelle cependant l'attention sur deux effets pervers de la baisse des dotations : d'une part le reflux de l'investissement des collectivités, particulièrement inquiétant puisqu'il atteindrait 8,4 % en 2015 ; de l'autre, la diminution, voire la suppression des subventions aux associations, point sur lequel j'ai déjà alerté le Gouvernement. De nombreuses associations essentielles à la vie citoyenne, qu'il s'agisse des Maisons des jeunes et de la culture, les MJC, des missions locales ou des crèches familiales, sont en effet menacées.

Je m'étonne néanmoins de votre position, monsieur Abad. L'an dernier la majorité au Sénat – qui est donc l'opposition ici – a voté une baisse des dotations aux collectivités territoriales de 2,5 milliards d'euros : il est un peu facile, aujourd'hui, de pousser les hauts cris pour marquer votre désaccord. Assumez la position qui fut celle de votre famille politique l'an dernier.

M. le président. Merci de conclure.

Mme Eva Sas. M. Alauzet, particulièrement inquiet pour la ville de Besançon, observe que, si deux tiers des communes sont bénéficiaires, l'effort porte par définition sur le tiers qui reste. Associée à la péréquation horizontale, la baisse des dotations représente donc un effort important, et dans un délai très court, pour ce tiers-là.

M. le président. La parole est à M. Nicolas Sansu, pour soutenir l'amendement n° 782.

M. Nicolas Sansu. Je veux revenir sur les choix politiques à l'origine de la baisse des dotations. L'argument de la justice ne tient pas. Le Gouvernement ayant fait le choix d'une politique de l'offre, il a rendu des dizaines de milliards d'euros aux entreprises : en l'espèce, 8 milliards entre le PLF et le PLFSS pour 2016, à travers le CICE et la baisse des cotisations sociales. Ce chiffre est en quelque sorte caché, puisqu'il ne résulte en aucun cas d'un vote de notre part mais de décisions prises l'an passé ou il y a deux ans.

Dans le même temps, on demande aux collectivités locales de rendre 3,67 milliards d'euros : elles doivent, entend-on dire, participer à l'effort de réduction du déficit ; mais, aux termes du PLF, celui-ci diminuera de 1 milliard, passant de 73 à 72 milliards, contre 3,67 milliards de baisse pour la dotation aux collectivités : cherchez l'erreur ! Bref, les collectivités contribuent bien plus à la diminution du déficit que l'État. C'est peut-être un choix, mais il faut alors l'assumer.

Vous invoquez enfin, monsieur le secrétaire d'État, la baisse de 13 millions d'euros du coût des normes en 2015 ; mais les normes de 2014 s'appliquent toujours, quand les dotations, elles, ne cessent de diminuer. En d'autres termes, l'écart entre le coût des normes nouvelles et la réalité des dotations ne fait que s'accroître.

M. le président. La parole est à M. Jean-Luc Laurent, pour soutenir l'amendement n° 720.

M. Jean-Luc Laurent. Par cet amendement je propose, non de doubler le prélèvement sur la dotation globale de fonctionnement, comme le prévoit le PLF pour 2016, mais d'en revenir au prélèvement fixé par la loi de finances pour 2015. La diminution des dotations sur trois ans doit servir, M. le secrétaire d'État l'a rappelé tout à l'heure, à réduire la dépense publique en contraignant les collectivités à dépenser moins ou, seule solution alternative, à augmenter la fiscalité. Les options sont donc simples : moins de services publics, moins de dépenses d'investissement, avec des frais de fonctionnement à inscrire comme frais financiers, bref, une réduction des capacités d'intervention des collectivités locales, et ce dans le seul objectif de satisfaire à la règle d'or bruxelloise assignée à la France depuis la signature du traité de 2012, dont la majorité souhaitait la renégociation. Et pour quel résultat ?

M. Nicolas Sansu. 5 millions de chômeurs !

M. Jean-Luc Laurent. Pour relancer la croissance et la compétitivité de notre pays ? Nous n'attendons que cela, mais la réalité est simple : la croissance n'est pas au rendez-vous. Cette politique a donc échoué. Faut-il persévérer ?

M. Laurent Baumel. Non !

M. Jean-Luc Laurent. Pour ma part je réponds par la négative. Tel est le sens de cet amendement.

M. le président. La parole est à M. Damien Abad, pour soutenir l'amendement n° 98.

M. Damien Abad. Nous ne pratiquons pas la démagogie, madame Sas : nous n'avons jamais dit que les collectivités territoriales ne doivent pas faire d'effort ; mais l'effort demandé, en l'occurrence, n'a jamais été aussi brutal et aussi mal préparé. C'est toute la différence !

Avec l'amendement n° 98, de repli, nous proposons justement une baisse de la DGF, non de 10 % mais de 2 %. Comme l'a observé M. de Courson, l'évolution doit être lente.

Avec l'article tel qu'il est rédigé, les collectivités n'auront d'autre choix que d'augmenter leurs impôts ou freiner leurs investissements.

M. Nicolas Sansu. Ou les deux !

M. Damien Abad. Lorsque l'on veut réduire les frais de fonctionnement, on entend Mme Sas défendre l'utilité de chaque dépense ; dès qu'un poste ou une subvention sont supprimés, on entend crier au loup. Je ne mets pas en cause votre parole, monsieur le secrétaire d'État : vous faites preuve, j'imagine, d'une constance dans l'effort ; mais il serait bon que celle-ci soit partagée par tous ceux et toutes celles qui siègent sur les bancs de la majorité et dans l'ensemble des collectivités territoriales, car c'est encore loin d'être le cas.

Je le répète : faute de réduire les frais de fonctionnement, il ne restera comme solution, compte tenu de la baisse de la DGF, que la hausse des impôts ou la diminution des investissements, l'une et l'autre déjà effectives dans beaucoup de départements – mais pas dans l'Ain. Bref, il faudra faire des choix.

En réalité, la question posée est celle de la décentralisation elle-même. La loi portant nouvelle organisation

territoriale de la République, dite « NOTRe », comporte à cet égard beaucoup de mesures de recentralisation inquiétantes pour l'autonomie et l'avenir des collectivités.

M. le président. La parole est à M. Laurent Baumel, pour soutenir l'amendement n° 188.

M. Laurent Baumel. Je ne reprendrai pas l'argumentaire développé précédemment. L'amendement que je vous propose ici est moins ambitieux, sinon de repli, puisqu'il tend à diminuer la baisse envisagée de 1,5 milliard d'euros, et à créer un fonds d'équipement qui, à la main des préfets, financerait des investissements fléchés – par exemple vers l'énergie ou les économies de fonctionnement.

Cet amendement, monsieur le secrétaire d'État, a été proposé par les instances dirigeantes de notre formation politique commune à la fin du mois de juillet ; le voter, je le dis aussi aux collègues de notre groupe, serait donc cohérent avec la ligne de cette formation.

Celle-ci a gouverné les collectivités locales pendant de nombreuses années, et continue de le faire dans un certain nombre d'entre elles.

M. Charles de Courson. De moins en moins !

M. Laurent Baumel. Nous sommes et avons été, au cours des dernières décennies, le parti de la décentralisation, le parti des élus locaux, celui qui comprenait l'importance de l'animation des territoires et de la qualité de vie en leur sein. Nos bilans sont bons, à cet égard ; et nous protestions contre la stagnation et la baisse des dotations amorcées sous la mandature de Nicolas Sarkozy.

M. Damien Abad. Pas de la même façon !

M. Laurent Baumel. Le présent amendement me paraît être un compromis entre la recherche de financements pour le pacte de responsabilité, érigé en sujet tabou par le Président de la République, et l'expérience et l'intérêt objectif de notre famille politique, la gauche, lequel est de montrer aux collectivités qu'elles n'ont pas perdu le soutien que nous leur avons historiquement accordé.

M. Hervé Mariton. Et l'intérêt de la France, dans tout cela ?

M. Laurent Baumel. En parlant des collectivités, monsieur Mariton, je parle de l'intérêt de la France : je parle d'un tissu d'élus irremplaçable, qui préserve le vivre ensemble, la cohésion sociale et permet de lutter contre le populisme. Notre pays a beaucoup à perdre au découragement de ces élus.

M. le président. La parole est à M. Damien Abad, pour soutenir l'amendement n° 124.

M. Damien Abad. Cet amendement, de repli, est plus raisonnable encore puisqu'il reprend, s'agissant de la DGF, le montant proposé par la Commission consultative d'évaluation des normes. Ce chiffre, impartial, pourrait ce me semble faire consensus.

Cette longue liste d'amendements, monsieur le secrétaire d'État, montre bien l'existence d'un problème que vous ne sauriez balayer d'un revers de main : je pense surtout, bien entendu, à la réduction drastique des dotations de l'État jointe à la montée en charge d'un certain nombre de dispositifs.

Le problème se pose à chaque niveau territorial : au niveau communal et au niveau départemental, l'Association des maires de France – AMF – et le Congrès des départements à Troyes l'ont respectivement rappelé. La motion de ce congrès a d'ailleurs été adoptée à l'unanimité. Elle comporte quatre demandes : « Des mesures immédiates pour 2015 en faveur des départements les plus en difficulté ; des mesures durables pour garantir dès 2016 la pérennité du RSA et la compensation financière des départements dans la prise en compte du reste à charge ; un calendrier ferme des mesures concrètes dès la loi de finances 2016 » – calendrier de fait indispensable car, si l'on attend un an, des départements pourraient se retrouver en cessation de paiement. Dernière demande : « l'adoption de mesures permettant de ralentir l'envolée des dépenses sociales, que les départements servent au nom de l'État [...] »

Il est donc urgent d'agir et de revoir, à travers ce débat sur la DGF, les relations entre l'État et les collectivités territoriales.

M. le président. La parole est à M. Damien Abad, pour soutenir l'amendement n° 183.

M. Damien Abad. Il est défendu.

M. le président. La parole est à M. Charles de Courson, pour soutenir l'amendement n° 295.

M. Charles de Courson. Les mesures qui, décidées par l'État, ont un impact sur les collectivités doivent faire l'objet d'une compensation à hauteur des montants concernés. D'après le rapport de 2014 de la Commission consultative d'évaluation des normes, le manque à gagner – en décalage d'un an : les chiffres rappelés tout à l'heure correspondent à une prévision – se monte ainsi à près de 778 millions d'euros ; s'il tend vers zéro en 2015, comme vous semblez le penser, il n'y aura plus lieu de procéder à une réévaluation.

M. le président. La parole est à M. Joël Giraud, pour soutenir l'amendement n° 541 rectifié.

M. Joël Giraud. Il porte sur les communes nouvelles. Nous avons évoqué tout à l'heure, avec M. le secrétaire d'État, la problématique de l'ingénierie publique et la façon dont des communes nouvelles peuvent se créer dans un pays qui concentre 40 % des communes de l'Union européenne.

Je fais partie de ces maires qui ont voulu des fusions dans leur département, c'est-à-dire des communes nouvelles. Alors que nous les avons demandées au mois de mai, nous n'avons pas pu obtenir de simulations relatives à la prospective sur la dette ou sur la capacité d'investissement de ces communes nouvelles, ce qui pose tout de même un problème.

Pour être franc, je viens de signer aujourd'hui un bon de commande pour qu'une société privée se charge de ces études, alors que l'année se termine. La possibilité de créer des communes nouvelles avec le système vertueux que constitue la garantie de maintien de la DGF plus 5 % est très difficile à mettre en œuvre.

Cet amendement vise donc à reculer d'un an le délai pour créer ces communes nouvelles. Je suis prêt à tout entendre, y compris la proposition d'un délai plus court, par exemple de six mois, pour que la date ne soit pas indéfiniment reportée d'année en année.

Un autre problème se pose : si vous créez une commune nouvelle et que d'autres communes décident de s'y agréger après le 1^{er} janvier 2016, cela fait tomber le système vertueux de la DGF garantie et bonifiée de 5 %. Des communes ne peuvent pas s'agréger à une commune nouvelle sans lui faire perdre cette dotation bonifiée. Mon amendement vise donc à prolonger d'un an le délai, pour que nous puissions disposer de simulations et de communes nouvelles complètement agrégées.

M. le président. Sur l'amendement n° 188, je suis saisi par le groupe de la Gauche démocrate et républicaine d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. Christian Eckert, *secrétaire d'État.* Je demande une suspension de séance.

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-huit heures cinquante, est reprise à dix-neuf heures.)

M. le président. La séance est reprise.

Réserve des votes

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'État.

La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. Christian Eckert, *secrétaire d'État.* Au titre de l'article 96, le Gouvernement demande la réserve des votes sur les amendements et sur les articles jusqu'à nouvel ordre.

Rappel au règlement

M. le président. La parole est à M. Nicolas Sansu, pour un rappel au règlement.

M. Nicolas Sansu. Je trouve tout de même scandaleuse la manière dont les choses se passent, monsieur le secrétaire d'État. On peut avoir des débats, on peut ne pas être d'accord, mais utiliser de tels artifices pour qu'il n'y ait pas de vote ce soir alors que le débat sur ces amendements était engagé et que la réserve n'était pas prévue, franchement, cela montre que la V^e République est vraiment au bout du bout.

En agissant ainsi au lieu de répondre à la souffrance sociale et aux difficultés du territoire, vous aurez bientôt l'UDI à gauche de l'hémicycle. Voilà ce qui va se passer en 2017 avec de telles décisions sur les collectivités territoriales, l'aide aux entreprises sans contrepartie et une politique qui oublie notre peuple.

Je suis vraiment scandalisé par la manière dont vous menez le débat.

M. le président. Nous revenons au débat.

Quel est l'avis de la commission sur ces différents amendements ?

Mme Valérie Rabault, *rapporteuse générale.* Défavorable.

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

M. Christian Eckert, *secrétaire d'État.* Défavorable.

M. Nicolas Sansu. On s'en fiche, on ne vote pas.

M. le président. La parole est à M. Jean-Marc Germain.

M. Jean-Marc Germain. Nous n'allons malheureusement pas voter ce soir, mais je voulais soutenir l'amendement n° 188 parce qu'il me semble équilibré.

Il demande un effort aux collectivités locales en matière de fonctionnement et nous sommes tous d'accord pour dire, plus, peut-être, à gauche qu'à droite – les déficits sont toujours réduits quand la gauche est au pouvoir et se dégradent quasiment toujours quand c'est la droite –, que tout euro qui nous est confié doit être bien géré. Nous sommes donc d'accord pour faire des efforts, d'accord pour qu'on cherche dans chaque tiroir de fonctionnement des économies.

En même temps, pour des raisons liées à la fois à la situation économique, avec un effondrement du secteur du bâtiment et de la construction, et à la situation sociale, nous avons besoin de développer les investissements publics, et cet amendement me semblait à la fois pertinent, avec 1,5 milliard d'investissement des collectivités locales dès cette année, et conforme à différentes annonces qui ont été faites.

Le mécanisme retenu par le Gouvernement en deuxième partie du projet de loi de finances, qui va dans le bon sens, ce fonds pour l'investissement des collectivités locales, ne permet manifestement pas, en effet, de débloquer les sommes rapidement puisque, sur 1 milliard d'euros promis, il est prévu 150 millions d'euros de crédits de paiement, dont 75 millions pour le secteur rural, des sommes qui ne sont pas de nature à changer la donne du point de vue de l'investissement des collectivités locales.

Il me semble donc que cet amendement n° 188 va dans le bon sens. J'avais déposé un amendement quasiment identique, qui prévoyait en plus un financement par le report d'un an de la contribution exceptionnelle sur l'impôt sur les sociétés. Il était signé par quatre-vingt-deux collègues de mon groupe, représentant toutes ses sensibilités. Je crois donc qu'il traduisait aussi une forte attente des parlementaires sur tous ces bancs.

Je regrette que nous ne puissions pas voter maintenant mais j'espère qu'au moment où nous voterons, nous serons nombreux à soutenir cette idée, qui est, je crois, partagée, intellectuellement en tout cas, par le Gouvernement.

M. le président. La parole est à M. Pouria Amirshahi.

M. Pouria Amirshahi. Il va de soi que, pour de nombreux élus, locaux ou non, pour de nombreux Français, le développement des territoires passe, c'est d'une logique élémentaire, par le renforcement et non par la diminution de leurs moyens et de leurs capacités.

Il ne s'agit pas de nier la responsabilité des collectivités dans ce qu'on appelle l'effort national, et encore faudrait-il définir ce qu'on entend par l'effort national à accomplir pour répondre aux enjeux du pays et à ses difficultés, mais la démonstration a été faite par plusieurs de mes collègues que nous sommes dans une période où il faut plus que tout favoriser l'investissement local, l'investissement public privé local, et faire en sorte que les acteurs puissent se déployer dans le territoire au niveau économique, au niveau culturel, au niveau social.

Or les lignes budgétaires présentées, avec des coupes budgétaires à l'échelle locale, quelle qu'elle soit, ne le permettent et, toute une série d'études le montrent, risquent de rendre plus difficile un retour à des chiffres plus heureux en matière de croissance et de développement économique.

C'est un débat tellement important que je trouve assez grave cette forme de mascarade, de déguisement démocratique, qui consiste à n'accepter un vote que lorsque l'on est sûr d'être majoritaire.

Je préfère que le secrétaire d'État, qui le fait d'ailleurs brillamment, défende et assume ses convictions, la feuille de route du Gouvernement dont il est membre, ce qui est parfaitement normal, plutôt que d'user de stratagèmes, d'artifices procéduriers, qui, franchement, me semblent totalement désuets et indignes d'une démocratie moderne. Il va de soi que le Gouvernement acceptera qu'il y ait un vote lorsqu'il sera sûr de sa majorité, et je vous assure que, d'un point de vue strictement éthique et démocratique, c'est la désillusion qui l'emporte de plus de plus, ce qui va même jusqu'à entamer la possibilité de croire dans le rôle d'un Parlement pourtant élu au suffrage universel.

Je trouve cela triste. Ce n'est pas le premier gouvernement qui agit ainsi et j'espère que cette pratique sera abolie dans les prochaines années. Elle est pour tout dire assez détestable, indépendamment des convictions des uns et des autres, et, puisque nous ne servons pas à grand-chose sur ce point, à bon entendeur, bon débat.

M. le président. La parole est à M. Damien Abad.

M. Damien Abad. Je ne reviens même pas sur le fait que vous réserviez les votes sur ces amendements, mais il est tout de même très inquiétant, monsieur le secrétaire d'État que, dès le premier débat en première lecture sur la première partie de la loi de finances, sur la partie recettes, vous en soyez déjà à utiliser ce genre de procédure. Que se passera-t-il au mois de novembre ou au mois de décembre ? Si, au moins cela pouvait servir à quelque chose, c'est-à-dire à faire remonter très vite à votre Premier ministre, à l'ensemble du Gouvernement, que le *statu quo* n'est pas tenable sur la baisse des dotations aux collectivités territoriales.

Oui, il faut faire un effort, oui, cet effort doit être partagé, mais, non, nous ne pouvons avoir une réforme abrupte sans concertation. Si, déjà, à l'Assemblée nationale, cela coince autant, imaginez ce qui va se passer au Sénat, ce qui va se passer lors des autres lectures, ce qui va se passer pour le projet de loi de finances rectificative. Le bateau coule et il est important de prendre un certain nombre de dispositions.

Dans cette série d'amendements, il y en a certainement qui vont trop loin, mais il y en a d'autres qui sont très équilibrés : oui, les collectivités territoriales doivent faire un effort mais cet effort n'est plus supportable parce que c'est l'investissement qui est mis en cause.

Monsieur le secrétaire d'État, vous avez construit un projet de loi de finances avec des hypothèses de croissance. On le sait, et le président de la commission des finances l'a rappelé lui-même, pour que ces hypothèses soient respectées et que les niveaux de déficit soient respectés, il faut que l'investissement se maintienne. La clé, c'est l'investissement. Or, avec une baisse drastique et brutale, c'est l'investissement qui en subira les conséquences, l'investissement dans les collectivités représentant 70 % de l'investissement public.

Vous devez donc revoir votre copie très vite, de manière à trouver un équilibre entre la nécessaire réduction des dépenses des collectivités territoriales et le maintien d'un niveau d'investissement suffisant pour ne pas hypothéquer le développement économique local.

M. le président. La parole est à M. Daniel Goldberg.

M. Daniel Goldberg. Plusieurs amendements sont en discussion commune. Lorsque nous voterons, je soutiendrai pour ma part l'amendement dont je suis co-signataire, l'amendement n°188.

Au lendemain des élections municipales, parce que nous sommes encore dans la première partie de leur mandat, bon nombre de responsables de collectivités territoriales se demandent ce qu'ils vont pouvoir faire dans un contexte de maîtrise non négligeable des finances publiques, et mes collègues de l'opposition, qui ont des mots très durs aujourd'hui...

M. Damien Abad. Moins durs que les vôtres !

M. Daniel Goldberg. ...mais demandent par ailleurs des coupes bien plus claires que ce qui est proposé aujourd'hui, pourraient faire preuve d'un peu de modestie.

Effectivement, les collectivités territoriales doivent faire des efforts parce que c'est de l'argent public que nous discutons et que, nous le savons bien, il y a eu ces derniers temps des dépenses qui n'étaient pas forcément les plus utiles. Néanmoins, les capacités d'investissement de ces collectivités, qui leur permettent de développer leur territoire et d'aider à la croissance du pays, risquent d'être atteintes si on ne les préserve pas, comme le propose l'amendement n°188. C'est le cœur du débat.

Le Gouvernement a fait un pas par rapport au projet de loi de finances pour 2015, je le reconnais très sincèrement, en proposant un fonds d'investissement. Jean-Marc Germain a dit ce qu'il en était dans la réalité des crédits de paiement, en tout cas de ce que j'en connais aujourd'hui. C'est pourquoi je maintiens mon soutien à l'amendement n°188.

M. le président. La parole est à Mme Eva Sas.

Mme Eva Sas. Je soutiens également l'amendement n°188 de Laurent Baumel. Notre groupe avait proposé le maintien de la dotation aux collectivités locales mais il me paraît responsable de soutenir cet amendement de repli, qui tend à réduire la baisse des dotations et qui me semble acceptable par le plus grand nombre, comme le confirment tous ceux qui sont intervenus dans cet hémicycle.

Sur la méthode, je m'étonne tout de même, peut-être parce que je suis une parlementaire récente. Quel archaïsme que cette réserve des votes, qui piétine tout de même un peu le débat parlementaire. Je me souviens que, lors de la campagne de 2012, nous soutenions conjointement le renforcement du rôle du Parlement. Je n'ai pas l'impression ce soir qu'il soit renforcé.

M. Damien Abad. Ça, c'est sûr !

Mme Eva Sas. Vous me permettez donc de m'étonner, en tant que récente parlementaire, de ces méthodes encore un peu archaïques.

(Le vote sur les amendements n^{os} 715, 180 et 781, 97, 579 et 782, 720, 98, 188, 124, 183 et 295, et 541 rectifié est réservé.)

M. le président. La parole est à M. Jean-Marc Germain, pour soutenir l'amendement n^o 732.

M. Jean-Marc Germain. L'objectif est le même, faire des efforts, améliorer l'organisation des collectivités locales et, en même temps permettre l'investissement public.

Dans une conjoncture basse comme la nôtre, je le rappelle, 1 milliard d'investissement public, cela peut représenter jusqu'à 3 milliards de PIB. On voit donc bien l'effet levier qu'a l'investissement des collectivités locales pour la croissance, pour l'emploi, à un moment où nous cherchons tous à inverser la courbe du chômage et à avoir une croissance permettant d'améliorer la situation économique.

Ce que propose mon amendement, ce qui devrait être l'avenir pour toutes les collectivités locales, c'est de supprimer les frais de gestion, c'est-à-dire la part que l'État prélève sur les impôts des collectivités locales au titre des frais de recouvrement. Les frais de recouvrement baissent considérablement avec l'automatisation des procédures. Les supprimer serait une façon d'aider les collectivités locales au moment où on leur demande de nombreux efforts.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Valérie Rabault, *rapporteuse générale.* Défavorable.

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

M. Christian Eckert, *secrétaire d'État.* Je vais profiter de cet amendement pour répondre à des observations que j'ai entendues à plusieurs reprises, des parlementaires, notamment M. Germain et M. Goldberg, s'étonnant qu'alors que nous mettons en place un fonds d'investissement d'un milliard en autorisations d'engagement, il n'y ait que 150 millions d'euros de crédits de paiement.

Je ne sais pas quelle est la situation de vos collectivités, mais, au niveau de l'État, on sait que les projets mettent un certain temps avant de se réaliser. Les subventions, indépendamment parfois d'avances prévues dans certains règlements, sont demandées et perçues une fois les travaux achevés. C'est ce que nous avons toujours pratiqué, au niveau de la DETR par exemple, une dotation comparable. On accorde la première année 15 % des autorisations d'engagement en crédits de paiement, 15 % la deuxième année, etc. Je crois que les régions font de même. Sur les projets pluriannuels, on procède de la même façon, on prévoit des autorisations d'engagement et on accorde ensuite les crédits de paiement nécessaires.

À partir du moment où les autorisations d'engagement ont été définies, quand bien même les besoins seraient supérieurs aux crédits de paiement, l'État ajuste pour ne pas refuser d'honorer ses engagements : c'est ce que l'on appelle la gestion des crédits de paiement par rapport aux autorisations d'engagement. Je suis très surpris que certains nous disent que nous nous moquons d'eux, parce que l'État n'aurait versé que 150 millions d'euros et non pas 1 milliard. C'est ainsi que nous avons toujours procédé dans le budget de l'État et que procèdent les grandes collectivités.

S'agissant de l'amendement présenté, je n'ai pas très bien compris ce que vous nous proposez. Vous supprimez les frais de gestion. Est-ce à dire qu'il ne faudrait plus les demander au contribuable ou bien qu'ils seront versés aux collectivités locales ?

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances.* C'est cela !

M. Christian Eckert, *secrétaire d'État.* J'ai lu l'exposé des motifs, mais je ne comprends pas bien votre amendement. Avis défavorable.

M. le président. Je suis saisi de trois amendements, n^{os} 552, 551 et 550, qui peuvent faire l'objet d'une présentation groupée.

La parole est à M. François Pupponi, rapporteur pour avis, pour les soutenir.

M. François Pupponi, *rapporteur pour avis.* Ces trois amendements, cosignés par M. Goua, ont trait aux exonérations des différents abattements sur un certain nombre de taxes, en particulier sur les taxes foncières sur les propriétés bâties. Si nous votons traditionnellement ces exonérations avec de bonnes raisons, il apparaît que, si la compensation a été importante pendant des années, elle l'est désormais de moins en moins.

On nous dit aujourd'hui qu'une partie de ces compensations serait comprise entre 25 et 17 %, ce qui signifie qu'il n'y en a quasiment plus. Or, cela n'est pas sans effet. La plupart des exonérations que nous proposons sont destinées à exonérer les bailleurs sociaux de taxes foncières pendant dix, quinze, vingt années, parfois

vingt-cinq, essentiellement dans les communes les plus pauvres, où se trouvent le plus de logements sociaux. Les bailleurs sont exonérés pour construire et les communes les plus pauvres sont donc privées de recettes.

Cette situation est d'autant plus absurde dans le cadre de la rénovation urbaine. Certains immeubles, construits il y a vingt, trente ou quarante ans, permettent actuellement aux communes de percevoir des recettes fiscales. Reconstitué sur site, le nouvel immeuble est exonéré d'imposition sur le bâti pendant vingt ans, sans compensation pour la commune. Celle-ci possédait un immeuble qui lui permettait de toucher des taxes foncières ; une fois qu'il est détruit et remplacé, elle perd des recettes sans compensation. Cela pose une vraie difficulté.

Mes amendements sont en réalité des amendements d'appel. J'aimerais que, lorsque nous votons une exonération ou un abattement en loi de finances, nous puissions connaître leurs conséquences exactes sur les budgets communaux, de sorte que les maires concernés puissent choisir de renoncer à cette exonération, étant donné que ce sont eux qui, à terme, paieront l'addition des exonérations que nous votons.

Je vous demande donc, monsieur le secrétaire d'État, si nous pourrions avoir des informations très précises sur la manière dont ces compensations sont faites ou non, pour travailler, à l'avenir, dans la transparence la plus totale, afin de savoir ce que l'on vote et de ne pas pénaliser des communes qui sont souvent les plus défavorisées de France.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Valérie Rabault, *rapporteuse générale*. Je rejoins M. Pupponi sur le fait que, lorsque nous votons des exonérations, il est essentiel de connaître la part payée par l'État et celle payée par les collectivités locales. Dans le rapport sur cette loi de finances, page 263, j'ai été au regret de laisser des cases blanches dans un tableau. De fait, nous connaissons le montant des sommes versées par l'État aux collectivités, mais nous ne connaissons pas la somme totale des exonérations, qui permettrait de voir, par différence, ce qui reste à la charge des collectivités. Comme M. Pupponi, il me semble que lorsque des exonérations sont votées, il faut que nous puissions savoir qui paie quoi.

Dans vos amendements, vous proposez une compensation intégrale de l'exonération de TFPB, avec des variables soumises à minoration annuelle depuis 2009. Même si les amendements n^{os} 551 et 550 sont des amendements de repli, notre commission a émis un avis défavorable sur les trois, faute de chiffres globaux.

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

M. Christian Eckert, *secrétaire d'État*. Je comprends les interrogations de François Pupponi. Comme il l'a dit, la situation est souvent complexe. Le Parlement décide d'exonérations, même si ce n'est pas toujours avec un enthousiasme extraordinaire, et la règle veut qu'elles soient compensées, sauf stipulation contraire. D'autres exonérations sont décidées par les collectivités territoriales, lesquelles ne sont pas compensées la plupart du temps, ce qui est normal puisque cela relève de leur décision, sauf dans certains cas, comme ceux des logements sociaux ou de certains commerces.

Les compensations peuvent paraître curieuses, mais elles sont souvent basées sur des taux historiques, comme les réductions de taxes d'habitation. Sans cela, ce serait trop facile : il suffirait d'augmenter les taux et l'État paierait. Par contre, votre exemple, monsieur Pupponi, n'est pas le plus pertinent. Si un immeuble ancien rapporte une taxe foncière, est-ce réellement une perte si le nouvel immeuble ne rapporte plus de taxes ? Il y a, au contraire, un intérêt commun à ce que le patrimoine ancien soit remplacé par du patrimoine neuf. Cela apporte une sorte de plus-value à la commune. Dans les autres cas, quand on construit des immeubles neufs qui sont exonérés, c'est un manque à gagner plutôt qu'une perte.

En tout état de cause, je comprends votre souhait d'obtenir des précisions dans un rapport sur le sujet, qui ne sera pas simple à faire, car les situations sont très compliquées. Je peux toutefois engager le Gouvernement à mener un travail fin avec vous et tous ceux qui seraient intéressés par cette question. Je prends cet engagement et vous suggère de retirer vos amendements, sans quoi j'émettrai un avis défavorable. Nous verrons par la suite, en deuxième partie, comment nous pourrions tenir compte d'un certain nombre d'autres points.

M. le président. La parole est à M. François Pupponi, rapporteur pour avis.

M. François Pupponi, *rapporteur pour avis*. J'apprécie les propositions de M. le secrétaire d'État et l'intervention de Mme la rapporteure générale. Je suis d'accord pour retirer ces amendements et retravailler sur la question.

Pour revenir sur mon exemple, l'immeuble qui est détruit, puis celui qui est reconstruit, hébergeant, la plupart du temps, les mêmes populations. Lorsqu'elles sont en grande fragilité, les impôts locaux encaissés par la commune servent à s'occuper de leurs problèmes sociaux. Or, conserver ces populations en difficulté sans plus

bénéficier des recettes complique la situation des communes.

Nous devons travailler collectivement sur plusieurs anomalies, parce que la situation est devenue intenable pour ces communes défavorisées qui ont le plus de logements sociaux. Je retire mes amendements et suis disposé à travailler sur le sujet afin que nous trouvions des solutions efficaces.

(Les amendements n^{os} 552, 551 et 550 sont retirés.)

M. le président. La parole est à M. Charles de Courson, pour soutenir l'amendement n^o 263.

M. Charles de Courson. L'ajustement permanent sur les allocations compensatrices aboutit à des résultats inattendus. Celles-ci sont souvent le fruit de mesures prises au niveau national qui touchent ensuite telle ou telle collectivité territoriale. Cet amendement vise à supprimer les alinéas 3 à 35 afin de cesser d'utiliser les allocations compensatrices comme des variables d'ajustement. Cela conduit à des situations parfois absurdes qui affectent de manière aléatoire les communes et les intercommunalités, frappant tantôt des personnes riches, tantôt des pauvres.

Ce système de réduction des allocations compensatrices n'est absolument pas juste. Nous pourrions discuter d'une réduction selon tel ou tel critère des allocations compensatrices des communes les plus riches, mais cela n'est pas le cas. Vous n'êtes pas le premier à utiliser ces variables, monsieur le secrétaire d'État, puisque cela dure depuis de nombreuses années, mais j'aimerais connaître votre position sur ce sujet.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Valérie Rabault, *rapporteuse générale.* Avis défavorable.

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

M. Christian Eckert, *secrétaire d'État.* Le même phénomène se produit avec la DGF, où nous avons accumulé plusieurs éléments, au fil du temps : une base, des exonérations, de la part salaire notamment ou encore d'autres éléments. Nous proposons d'y mettre fin dans la réforme de la DGF. Je ne suis pas opposé à ce que nous menions à terme un travail de même nature sur les variables d'ajustement, puisque cela peut poser des problèmes. Ce projet n'est pas encore mûr, mais le travail dont nous parlions à l'instant avec François Pupponi répondrait un peu à la même question. Nous pourrions globaliser les choses.

En tout état de cause, vous proposez, en supprimant les alinéas, de revenir à la situation de 2009. Ce serait donc un amendement à 1 milliard. Vous comprendrez que, s'il était maintenu, je le mettrais sur votre compte ! *(Sourires.)* Avis défavorable.

M. le président. Je suis saisi de trois amendements, n^{os} 438 rectifié, 439 rectifié et 440, qui peuvent faire l'objet d'une présentation groupée.

La parole est à Mme la rapporteure générale, pour les soutenir.

Mme Valérie Rabault, *rapporteuse générale.* Ce sont trois corrections d'une erreur de référence.

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

M. Christian Eckert, *secrétaire d'État.* Favorable.

M. le président. La parole est à M. François Pupponi, pour soutenir l'amendement n^o 553.

M. François Pupponi, *rapporteur pour avis.* Je le retire.

(L'amendement n^o 553 est retiré.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques, n^{os} 236 et 554.

La parole est à Mme la rapporteure générale, pour soutenir l'amendement n^o 236.

Mme Valérie Rabault, *rapporteuse générale.* Je le retire.

(L'amendement n^o 236 est retiré.)

M. le président. La parole est à M. François Pupponi, pour soutenir l'amendement n^o 554.

M. François Pupponi, *rapporteur pour avis.* Je le retire également.

(L'amendement n^o 554 est retiré.)

M. le président. La parole est à Mme la rapporteure générale, pour soutenir l'amendement n^o 441.

Mme Valérie Rabault, *rapporteuse générale.* C'est la correction d'une erreur de référence.

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

M. Christian Eckert, *secrétaire d'État.* Favorable.

M. le président. Je suis saisi de deux amendements, n^{os} 555 et 556, qui peuvent faire l'objet d'une présentation groupée.

La parole est à M. François Pupponi, pour les soutenir.

M. François Pupponi, *rapporteur pour avis*. Je les retire.

(Les amendements n^{os} 555 et 556 sont retirés.)

M. le président. La parole est à Mme la rapporteure générale, pour soutenir l'amendement n° 442.

Mme Valérie Rabault, *rapporteure générale*. C'est la correction d'une erreur de référence.

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

M. Christian Eckert, *secrétaire d'État*. Favorable.

M. le président. La parole est de nouveau à Mme la rapporteure générale, pour soutenir l'amendement n° 443.

Mme Valérie Rabault, *rapporteure générale*. Amendement rédactionnel.

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

M. Christian Eckert, *secrétaire d'État*. Favorable.

M. le président. Vous gardez la parole, madame la rapporteure générale, pour soutenir l'amendement n° 444 rectifié.

Mme Valérie Rabault, *rapporteure générale*. C'est de nouveau la correction d'une erreur de référence.

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

M. Christian Eckert, *secrétaire d'État*. Favorable.

M. le président. La parole est à M. Damien Abad, pour soutenir l'amendement n° 99.

M. Damien Abad. Nous suggérons dans cet amendement que le Gouvernement présente un rapport sur l'impact de la baisse de la DGF sur les collectivités, ainsi que sur les conséquences que cela peut avoir sur la libre administration et l'autonomie financière de ces dernières. Il n'est pas évident de présenter cet amendement, alors que les autres ont été réservés et que l'on ne peut, de ce fait, mesurer ni l'ampleur ni la nature de la baisse. Toujours est-il que cela aura un impact sérieux.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Valérie Rabault, *rapporteure générale*. En tout état de cause, on aura besoin d'un bilan global, au-delà même du rapport de la Cour des comptes, qui indique déjà des pistes, mais sans offrir de présentation détaillée selon les strates de communes ni d'analyse plus précise.

Je vous rappelle que notre assemblée a créé le 23 juin dernier une commission d'enquête sur ce sujet.

Je rendrai plutôt un avis de sagesse, dans la mesure où, je le répète, on aura besoin d'un bilan précis, qu'il prenne la forme proposée par cet amendement ou des conclusions que nous pourrions présenter. Donc sagesse.

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

M. Christian Eckert, *secrétaire d'État*. J'ai cru comprendre en effet qu'il existe d'ores et déjà une commission d'enquête visant à évaluer les conséquences de la réduction des dotations de l'État. En outre, les documents que le Gouvernement met à la disposition du Parlement à chaque projet de loi de finances contiennent beaucoup de renseignements. Par ailleurs les présidents de commission, la rapporteure générale, les rapporteurs spéciaux ont tout pouvoir pour interroger le Gouvernement, et lorsque celui-ci reste sourd à vos interrogations, ils peuvent faire usage de leurs pouvoirs d'investigation, ce qui est souvent le cas.

Et vous voudriez en plus un rapport du Gouvernement ? Je n'y suis pas favorable, compte tenu de la masse d'informations dont vous disposez déjà et du travail parlementaire que permet déjà l'existence d'une commission d'enquête. Je rappelle qu'une commission d'enquête a des prérogatives très étendues, notamment celle d'entendre sous serment les personnes qu'elle souhaite.

M. le président. La parole est à M. Jean-Marc Germain.

M. Jean-Marc Germain. Je pense comme le secrétaire d'État que nous disposons de suffisamment d'outils, notamment la commission d'enquête, pour repousser cet amendement.

Je voudrais profiter de l'occasion pour répondre aux observations que vous m'avez adressées tout à l'heure, monsieur le secrétaire d'État, et qui sont très importantes.

D'abord personne ne conteste que lorsqu'on place un milliard dans un fonds d'investissement, il n'est pas dépensé immédiatement. Pourquoi pas, en effet, inscrire d'abord 15 % de crédits de paiement ?

C'est bien le sujet de notre amendement et d'autres. Il s'agit de trouver le moyen d'aller plus vite afin d'amplifier les effets macro et micro-économiques de ce soutien à l'investissement public, que nous

souhaitons tous. Pour cela, il faut que ce 1,5 milliard soit intégralement dépensé en 2016.

L'action se ferait directement au travers des dotations aux collectivités territoriales, le préfet s'enquérant auprès des élus locaux des projets d'investissements susceptibles d'être retenus sur la base de critères déterminés. Au fond, c'est ce qui s'était passé quand on avait accéléré les remboursements du FCTVA.

Le problème est là : la méthode retenue ne permet pas *in fine* de faire un effort au titre de l'année 2016 qui ne serait que de 150 millions d'euros.

En ce qui concerne les frais de gestion, l'État recouvre des impôts locaux au titre des collectivités locales et en prélève une part. Je suis surpris que vous soyez surpris, monsieur le secrétaire d'État, puisque, selon les premiers échos que nous avons eus sur ce fonds de dotation aux projets d'investissement des collectivités locales, c'est la première recette qui avait été évoquée par le Premier ministre lors de sa rencontre avec l'Association des maires de France. Il avait alors envisagé la possibilité d'alimenter ce fonds en réduisant le prélèvement de l'État sur les frais de gestion. Je crois d'ailleurs que cela a d'ores et déjà été fait pour les départements et les régions.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. Christian Eckert, *secrétaire d'État*. Je vous répondrai, monsieur Germain, sur les deux points que vous avez évoqués.

Cela n'a rien à voir avec le fonctionnement du FCTVA : ce n'est pas le préfet qui distribue le FCTVA en fonction des projets qu'il veut soutenir. Le FCTVA est un mécanisme de compensation automatique de la charge de TVA sur un certain nombre de dépenses des collectivités territoriales.

Ici, il s'agit de voter un milliard d'autorisations d'engagement pour que les préfets les affectent en fonction des projets d'investissement qu'ils auront reçus, comme cela se passe pour la dotation d'équipement des territoires ruraux, la DETR.

Le milliard et demi que vous proposez en plus, si j'ai bien compris, serait-il versé directement ? C'est ignorer comment ces choses fonctionnent : la collectivité formule une demande de subvention, et celle-ci est étudiée ; une fois la subvention notifiée on engage les travaux – il est de règle que les subventions ne soient jamais versées avant l'achèvement des travaux. Les travaux se déroulent, les factures sont payées et ensuite seulement la subvention est versée. C'est pour cela qu'il y a ces 15 % de maille annuelle.

Deuxièmement, il y a un point que je n'ai pas compris dans votre amendement, monsieur le député. Il se contente de supprimer les frais de gestion de la fiscalité locale, qui sont payés par les contribuables, et puis c'est tout.

Ces frais de gestion servent aussi à prendre en charge les impayés. C'est la raison pour laquelle les collectivités n'ont jamais d'impayés d'impôts locaux, alors qu'il y a toujours des contribuables qui ne paient pas.

Il avait été décidé que, si l'État continuait à les percevoir, il les reversait aux départements. Il n'est pas vrai que le Premier ministre a fait la proposition que vous lui prêtez. J'ai assisté à la réunion que vous évoquez, et je peux vous dire que c'est le Président de l'AMF et son vice-président préféré... (*Sourires.*) ... qui ont fait cette proposition.

Or votre amendement supprime purement et simplement les frais de gestion. S'il était adopté, les contribuables auraient peut-être la satisfaction de ne plus payer de frais de gestion, mais les collectivités n'y gagneraient rien. C'est simplement cela que je voulais vous indiquer.

M. le président. La parole est à M. Jean-Luc Laurent.

M. Jean-Luc Laurent. Je voudrais en quelques mots appuyer l'amendement de Jean-Marc Germain et la philosophie qu'il exprime.

J'entends vos arguments relativement aux frais de gestion, monsieur le secrétaire d'État, mais je voudrais vous faire remarquer que la croissance des frais de gestion est supérieure à l'inflation. Les frais de gestion ont de plus en plus tendance à augmenter...

M. Christian Eckert, *secrétaire d'État*. Ils augmentent dans la même proportion que les impôts !

M. Charles de Courson. C'est un pourcentage !

M. Jean-Luc Laurent. En tout cas, cela couvre largement les coûts de gestion et même les impayés que vous avez évoqués, à mon avis du moins – il serait intéressant d’avoir des éléments concrets à ce sujet.

(Le vote sur l’amendement est réservé.)

2^{ème} séance du lundi 19 octobre 2015

M. le président. En application de l’article 119, alinéa 2 du règlement, le Gouvernement demande à ce qu’il soit procédé à une seconde délibération des articles 2 *ter*, 3 *bis*, 3 *ter*, 6 *ter*, 10, 11, 13 et 15 *bis*.

La parole est à M. le secrétaire d’État, pour soutenir les amendements n^{os} 8, 7, 6, 5, 4, 3, 2 et 1.

M. Christian Eckert, *secrétaire d’État.* Cette seconde délibération a plusieurs objets.

Premièrement, elle vise à procéder à des ajustements techniques. Il y en a de deux sortes : tout d’abord des levées de gage sur des amendements fiscaux adoptés au cours du débat ; ensuite, des coordinations des montants des variables d’ajustement à l’article 10 et du montant du FCTVA à l’article 13 – il s’agit de faire bouger 2 millions d’euros à la suite de l’adoption d’un amendement relatif à la contribution économique territoriale. Il s’agit donc d’un ajustement très mineur.

Deuxièmement, le Gouvernement vous propose de revenir sur l’adoption de l’amendement n^o 182 sur la taxation des produits phytosanitaires. Cet amendement nous semble impossible à mettre en œuvre et ne peut donc être conservé.

M. le président. Quel est l’avis de la commission sur l’ensemble de ces amendements ?

Mme Valérie Rabault, *rapporteuse générale.* Favorable.

*(L’amendement n^o 8, modifiant l’article 2 *ter* ; l’amendement n^o 7, modifiant l’article 3 *bis* ; l’amendement n^o 6, modifiant l’article 3 *ter* ; l’amendement n^o 5, modifiant l’article 6 *ter* ; amendement n^o 4, modifiant l’article 10 ; l’amendement n^o 3, modifiant l’article 11, sont successivement adoptés.)*

M. le président. La parole est à M. Charles de Courson sur l’amendement n^o 2.

M. Charles de Courson. Vous avez été un peu rapide dans votre présentation, monsieur le secrétaire d’État. Pouvez-vous nous expliquer ce que c’est que cet amendement ?

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d’État.

M. Christian Eckert, *secrétaire d’État.* Merci de nous rejoindre, monsieur de Courson, ainsi que d’autres. *(Rires.)*

M. le président. Il est souvent là, monsieur le secrétaire d’État ! Reconnaissons-lui cette qualité.

M. Christian Eckert, *secrétaire d’État.* Je vous visais moins que d’autres, qui se reconnaîtront.

Cet amendement vise tout simplement à tirer les conséquences de l’amendement relatif au FCTVA sur les travaux de voirie.

(L’amendement n^o 2, modifiant l’article 13, est adopté.)

M. le président. Sur l’amendement n^o 1, je suis saisi par le groupe écologiste d’une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l’enceinte de l’Assemblée nationale.

La parole est à Mme Cécile Duflot.

Mme Cécile Duflot. L’amendement présenté par Laurence Abeille et qui visait à augmenter la taxation des produits phytosanitaires, faisait suite à de longues interventions sur cette question, monsieur le secrétaire d’État. Brigitte Allain, qui travaille sur ce dossier que chacun ici connaît bien, a déjà présenté des amendements visant à majorer la taxation lors des deux PLF précédents.

J’ai écouté avec intérêt votre argument selon lequel il ne serait pas possible d’identifier les agriculteurs qui utilisent des produits phytosanitaires en zone de captage, mais selon Brigitte Allain, cet argument ne tient pas. En effet, dans l’ensemble des exploitations, l’identification de la culture en zone de captage est obligatoire pour des motifs qui sont liés à la politique agricole commune. *(Brouhaha sur de nombreux bancs.)*

M. le président. Un peu d’attention, chers collègues !

Mme Cécile Duflot. C’est un sujet passionnant en effet, puisqu’il s’agit de l’eau qu’on boit, de celle que l’on donne à nos enfants, de notre façon de concevoir la protection des zones de captage : ce n’est pas un petit sujet.

Les objections techniques qu’on peut faire à cette demande peuvent être aisément levées. Il y a une solution

technique.

La position de Mme Allain était d'ailleurs une position de repli par rapport à sa position initiale, puisque cet amendement visait l'utilisation des produits phytosanitaires là où elle est la plus néfaste et la plus coûteuse, sur le plan environnemental mais aussi socialement et financièrement, puisqu'elle oblige au traitement des eaux, notamment celles utilisées pour la consommation humaine.

Cette disposition, adoptée tout à l'heure sur notre initiative, et dont vous souhaitez la suppression, va dans le bon sens, dans la mesure où elle est écologiquement utile et intéressante socialement – il est important de boire une eau moins traitée parce qu'elle est moins polluée par les pesticides –, mais aussi financier, car l'épuration de l'eau représente une charge financière importante pour les collectivités et pour les consommateurs.

Voilà pourquoi nous votons contre la demande de suppression de cet amendement adopté par l'Assemblée il y a quelques heures.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. Christian Eckert, *secrétaire d'État.* Je souhaite revenir sur cette question, madame la députée. J'ai évoqué tout à l'heure la difficulté, pour ne pas dire la quasi-impossibilité, d'appliquer votre mesure. Pourquoi ? Parce que vous proposez de doubler les taxes prélevées sur ces produits phytosanitaires lorsqu'ils sont utilisés dans des zones de captage.

Or ces taxes sont recouvrées par les vendeurs, qui sont à l'évidence dans l'impossibilité de savoir si les produits qu'ils vendent sont destinés à des zones libres de toute contrainte ou à des périmètres de protection immédiate, rapprochée ou éloignée.

J'imagine d'ailleurs que, dans les périmètres de protection immédiate, l'utilisation de ces produits doit être purement et simplement interdite.

Dans les périmètres de protection rapprochée, il me semble difficile de demander au vendeur de savoir sur quelle zone va être épandu le produit. Vous imaginez la difficulté des contrôles, d'autant que l'utilisation du produit peut être fractionnée si on en achète de grosses quantités. Quelle est la proportion utilisée en zones de captage, quelle est celle en dehors de ces zones ?

Je vous dis donc que votre mesure est inopérante, compte tenu de ses difficultés d'application et de contrôle.

Par ailleurs, je vous rappelle que ces taxes ont déjà été majorées dans des lois de finances récentes ; il me semble que le contexte actuel rend assez sensible une nouvelle augmentation. Le Gouvernement n'entend pas vous suivre.

M. Pascal Terrasse. Très bien ! C'est clair !

M. le président. La parole est à M. Dominique Potier.

M. Dominique Potier. Le secrétaire d'État vient de rappeler les arguments techniques. Le seul élément de différenciation, s'agissant de l'origine des phytosanitaires, est contenu dans une réforme adoptée par voie réglementaire le 1^{er} octobre 2015 : elle prévoit de retenir le code postal, ce qui permet d'établir un zonage de la commercialisation.

Il n'y a aucun recollement possible, entre les identifications au titre de la politique agricole commune et la vente des produits phytosanitaires, par les codes postaux. Votre système serait donc inopérant, comme vient de le souligner M. le secrétaire d'État.

Par ailleurs, je tiens à vous dire que nous poursuivons bien sûr le même objectif que vous, à savoir de l'eau pure pour nos enfants. C'est le sens du combat pour l'agro-écologie que mène Stéphane Le Foll. Sur ce combat, avec Brigitte Allain, nous avons très souvent été au rendez-vous pendant l'examen de la loi d'avenir pour l'agriculture.

Sur le plan politique, je demande à mes collègues, en accord avec mon groupe, de voter pour la suppression de l'article, parce que politiquement il est injuste qu'un agriculteur qui se trouve sur une zone de captage soit spécialement taxé.

M. Yannick Moreau. Il a raison !

M. Dominique Potier. C'est à l'ensemble du monde agricole de cotiser, à travers la redevance pour pollutions diffuses financée par les vendeurs, pour financer des aides positives à la conversion des systèmes

d'exploitation dans les zones de captage. C'est une question de justice. Or il n'y a pas d'écologie sans justice. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, républicain et citoyen.*)

M. le président. La parole est à Mme Laurence Abeille.

Mme Laurence Abeille. Il va falloir sortir de ce débat par le haut, monsieur le secrétaire d'État.

J'ai bien compris la position qui est la vôtre, mais je crois qu'on se trompe complètement en invoquant la complexité technique pour refuser de dire non à la pollution des eaux, laquelle nous coûte une véritable fortune en termes de santé publique.

On invoque de multiples prétextes pour refuser des mesures sur lesquelles travaille ma collègue Brigitte Allain depuis un certain nombre d'années. Vous connaissez le combat des écologistes sur les questions de santé publique, en particulier sur les pesticides. Or la taxation est tout à fait fondamentale : nous sommes très attachés au principe pollueur-payeur, et je pensais sincèrement c'était aussi le cas de cette assemblée et du Gouvernement.

Je vous demande, monsieur le secrétaire d'État, comment nous allons sortir de cette impasse. Vous devez nous faire des propositions, de façon qu'on cesse de polluer les sols et les eaux. Faites-nous une proposition concrète de taxation des produits phytosanitaires, afin que ce soient les pollueurs qui paient et non les contribuables en général ni les agriculteurs qui respectent l'environnement. Il faut empêcher la diffusion de ces produits dans les sols et dans les eaux.

Nous voterons bien sûr contre l'amendement du Gouvernement. L'Assemblée nationale a voté l'article que vous voulez supprimer. Vous demandez une seconde délibération – très bien. Cela étant, il faudra que vous nous fassiez des propositions pour sortir de cette situation.

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

M. Charles de Courson. Pour une fois, le Gouvernement a raison !

Ma chère collègue, il faudrait aller dans chaque exploitation agricole relever les cahiers, parcelle par parcelle, pour pouvoir déterminer une majoration. Vous voyez un peu le travail incroyable que cela représenterait.

La bonne solution, puisque vous posez la question, n'est pas du tout celle-là. C'est une vieille idée consistant à faire en sorte que les agences de bassin négocient avec les exploitants des terres qui se trouvent dans le périmètre de protection rapprochée des bonifications pour y cultiver des plantes comme la luzerne, qui captent les nitrates. Ces exploitants s'engageraient en outre à ne pas utiliser certains produits.

Telle serait la bonne solution : un accord conventionnel entre les exploitantes et les agences de bassin. Je ne sais pas si M. le secrétaire d'État a des idées sur ce sujet, mais nous en parlons depuis plusieurs années avec ces agences : c'est tout à fait possible techniquement. Ce ne serait pas de l'écologie punitive, mais de l'écologie positive.

M. le président. La parole est à Mme Cécile Duflot.

Mme Cécile Duflot. De quoi parlons-nous ? De la redevance sur les pollutions diffuses, qui rapporte aujourd'hui 60 millions par an.

M. Dominique Potier. Non, 70 millions !

Mme Cécile Duflot. Si vous voulez.

De quoi parlons-nous aussi ? De la pollution par les produits phytosanitaires, qui concerne 90 % des cours d'eau de notre pays et qui coûte 20 milliards d'euros par an.

Je veux que chacun ait bien conscience de cet état de fait, parce que les débats sur les questions écologiques semblent souvent désincarnés, alors qu'ils portent sur des problèmes très réels.

M. Yannick Moreau. Vous radotez, madame Duflot !

Mme Cécile Duflot. Et encore, je ne parle là que du coût de la dépollution, mais il y a aussi le coût sur la santé : je ne parle pas des conséquences qui sont en train d'apparaître, jour après jour, pour ceux qui travaillent dans le milieu agricole, notamment les viticulteurs, ainsi que pour tous ceux qui consomment l'eau.

La demande initiale de Mme Allain était de doubler la redevance sur les pollutions diffuses. Elle a adopté une position plus restrictive.

M. Yannick Moreau. Votons, monsieur le président !

Mme Cécile Duflot. On peut entrer dans les détails de l'application, mais moi je vous propose quelque chose de très simple : conservons l'article tel qu'il est rédigé, et nous serons ouverts, lors de la lecture suivante, aux modifications que vous proposerez.

Retenez bien ces chiffres : 60 millions d'un côté, 20 milliards de l'autre !

M. le président. La parole est à Mme Eva Sas.

Mme Eva Sas. En introduction de ce débat budgétaire, je vous l'avais indiqué, monsieur le secrétaire d'État : cela fait 31 ans que les Verts existent et cela fait 31 ans qu'on nous explique toutes les raisons de ne rien faire.

Vendredi soir, nous nous sommes arrêtés sur un amendement qui visait à inclure dans le champ de la redevance pour pollutions diffuses une substance complémentaire des néonicotinoïdes.

Vous semblez ne vous préoccuper que fort peu de la question des abeilles et de la pollution des eaux.

M. Yannick Moreau. Votons, monsieur le président !

Mme Eva Sas. Je vous demande de reconsidérer votre position, de façon qu'on puisse avancer sur cette question, reconnue de tous comme une préoccupation environnementale majeure : la pollution des eaux. Gardons cet article de manière que, si problème technique il y a, nous puissions en rediscuter au cours de la navette. Mais aujourd'hui, il faut avancer.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1.

(Il est procédé au scrutin.)

Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	52
Nombre de suffrages exprimés	51
Majorité absolue	26
Pour l'adoption	40
contre	11

(L'amendement n° 1 est adopté et l'article 15 bis est supprimé.)

M. le président. Je rappelle que la Conférence des présidents a décidé que les explications de vote et le vote par scrutin public sur l'ensemble de la première partie du projet de loi de finances pour 2016 auront lieu demain, mardi 20 octobre, après les questions au Gouvernement.

g. Amendements déposés en séance publique

Amendement I-438 présenté par Mme Rabault

ARTICLE 10

Substituer à l'alinéa 5 l'alinéa suivant :

« B. – Après le dernier alinéa de l'article 1384 B et après l'avant-dernier alinéa de l'article 1586 B du code général des impôts est inséré un alinéa ainsi rédigé : ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Correction d'une erreur de référence.

Amendement I-439 présenté par Mme Rabault

ARTICLE 10

À l'alinéa 9, substituer aux deux occurrences des mots :

« Le dernier »

les mots :

« L'avant-dernier ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Correction d'une erreur de référence.

Amendement I-440 présenté par Mme Rabault

ARTICLE 10

Au début de l'alinéa 11, substituer aux mots :

« L'avant-dernier »

les mots :

« Le cinquième ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Correction d'une erreur de référence.

Amendement I-441 présenté par Mme Rabault

ARTICLE 10

À l'alinéa 21, substituer à la deuxième occurrence du mot :

« et »

les mots :

« , l'avant-dernier alinéa ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Correction d'une erreur de référence.

Amendement I-442 présenté par Mme Rabault

Article 10

Au début de l'alinéa 24, substituer aux mots :

« Le dernier »

les mots :

« L'avant-dernier ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Correction d'une erreur de référence.

Amendement I-443 présenté par Mme Rabault

ARTICLE 10

À l'alinéa 27, après le mot :

« évolution »,

insérer le mot :

« fixés ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Amendement rédactionnel.

Amendement I-444 présenté par Mme Rabault

ARTICLE 10

À la fin de l'alinéa 30, substituer à la première occurrence de l'année :

« 2015 »

l'année :

« 2016 ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Correction d'une erreur de référence.

h. Projet de loi de finances pour 2016, adopté en 1^{ère} lecture par l'Assemblée nationale le 17 novembre 2015, TA n°602

Article 10

I. – L'article L. 1613-1 du code général des collectivités territoriales est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« En 2016, ce montant est égal à 33 108 514 000 € »

II. – A. – Les articles L. 2335-3 et L. 3334-17 du code général des collectivités territoriales sont complétés par un alinéa ainsi rédigé :

« Au titre de 2016, les mêmes compensations, auxquelles sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, sont minorées par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

B. – L'article 1384 B du code général des impôts est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Au titre de 2016, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

B bis (nouveau). – Avant le dernier alinéa de l'article 1586 B du code général des impôts, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Au titre de 2016, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

C. – Le septième alinéa du II de l'article 21 de la loi de finances pour 1992 (n° 91-1322 du 30 décembre 1991) est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

D. – 1. L'avant-dernier alinéa du A du IV de l'article 29 de la loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances et l'avant-dernier alinéa du A du III de l'article 27 de la loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine sont complétés par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

2. Le cinquième alinéa du III de l'article 7 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016, les mêmes compensations, auxquelles sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, sont minorées par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

E. – Le dernier alinéa du IV de l'article 42 de la loi de finances pour 2001 (n° 2000-1352 du 30 décembre 2000) est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

F. – Le A du II de l'article 49 de la loi n° 2014-1655 du 29 décembre 2014 de finances rectificative pour 2014 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Au titre de 2016, cette compensation est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

G. – Le dernier alinéa du IV de l'article 6 de la loi n° 2001-602 du 9 juillet 2001 d'orientation sur la forêt, du II de l'article 137 et du B de l'article 146 de la loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

H. – Le dernier alinéa du IV *bis* de l'article 6 de la loi de finances pour 1987 (n° 86-1317 du 30 décembre 1986) est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2008, est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

I. – Le dernier alinéa du B de l'article 4 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 précitée et du III de l'article 52 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement des territoires, l'avant-dernier alinéa du B du III de l'article 27 de la loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 précitée, le huitième alinéa du III de l'article 95 de la loi n° 97-1269 du 30 décembre 1997 de finances pour 1998 et le neuvième alinéa du B du IV de l'article 29 de la loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 précitée sont complétés par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016, les mêmes compensations, auxquelles sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, sont minorées par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

J. – Le B du II de l'article 49 de la loi n° 2014-1655 du 29 décembre 2014 de finances rectificative pour 2014 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Au titre de 2016, cette compensation est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

K. – L'avant-dernier alinéa du 2.1.2 et du III du 5.3.2 de l'article 2 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010 est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016, ces mêmes compensations, calculées selon les modalités prévues à l'alinéa précédent, sont minorées par application des taux d'évolution fixés depuis 2009 et du taux de minoration prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

L. – Le dernier alinéa du I du III de l'article 51 de la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011 est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016, le montant de la même dotation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2011, est minoré par application du taux prévu au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

M. – Le 8 de l'article 77 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010 est ainsi modifié :
1° Le dernier alinéa du XVIII est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016, cette minoration s'effectue par application à chacun de ces éléments, avant leur agrégation pour former la dotation au profit des départements, des taux d'évolution fixés depuis 2011 et du taux de minoration prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. » ;

2° Le dernier alinéa du XIX est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016, cette minoration s'effectue par application à chacun de ces éléments, avant leur agrégation pour former la dotation au profit des régions et de la collectivité territoriale de Corse, des taux d'évolution fixés depuis 2011 et du taux de minoration prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

N. – Le II de l'article 154 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales est complété par un K ainsi rédigé :

« K. – Au titre de 2016, les compensations calculées selon les A, B et C du présent II, mentionnées au II de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016, et auxquelles sont appliqués conformément au même article 10 le taux d'évolution résultant de la mise en œuvre du II de l'article 36 de la loi n° 2007-1822 du 24 décembre 2007 précitée et les taux d'évolution fixés par le D au titre de 2009, par le E au titre de 2010, par le F au titre de 2011, par le G au titre de 2012, par le H au titre de 2013, par le I au titre de 2014 et par le J au titre de 2015 sont minorées par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du précitée. »

III. – Le taux d'évolution en 2016 des compensations mentionnées au II est celui qui, appliqué au montant total à verser au titre de l'année 2015 pour l'ensemble de ces compensations en application des dispositions ci-dessus, aboutit à un montant total pour 2016 de 526 344 039 €

a. Projet de loi de finances pour 2016 adopté par l'Assemblée nationale n° 163, déposé le 19 novembre 2015

Article 10

I. - L'article L. 1613-1 du code général des collectivités territoriales est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« En 2016, ce montant est égal à 33 108 514 000 € »

II. - A. - Les articles L. 2335-3 et L. 3334-17 du code général des collectivités territoriales sont complétés par un alinéa ainsi rédigé :

« Au titre de 2016, les mêmes compensations, auxquelles sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, sont minorées par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

B. - L'article 1384 B du code général des impôts est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Au titre de 2016, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

B bis (nouveau). - Avant le dernier alinéa de l'article 1586 B du code général des impôts, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Au titre de 2016, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

C. - Le septième alinéa du II de l'article 21 de la loi de finances pour 1992 (n° 91-1322 du 30 décembre 1991) est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

D. - 1. L'avant-dernier alinéa du A du IV de l'article 29 de la loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances et l'avant-dernier alinéa du A du III de l'article 27 de la loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine sont complétés par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

2. Le cinquième alinéa du III de l'article 7 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en oeuvre du pacte de relance pour la ville est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016, les mêmes compensations, auxquelles sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, sont minorées par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

E. - Le dernier alinéa du IV de l'article 42 de la loi de finances pour 2001 (n° 2000-1352 du 30 décembre 2000) est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

F. - Le A du II de l'article 49 de la loi n° 2014-1655 du 29 décembre 2014 de finances rectificative pour 2014 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Au titre de 2016, cette compensation est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

G. - Le dernier alinéa du IV de l'article 6 de la loi n° 2001-602 du 9 juillet 2001 d'orientation sur la forêt, du II de l'article 137 et du B de l'article 146 de la loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

H. - Le dernier alinéa du IV *bis* de l'article 6 de la loi de finances pour 1987 (n° 86-1317 du 30 décembre 1986) est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2008, est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

I. - Le dernier alinéa du B de l'article 4 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 précitée et du III de l'article 52 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement des territoires, l'avant-dernier alinéa du B du III de l'article 27 de la loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 précitée, le huitième alinéa du III de l'article 95 de la loi n° 97-1269 du 30 décembre 1997 de finances pour 1998 et le neuvième alinéa du B du IV de l'article 29 de la loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 précitée sont complétés par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016, les mêmes compensations, auxquelles sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, sont minorées par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

J. - Le B du II de l'article 49 de la loi n° 2014-1655 du 29 décembre 2014 de finances rectificative pour 2014 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Au titre de 2016, cette compensation est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

K. - L'avant-dernier alinéa du 2.1.2 et du III du 5.3.2 de l'article 2 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010 est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016, ces mêmes compensations, calculées selon les modalités prévues à l'alinéa précédent, sont minorées par application des taux d'évolution fixés depuis 2009 et du taux de minoration prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

L. - Le dernier alinéa du I du III de l'article 51 de la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011 est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016, le montant de la même dotation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2011, est minoré par application du taux prévu au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

M. - Le 8 de l'article 77 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010 est ainsi modifié :

1° Le dernier alinéa du XVIII est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016, cette minoration s'effectue par application à chacun de ces éléments, avant leur agrégation pour former la dotation au profit des départements, des taux d'évolution fixés depuis 2011 et du taux de minoration prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. » ;

2° Le dernier alinéa du XIX est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016, cette minoration s'effectue par application à chacun de ces éléments, avant leur agrégation pour former la dotation au profit des régions et de la collectivité territoriale de Corse, des taux d'évolution fixés depuis 2011 et du taux de minoration prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

N. - Le II de l'article 154 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales est complété par un K ainsi rédigé :

« K. - Au titre de 2016, les compensations calculées selon les A, B et C du présent II, mentionnées au II de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016, et auxquelles sont appliqués conformément au même article 10 le taux d'évolution résultant de la mise en oeuvre du II de l'article 36 de la loi n° 2007-1822 du 24 décembre 2007 précitée et les taux d'évolution fixés par le D au titre de 2009, par le E au titre de 2010, par le F au titre de 2011, par le G au titre de 2012, par le H au titre de 2013, par le I au titre de 2014 et par le J au titre de 2015 sont minorées par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du précitée. »

III. - Le taux d'évolution en 2016 des compensations mentionnées au II est celui qui, appliqué au montant total à verser au titre de l'année 2015 pour l'ensemble de ces compensations en application des dispositions ci-dessus, aboutit à un montant total pour 2016 de 526 344 039 €

b. Rapport général n°164 de M. Montgolfier, fait au nom de la commission des finances, déposé le 19 novembre 2015, tome II, fascicule I, volume 1

II. - RESSOURCES AFFECTÉES

A. - Dispositions relatives aux collectivités territoriales

ARTICLE 10 (Art. L. 1613-1, L. 2335-3 et L. 334-17 du code général des collectivités territoriales, art. 1384 B et 1586 B du code général des impôts, art. 21 de la loi n° 91-1322 du 30 décembre 1991 de finances pour 1992, art. 29 de la loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances, art. 27 de la loi n° 2003-710 du 1er août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine, art. 7 et art. 4 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en oeuvre du pacte de relance pour la ville, art. 42 de la loi n° 2000-1352 du 30 décembre 2000 de finances pour 2001, art. 49 de la loi n° 2014-1655 du 29 décembre 2014 de finances rectificative pour 2014, art. 6 de la loi n° 2001-602 du 9 juillet 2001 d'orientation sur la forêt, art. 137 et art. 146 de la loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux, art. 6 de la loi n° 86-1317 du 30 décembre 1986 de finances pour 1987, art. 52 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement des territoires, art. 95 de la loi n° 97-1269 du 30 décembre 1997 de finances pour 1998, art. 2 et art. 77 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010, art. 51 de la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011, art. 154 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales) - Fixation pour 2016 de la dotation globale de fonctionnement (DGF) et des allocations compensatrices d'exonérations d'impôts directs locaux (IDL)

Commentaire : le présent article fixe le montant de la dotation globale de fonctionnement (DGF) pour l'année 2016 ainsi que le taux de minoration des variables d'ajustement.

I. LE DROIT EXISTANT

Les modalités de calcul du montant de dotation globale de fonctionnement (DGF) versé aux collectivités territoriales ont évolué dans le temps.

En 1996, un premier dispositif d'indexation est mis en place en vertu duquel le montant de DGF est soumis à une indexation triennale sur l'inflation. À partir de 1999, la DGF évolue chaque année en fonction d'un indice égal à la somme du taux prévisionnel d'inflation de l'année de versement et de la moitié du taux d'évolution du produit intérieur brut (PIB) de l'année en cours.

Dans un contexte d'accroissement de la contrainte budgétaire, la loi de finances pour 2009^{256(*)} prévoyait une indexation sur la seule évolution des prix. Enfin, depuis la loi de finances pour 2010^{257(*)}, **l'article L. 1613-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT) prévoit que le montant de la DGF est fixé chaque année par la loi de finances.**

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

La loi de programmation des finances publiques 2014-2019^{258(*)} a fixé la perspective d'évolution des concours financiers de l'État aux collectivités territoriales pour les années 2014 à 2019. Elle prévoit une **réduction de 10,7 milliards d'euros de ces concours sur la période 2015-2017**. Conformément à cette trajectoire, le présent article prévoit de réduire de 3,67 milliards en 2016 le montant des concours financiers versés.

Trajectoire 2015-2017 des concours financiers de l'État aux collectivités territoriales

(en milliards d'euros)

	2015	2016	2017
Concours financiers	53,45	49,79	46,12
<i>Variation par rapport à l'année antérieure</i>	- 3,42	- 3,66	- 3,67

Source : loi de programmation des finances publiques 2014-2019

Comme en 2015, **la baisse des dotations sera répartie entre les différentes catégories de collectivités** en fonction de leurs recettes totales - c'est-à-dire les recettes de fonctionnement et d'investissement - figurant dans les comptes de gestion 2013. Le montant de l'effort demandé est ainsi de **2,071 milliards d'euros pour les communes et les intercommunalités, 1,148 milliard d'euros pour les départements et de 451 millions d'euros pour les régions.**

Le Gouvernement a **conservé la même clé de répartition de la contribution au redressement des finances publiques que celle de l'année précédente**, sans l'actualiser en fonction des données des comptes de gestion de 2014. Or, les différentes catégories de collectivités ont connu une évolution contrastée de leurs recettes totales entre 2013 et 2014, marquée par une hausse de 1,1 % pour les régions et de 1,9 % pour les départements, contre une baisse de 1,4 % pour les communes^{259(*)}. La part respective dans les recettes totales des collectivités a ainsi évolué en 2014 : le bloc communal a perçu 55,7 % des recettes totales (contre 56,4 % en 2013), les départements 31,7 % (contre 31,2 % en 2013) et les régions 12,5 % (contre 12,3 % en 2013).

Recettes totales des différentes catégories de collectivités territoriales en 2013 et 2014

	Recettes totales (en milliards d'euros)	Part dans les recettes totales des collectivités (en pourcentage)

Bloc communal	2013	130,1	56,4 %
	2014	128,7	55,7 %
Départements	2013	71,9	31,2 %
	2014	73,2	31,7 %
Régions	2013	28,4	12,3 %
	2014	28,8	12,5 %

Source : commission des finances du Sénat, à partir du rapport 2015 de l'Observatoire des finances locales

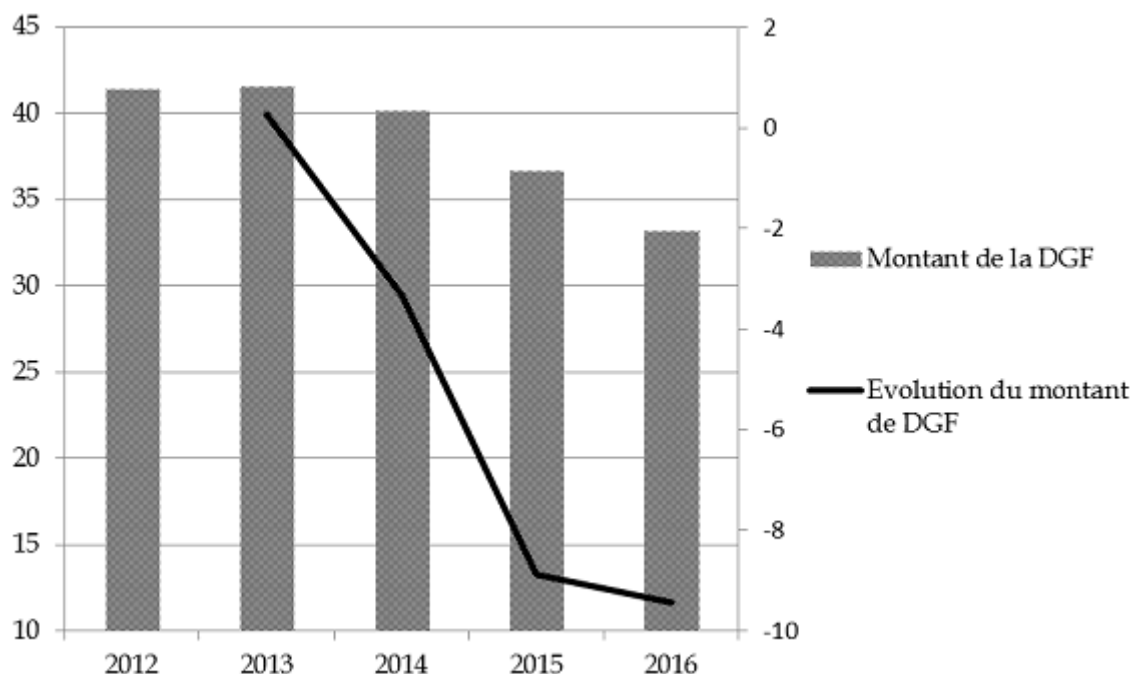
La baisse des concours financiers de l'État en 2016 ne sera donc pas strictement répartie au prorata des recettes des collectivités dans les recettes totales. Ce choix de ne pas modifier le critère de répartition de la contribution au redressement des finances publiques par catégorie de collectivité est justifié par le Gouvernement par la volonté d'offrir de la lisibilité aux collectivités dans un contexte de réforme de la DGF, réforme pourtant reportée au 1^{er} janvier 2017.

La baisse des concours financiers de l'État se traduit par une réduction du niveau de la dotation globale de fonctionnement (DGF) attribuée aux collectivités territoriales de 3,67 milliards d'euros. Mais, par ailleurs, le montant de la DGF progresse ; **la réduction effective de la DGF perçue par les collectivités sera donc de 3,5 milliards d'euros.** Afin de porter la contribution au redressement des finances publiques des collectivités à 3,67 milliards d'euros, une partie des allocations compensatrices d'exonérations d'impôts directs locaux, qui constituent les « variables d'ajustement », font l'objet d'une minoration.

A. LA POURSUITE DE LA BAISSSE DE LA DOTATION GÉNÉRALE DE FONCTIONNEMENT

Le montant de la dotation globale de fonctionnement (DGF) versé aux collectivités territoriales en 2016 est fixé par le I du présent article à 33,1 milliards d'euros, ce qui représente une réduction effective de 3,5 milliards d'euros par rapport à 2015.

Évolution du montant de DGF versé aux collectivités territoriales
(en milliards d'euros) (en pourcentage)



Note de lecture : Le montant de DGF versé est déterminé par l'échelle de gauche. Le pourcentage d'évolution annuelle du montant de DGF versé est déterminé par l'échelle de droite.

Source : commission des finances du Sénat, à partir de l'article L. 1613-1 du CGCT

La réduction de 3,67 milliards d'euros appliquée au montant de DGF versé est en effet « compensée » par l'évolution haussière du montant de DGF en 2016 par rapport à 2015, qui s'explique par :

- une augmentation de 158,5 millions d'euros pour financer la progression des dotations de péréquation verticale^{260(*)} ;

- une augmentation de 11,4 millions d'euros de la DGF effectivement répartie en 2015 par rapport à la loi de finances initiale, du fait des cas de « DGF négatives » qui ont minoré la contribution au redressement des finances publiques que devaient verser les collectivités territoriales ;
- une augmentation de 2,5 millions d'euros liée à l'achèvement des missions de préfiguration confiée aux métropoles du Grand Paris et d'Aix-Marseille Provence ;
- une diminution de 0,9 million d'euros liée à la recentralisation de la politique de vaccination dans le département de la Martinique.

De la DGF 2015 à la DGF 2016

(en millions d'euros)

DGF effectivement répartie en 2015	36 607,053
Progression de la péréquation	+ 158,5
Majoration de la DGF 2015 du fait des cas de « DGF négatives »	+ 11,4
Fin de la préfiguration des métropoles du Grand Paris et d'Aix-Marseille Provence	+ 2,5
Recentralisation de la politique vaccinale publique en Martinique	- 0,9
Contribution au redressement des finances publiques 2016	- 3 670
DGF 2016	33 108,514

Source : commission des finances du Sénat, à partir du projet de loi de finances pour 2016

L'article 58 du présent projet de loi de finances prévoit une hausse de la péréquation, à périmètre constant, de 317 millions d'euros : 180 millions d'euros pour la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU-CS), 117 millions d'euros pour la dotation de solidarité rurale (DSR) et 20 millions d'euros pour les dotations de péréquation des départements). Par ailleurs, la suppression de la dotation nationale de péréquation (DNP), permet d'abonder la DSU-CS et la DSR d'un montant de 794 millions d'euros, à proportion des attributions revenant aux communes de plus de 10 000 habitants (cette part abondant la DSU-CS) et de moins de 10 000 habitants (cette part abondant la DSR). Au total, ces deux dotations connaissent les augmentations suivantes :

- la DSU-CS augmente de 520,7 millions d'euros, dont 340,7 millions d'euros sont dus à la suppression de la DNP ;
- la DSR augmente de 570,4 millions d'euros, dont 453,4 millions d'euros sont dus à la suppression de la DNP.

La hausse de la péréquation hors réforme la DGF est financée pour moitié en interne à la DGF, par des mécanismes d'écrêtement, et pour moitié par une minoration des variables d'ajustement.

B. LA MINORATION DES VARIABLES D'AJUSTEMENT

Outre la DGF, d'autres concours financiers de l'État aux collectivités territoriales connaissent une évolution à la hausse en 2016. Afin de neutraliser ces évolutions et de garantir une diminution effective de 3,67 milliards d'euros de l'enveloppe des concours financiers de l'État aux collectivités territoriales, le présent article prévoit de minorer certaines allocations compensatrices d'exonération de fiscalité directe locale constituant les « variables d'ajustement ».

Les concours financiers faisant l'objet d'évolutions haussières sont les suivants :

- le fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) augmente de 5,7 millions d'euros - hors élargissement du FCTVA prévu par l'article 11 du présent projet de loi de finances - ;
- la dotation de compensation des pertes de base de la contribution économique territoriale (CET) et de redevance des mines augmente de 50,7 millions d'euros ;
- les crédits de la mission « Relation avec les collectivités territoriales » connaissent une hausse de 30,7 millions d'euros ;

En revanche, il existe des évolutions à la baisse qui concernent :

- les allocations compensatrices, pour un montant de 192 millions d'euros, principalement du fait de la fin de la mesure temporaire d'exonération de la taxe d'habitation pour certains redevables^{261(*)} ;
- le montant total des prélèvements sur recettes (PSR) diminue de 5 millions d'euros, en raison de la suppression du PSR alimentant le fonds en faveur des collectivités territoriales visant à contribuer à la réparation des dégâts causés à leurs biens par des événements climatiques ou géologiques graves, dit fonds « CatNat » (article L. 1613-6 CGCT). Ce fonds est fusionné avec les subventions exceptionnelles pour la réparation des dégâts causés par les calamités publiques au sein d'une nouvelle dotation de solidarité en faveur

de l'équipement des collectivités locales touchés par des événements climatiques ou géologiques inscrite dans le programme 122 de la mission « Relation avec les collectivités territoriales ».

Le II prévoit la liste des allocations faisant l'objet d'une minoration. Par rapport à l'année précédente, **le périmètre des variables d'ajustement est modifié en 2016**, suite au remplacement des zones urbaines sensibles (ZUS) et des quartiers en contrat urbain de cohésion sociale (CUCS) par les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPPV) depuis le 1^{er} janvier 2015^{262(*)}.

Ainsi, l'abattement de 30 % sur la base d'imposition de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) pour les logements à usage locatif situés dans les QPPV^{263(*)} n'est pas inclus dans les variables d'ajustements soumises à minoration, contrairement à l'abattement similaire qui concernait les bases de logement faisant l'objet d'une convention d'utilité sociale (CUS). Sont en revanche incluses dans ces variables d'ajustement les exonérations de TFPB pour une durée de cinq ans s'agissant des immeubles situés dans les QPPV^{264(*)} ainsi que l'exonération de cotisation économique territoriale (CET) pour les créations et extensions d'établissements situés dans les QPPV^{265(*)}.

Par ailleurs, l'exonération de taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB) de cinq ans en faveur de certains terrains situés dans les zones humides a été supprimée par l'article 26 de la loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014 ; elle n'est donc plus incluse dans les variables d'ajustement.

Variables d'ajustement retenues pour la minoration en 2015 et en 2016

	2015	2016
Taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB)	Personnes de conditions modestes	Personnes de conditions modestes
	Logements faisant l'objet de baux à réhabilitation	Logements faisant l'objet de baux à réhabilitation
	Exonérations : zones franches urbaines (ZFU)	Exonérations : zones franches urbaines (ZFU)
	Exonérations : logements à caractère social	Exonérations : logements à caractère social
	Abattement de 30 % (convention d'utilité sociale)	
		Exonérations de 5 ans pour les immeubles situés dans les QPPV
Taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB)	Terrains plantés en bois	Terrains plantés en bois
	Terrains situés dans certaines zones humides	
	Natura 2000	Natura 2000
Contribution économique territoriale (CET)	Exonérations dites de zone (ZRR - ZRU - ZFU)	Exonérations dites de zone (ZRR - ZRU - ZFU)
	Réduction pour création d'établissements (RCE)	Réduction pour création d'établissements (RCE)
		Exonérations pour les créations ou extensions d'établissements dans les QPPV
Autres dotations de compensation	Dotations unifiées des compensations spécifiques à la taxe professionnelle (DUCS-TP)	Dotations unifiées des compensations spécifiques à la taxe professionnelle (DUCS-TP)
	Partie ajustée des dotations pour transfert de compensations d'exonération de FDL des départements et régions (DTCE-FDL)	Partie ajustée des dotations pour transfert de compensations d'exonération de FDL des départements et régions (DTCE-FDL)

Source : annexe au PLF 2016 et au PLF 2015 « Transferts financiers de l'État aux collectivités territoriales »

Le III fixe à 524,3 millions d'euros le montant total de ces variables d'ajustement en 2016. Il s'agit d'un taux moyen de minoration de 5,4 % par rapport au montant de la loi de finances initiale pour 2015. Le taux de minoration est appliqué de façon uniforme sur l'ensemble des variables d'ajustement.

Détail de l'évolution des variables d'ajustement entre 2015 et 2016

(en millions d'euros)

		2015	2016	Écart
		(retraité)	(PLF)	2015-2016
TFBP	Personnes de condition modeste	87	79	- 8
	Logements faisant l'objet de baux à réhabilitation	53	49	- 4
	Exonérations : zones franches urbaines (ZFU)	2	2	0
	Exonérations : logements à caractère social	34	31	- 3
	Exonérations de 5 ans pour les immeubles situés dans les QPPV	-	4	-
TFPNB	Terrains plantés en bois	3	3	0
	Natura 2000	1	1	0
CET	Exonérations dites de zone (ZRR - ZRU - ZFU)	13	12	- 1
	Exonérations pour les créations ou extensions d'établissements dans les QPPV	-	14	-
	Réduction pour création d'établissements (RCE)	7	7	0
Autres dotations de compensation	Dotation unifiée des compensations spécifiques à la taxe professionnelle (DUCS-TP)	193	171	- 22
	Partie ajustée des dotations pour transfert de compensations d'exonération de FDL des départements et régions (DTCE-FDL)	172	153	- 19
TOTAL		565	526	-57

Source : commission des finances du Sénat à partir de l'annexe au PLF pour 2015 « Transferts financiers de l'État aux collectivités territoriales »

III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté huit amendements rédactionnels ou ayant pour objectif de corriger des erreurs de référence.

En seconde délibération, le Gouvernement a présenté un amendement visant à tirer les conséquences de l'adoption de son amendement I-795 relatif au dispositif de perte de base de contribution économique territoriale (CET)^{266(*)}. Cet amendement décale d'un an le versement aux collectivités territoriales des compensations complémentaires prévues en cas de perte de base de cotisation foncière des entreprises ou de cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises. En conséquence, le prélèvement sur recettes (PSR) qui permet de financer cette contribution complémentaire est réduit de deux millions d'euros. Il en résulte une diminution de la minoration des variables d'ajustement, à due concurrence. Ainsi, le montant total des variables d'ajustement en 2016 est fixé à 526,3 millions d'euros, au lieu des 524,3 millions d'euros prévus initialement.

Par ailleurs, en raison du report de l'entrée en vigueur de la réforme de la DGF au 1^{er} janvier 2017, l'architecture actuelle des dotations de péréquation verticale sera conservée en 2016. La dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU-CS) et de la dotation de solidarité rurale (DSR) ne bénéficieront donc pas d'un abondement issu de la suppression de la dotation nationale de péréquation (DNP). En revanche, la hausse prévue de la péréquation verticale est maintenue à hauteur de 317 millions d'euros.

IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

A. UNE BAISSÉ DES DOTATIONS QUI NE CORRESPOND PAS À LA PART RÉELLE DES DÉPENSES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES DANS LA DÉPENSE PUBLIQUE TOTALE

La répartition du programme d'économies de 50 milliards d'euros prévu par la loi de programmation des finances publiques 2014-2019 pour la période 2015-2017 est la suivante :

- 18 milliards d'euros d'économies pour l'État et ses opérateurs (soit 36 %) ;
- 21 milliards d'euros d'économies pour les administrations de sécurité sociale (soit 42 %) ;
- 11 milliards d'euros d'économies pour les collectivités territoriales (soit 22 %).

La contribution au redressement des finances publiques devait être répartie en fonction du poids de chacun des sous-secteurs d'administration publique dans la dépense publique totale. Or, d'après les données de l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee), **la part des administrations publiques locales dans la dépense publique totale était de 19 % en 2014**, contre 37,47 % pour les administrations publiques centrales et 43,5 % pour les administrations publiques de sécurité sociale.

Part des sous-secteurs d'administration dans la dépense publique totale

(en milliards d'euros)

	Administrations publiques centrales		Administrations publiques locales		Administrations publiques de sécurité sociale	
	Dépenses	<i>Part dans la dépense publique totale</i>	Dépenses	<i>Part dans la dépense publique totale</i>	Dépenses	<i>Part dans la dépense publique totale</i>
2012	486,4	38,0 %	244	19,1 %	550,2	43 %
2013	488,1	37,5 %	252,2	19,4 %	562,3	43,2 %
2014	494,8	37,4 %	251,5	19 %	575,3	43,5 %

Source : commission des finances du Sénat, à partir des données de l'Insee (Comptes de la Nation)

Ainsi, l'effort demandé aux collectivités territoriales afin de contribuer au redressement des comptes publics est proportionnellement supérieur au poids de celles-ci dans la dépense publique. En appliquant une clé de répartition strictement proportionnelle du plan d'économies, les collectivités territoriales seraient appelées à contribuer à la baisse de la dépense publique à hauteur de 9,5 milliards d'euros et non de 11 milliards d'euros. Après la baisse de dotations déjà réalisée de 3,5 milliards d'euros en 2015, l'effort restant des collectivités serait donc de 6 milliards d'euros en 2016 et 2017, **soit 3 milliards d'euros par an au lieu de 3,67 milliards d'euros.**

Par ailleurs, **la part des administrations publiques locales dans le déficit public et dans la dette publique totale est faible** et s'est réduite entre 2012 et 2014 lorsque celle des administrations publiques centrales (APUC) progressait.

En 2014, la dette publique des APUL représentait 9,2 % de la dette publique totale, contre 80,1 % pour les APUC et 10,6 % pour les ASSO.

Part des sous-secteurs d'administration dans la dette publique totale

(en milliards d'euros)

	Administrations publiques centrales		Administrations publiques locales		Administrations publiques de sécurité sociale	
	Dette	<i>Part dans la dette publique totale</i>	Dette	<i>Part dans la dette publique totale</i>	Dette	<i>Part dans la dette publique totale</i>
2012	1481,3	79,3 %	176,8	9,5 %	211	11,3 %
2013	1558,4	79,8 %	183,3	9,4 %	211,7	10,8 %
2014	1632,8	80,1 %	188,2	9,2 %	216,8	10,6 %

Source : commission des finances du Sénat, à partir des données de l'Insee (Comptes de la Nation)

De même s'agissant du déficit public, **les APUL n'ont contribué qu'à hauteur de 5,4 % au déficit public total en 2014.** Comme le note la Cour des comptes dans son rapport sur les finances publiques locales d'octobre 2015^{267(*)}, le solde public national s'est amélioré en 2014 de 0,2 point grâce à la réduction du déficit des APUL, lorsque le déficit de l'État s'est aggravé de 0,1 point.

Part des sous-secteurs d'administration dans le déficit public total

(en milliards d'euros)

	Administrations publiques centrales		Administrations publiques locales		Administrations publiques de sécurité sociale	
	Déficit	<i>Part dans le déficit public total</i>	Déficit	<i>Part dans le déficit public total</i>	Déficit	<i>Part dans le déficit public total</i>
2012	- 84,2	83,9 %	- 3,5	3,5 %	- 12,7	12,6 %
2013	- 68,7	79,6 %	- 8,5	9,8 %	- 9,1	10,5 %
2014	- 71,8	85,4 %	- 4,5	5,4 %	- 7,8	9,3 %

Source : commission des finances du Sénat, à partir des données de l'Insee (Comptes de la Nation)

Ainsi, la part des collectivités territoriales dans le taux d'endettement (95,6 % du produit intérieur brut en 2014) et dans le déficit public (- 3,9 % en 2014) des administrations publiques est limitée. **Les collectivités territoriales sont donc contraintes de réaliser un effort financier disproportionné eu égard à leur responsabilité dans la situation budgétaire actuelle.**

B. LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ONT FAIT PREUVE D'UNE GESTION RESPONSABLE EN 2014, MARQUÉE PAR UNE MAÎTRISE DES DÉPENSES ET UNE FAIBLE AUGMENTATION DES IMPÔTS LOCAUX

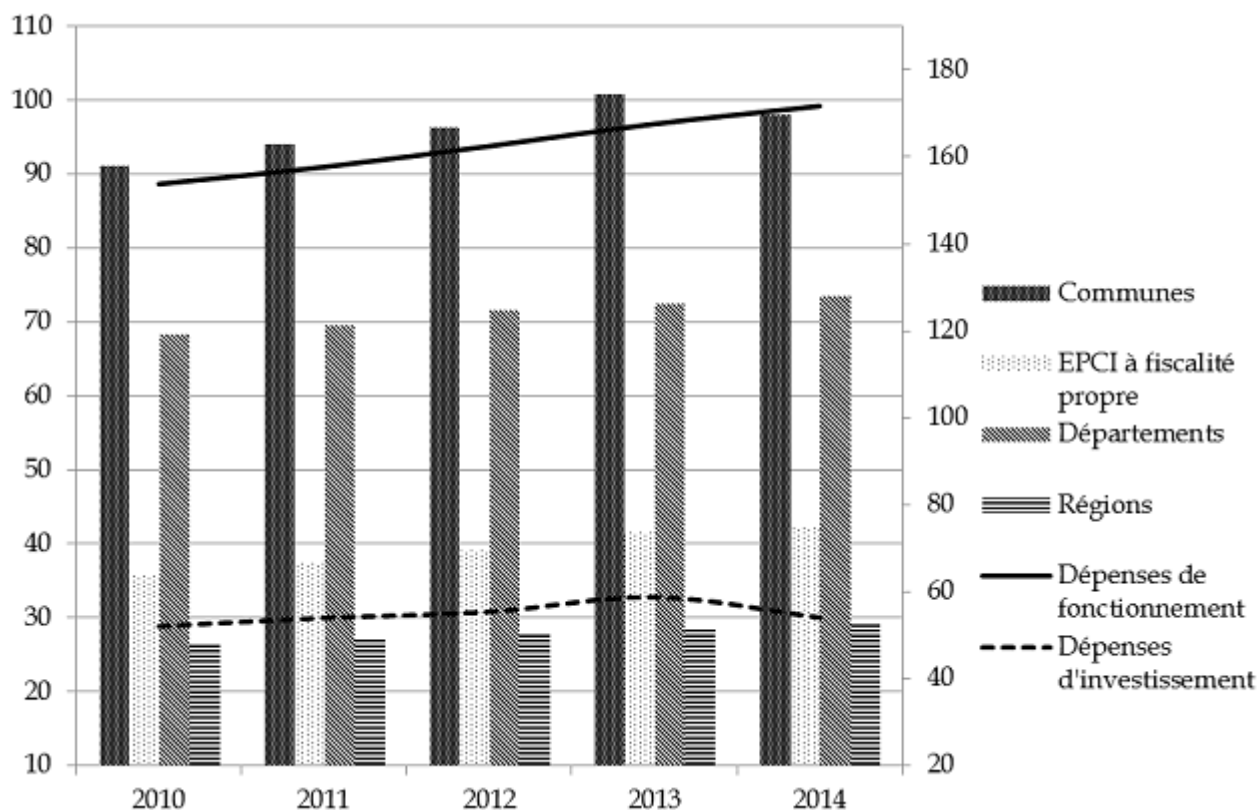
En 2014, les collectivités territoriales ont poursuivi leurs efforts de maîtrise de leurs dépenses. Selon le rapport 2015 de l'Observatoire des finances locales^{268(*)}, **les dépenses totales des collectivités territoriales et de leurs groupements à fiscalité propre ont diminué de 0,4 %** pour s'établir à 233,4 milliards d'euros (contre 234,3 milliards d'euros en 2013) en raison de la chute importante des dépenses d'investissement hors remboursement de la dette (- 7,8 %), lorsque les dépenses de fonctionnement ont faiblement augmenté.

Les dépenses de fonctionnement se sont élevées en 2014 à 166,5 milliards d'euros, en hausse de 2,3 % par rapport à 2013. Ceci représente une **hausse moins marquée que les années précédentes** (+ 2,8 % en 2011, + 3,1 % en 2012 et +3 % en 2013), qui est principalement imputable au dynamisme des dépenses de personnel (+ 4,1 % en 2014). D'après l'OFL, plus du tiers de l'augmentation des dépenses de personnel sont liées à la hausse des cotisations patronales à la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités territoriales (CNRACL) et à la revalorisation des carrières des agents des catégories C et B, soit deux mesures décidées au niveau national.

Par ailleurs, les dépenses d'intervention des collectivités ont augmenté de 2,5 % en 2014, avec une évolution contrastée selon les catégories de collectivités : cette hausse est mesurée (+ 1,5 %) voire faible (+ 0,2 %) s'agissant du bloc communal et des régions, mais importante (+ 3,6 %) s'agissant des départements, principalement en raison de l'augmentation des dépenses d'aide sociale. En effet, les trois principales prestations versées par les départements (le revenu de solidarité active - RSA -, l'allocation personnalisée d'autonomie - APA - et la prestation de compensation du handicap - PCH -) ont augmenté de 6,4 % en 2014 pour atteindre un montant total de 16,9 milliards d'euros. Or il s'agit de dépenses de guichet sur lesquelles les départements ne disposent pas de leviers d'action.

Évolution des dépenses des collectivités territoriales et de leurs groupements à fiscalité propre entre 2010 et 2014

(en milliards d'euros)



Note de lecture : Les dépenses des différentes catégories de collectivité représentent les dépenses totales (dépenses de fonctionnement et d'investissement). Les dépenses de fonctionnement et d'investissement retracées regroupent l'ensemble des dépenses des collectivités territoriales ; leurs montants sont déterminés par l'échelle de droite.

Source : commission des finances du Sénat, à partir des données du rapport 2015 de l'OFL

Ainsi, les collectivités territoriales ont fortement ralenti le rythme de croissance de leurs dépenses. En 2014, elles ont respecté l'objectif d'évolution de la dépense locale (Odedel) prévu par la loi de programmation 2014-2019, qui fixe un référentiel d'évolution des dépenses des collectivités territoriales dans une perspective pluriannuelle. En effet, l'Odedel prévoyait une augmentation de la dépense locale de + 1,2 % en 2014, or celle-ci a diminué de près de 0,4 % en raison d'une dépense de fonctionnement moins dynamique que prévu (+ 2,3 % au lieu de + 2,8 %) et du recul des dépenses d'investissement (- 7,8 %). En 2015, la dépense publique locale devrait à nouveau baisser de 0,6 % en raison de la poursuite de la baisse des dépenses d'investissement.

Objectif d'évolution de la dépense publique locale (Odedel) des collectivités territoriales et de leurs groupements à fiscalité propre (en pourcentage)

	2014	2015	2016	2017
Odedel	+ 1,2	+ 0,5	+ 1,9	+ 2,0
<i>Dont évolution des dépenses de fonctionnement</i>	+ 2,8	+ 2,0	+ 2,2	+ 1,9
Dépense publique locale constatée	- 0,4	- 0,6*	-	-
<i>Dont évolution des dépenses de fonctionnement</i>	+ 2,3			

* Il s'agit d'un chiffre provisoire, présenté dans le rapport économique, social et financier de 2016.

Source : commission des finances du Sénat, à partir de la loi de programmation des finances publiques 2014-2019 et des données de l'Observatoire des finances locales

En outre, la baisse des concours financiers de l'État aux collectivités territoriales de 1,5 milliard d'euros en 2014 et de 3,5 milliards d'euros en 2015 et l'augmentation des charges imposées (cf. infra) a contraint les collectivités territoriales à augmenter les taux des impôts locaux. Les recettes de fiscalité directe et indirecte des collectivités ont augmenté de 2,6 % en 2014. Le produit des trois taxes sur les ménages a progressé de 2,2 %, celui des autres impôts et taxes, comme les droits de mutation à titre onéreux (DMTO), de 6,3 % tandis que celui des impôts économiques a connu une baisse de 1,3 %, principalement liée à la baisse du produit de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE).

C. LE COÛT DES NORMES SUPPLÉMENTAIRES IMPOSÉES AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES EN 2015 RESTE ÉLEVÉ

Comme en 2014, les dépenses contraintes imposées par l'État en aux collectivités territoriales par des normes législatives ou réglementaires ont représenté en 2015 un montant significatif. Le Conseil national d'évaluation des normes (CNEN)²⁶⁹ a évalué le coût supplémentaire résultant de ces normes à **1,4 milliard d'euros en année pleine**. Ce coût est principalement imputable aux normes relatives à l'accessibilité des personnes handicapées (466 millions d'euros), à la revalorisation du montant forfaitaire du revenu de solidarité active (420 millions d'euros) ou encore à l'instauration de dispositions relatives à l'instauration d'une indemnité dite de garantie individuelle du pouvoir d'achat (75,8 millions d'euros).

Par ailleurs, les collectivités ont pu réaliser des économies à hauteur de 633 millions d'euros grâce à des mesures de simplification, et bénéficier de recettes supplémentaires évaluées à 204,6 millions d'euros, résultant du fonds d'aide aux communes pour la mise en place de la réforme des rythmes scolaires (187,2 millions d'euros) et de l'arrêté relatif au taux kilométrique de la taxe nationale sur les véhicules de transport de marchandises pour 2015 (12 millions d'euros).

Au total, **le coût net pour les collectivités des dépenses imposées par l'État peut être estimé à 573 millions d'euros** en 2015. Ce coût s'ajoute aux nombreuses dépenses contraintes qui ont été créées pour les collectivités les années antérieures. En particulier, l'année 2014 a été marquée par la mise en oeuvre de la réforme des rythmes scolaires, qui a représenté un coût pour les collectivités estimé par le CNEN à 600 millions d'euros. Ce coût est loin d'avoir été compensé par la mise en place du fonds d'amorçage de cette réforme, qui s'est élevé cette année-là à 175 millions d'euros. Dans son rapport sur les finances publiques locales, la Cour des comptes confirme ce constat : « *lors de leurs examens de la gestion de communes en 2013 et 2014, les chambres régionales des comptes ont effectivement constaté un impact de cette réforme sur les comptes des collectivités* »²⁷⁰.

Coût des dépenses contraintes imposées par l'État aux collectivités

(en millions d'euros)

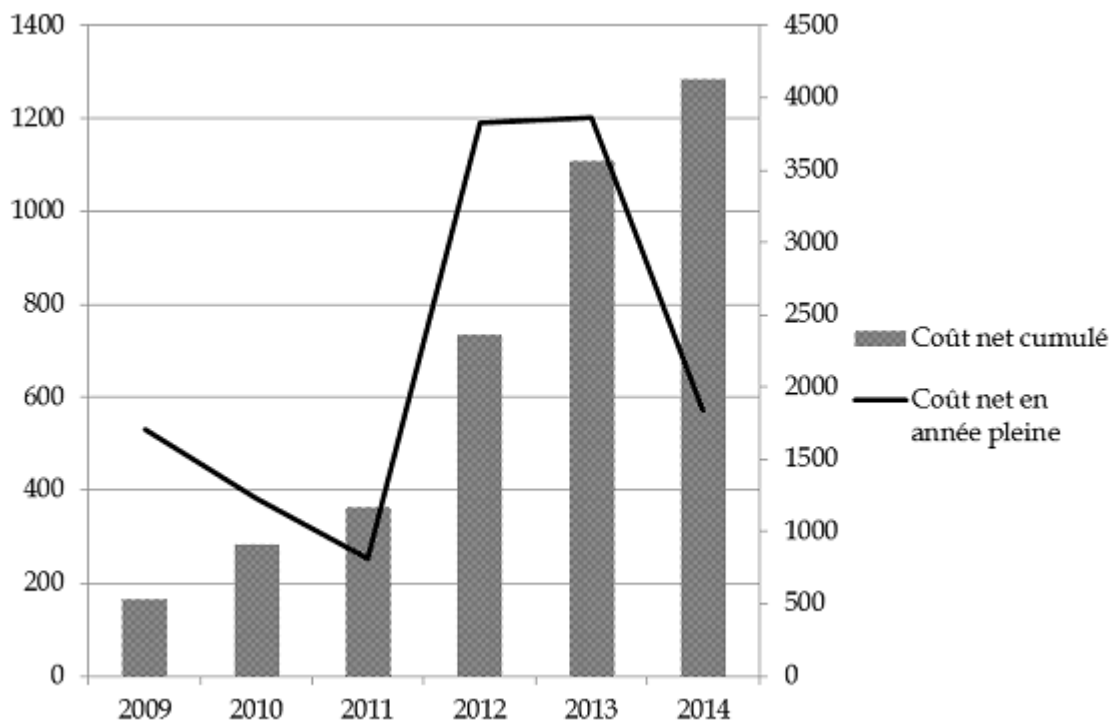
	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Coût brut en année pleine	580,4	577	727,9	1 580	1 853	1 410,8
Économies en année pleine	22,2	133,6	304,3	249,7	181,8	633,1
Recettes nouvelles en année pleine	28,2	60	171,1	139,1	469,3	204,6
Coût net en année pleine	530	383,4	252,5	1 191,2	1 201,9	573,1

Source : commission des finances, à partir des données du CNEN

Le coût net cumulé des normes imposées peut être évalué à 4 milliards d'euros depuis 2010 et 1,775 milliard d'euros depuis 2014.

Coût net cumulé des normes imposées aux collectivités territoriales depuis 2009

(en millions d'euros)



Note de lecture : Le montant du coût net en année pleine est déterminé par l'échelle de gauche. Le montant du coût net cumulé est déterminé par l'échelle de droite.

Source : commission des finances du Sénat, à partir des données du CNEN

D. L'EFFET CUMULATIF DES BAISSSES DES DOTATIONS IMPACTE NÉGATIVEMENT LES DÉPENSES D'INVESTISSEMENT ET L'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE

Les deux évolutions détaillées précédemment que sont l'augmentation des dépenses de fonctionnement des collectivités territoriales, pour partie due au coût des charges nouvelles imposées ainsi que la baisse des dotations, forment un **effet ciseau ayant un impact direct sur les dépenses d'investissement des administrations publiques locales, qui ont reculé de 9,6 % en 2014**.

Parmi les dépenses d'investissement, ce sont les dépenses d'équipement qui connaissent la baisse la plus importante en 2014 (- 9,9 %), essentiellement due au recul de ces dépenses dans le secteur communal (- 12,9 %). Seules les régions voient leurs dépenses d'équipement augmenter de 5,9 %, essentiellement pour investir dans le domaine ferroviaire.

L'argument selon lequel la chute des dépenses d'investissement serait uniquement imputable au « cycle électoral »^{271(*)} ne tient pas. **L'ampleur de la baisse constatée actuellement est supérieure à celle observée lors des périodes électorales précédentes**. Ainsi, en 2008, année de tenue des élections municipales et cantonales, les dépenses d'investissement des collectivités territoriales avaient baissé d'environ 3,2 %^{272(*)}, soit une baisse sans commune mesure avec celle rencontrée actuellement. De même, l'Insee a, dans une étude de 2002, mesuré la contribution du cycle électoral à la formation brute de capital fixe (FBCF) des administrations publiques locales. Cette étude montre **qu'au cours de l'année d'élection, le cycle électoral contribue en moyenne à hauteur de - 1,9 point à l'évolution de la FBCF**^{273(*)}.

La situation, déjà préoccupante, **pourrait empirer dans les années à venir en raison de l'effet cumulatif des baisses de dotations** qui dégradent la situation financière des collectivités. L'épargne brute des collectivités a chuté de 8,4 % en 2014, une baisse qui touche tous les niveaux de collectivités et qui devrait se poursuivre en 2015.

D'après le rapport économique, social et financier pour 2016, le recul des dépenses d'investissement en 2015 devrait s'établir à 8,5 %. Une étude réalisée par l'Institut français d'opinion publique (Ifop) à la demande de la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation^{274(*)} a ainsi montré que **62 % des communes interrogées ont prévu une diminution de leurs dépenses d'investissement** dans le cadre de l'adoption de leurs budgets pour 2015, afin de compenser la baisse des dotations.

Dans son rapport sur les finances publiques locales précité, la Cour des comptes constate : « **différents facteurs laissent prévoir une baisse durable des investissements publics locaux. En particulier, l'examen des comptes rendus des débats d'orientation budgétaire et des rapports de présentation des budgets primitifs des villes de plus de 100 000 habitants confirme ce diagnostic : au moins 20 d'entre elles ont prévu en 2015 de réduire leurs dépenses d'investissement, en moyenne de 15 % par rapport à l'année précédente** ». La Cour des comptes indique également que la baisse de la DGF de 10,75 milliards d'euros de 2015 à 2017 « **induirait un ajustement budgétaire qui, à court terme, est susceptible de porter prioritairement sur les dépenses d'investissement** ».

Cette évolution est inquiétante alors que l'on sait que l'investissement public est un des leviers essentiels de la croissance, et que les collectivités territoriales **représentent 70 % de l'investissement public civil**. Comme l'a rappelé Xavier Ragot, président de l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE), lors de son audition devant la commission d'enquête visant à évaluer les conséquences sur l'investissement public des baisses des dotations de l'État aux communes et aux EPCI créée à l'Assemblée nationale^{275(*)}, « *ce qui est extrêmement préjudiciable, c'est que, quelle que soit l'évolution du redressement des finances publiques, l'effort porte exclusivement sur l'investissement public, qui constitue pourtant un moteur essentiel de la croissance pour l'État et les collectivités locales, en temps ordinaire mais encore davantage en période de crise* ».

La baisse des investissements des administrations publiques locales a par exemple des conséquences directes sur le **secteur des travaux publics**, qui dépend à 70 % de la dépense publique, qui a connu un repli de son chiffre d'affaires de 8 % en 2015 occasionnant la perte de 15 000 emplois^{276(*)}.

L'OFCE estime plus globalement que la baisse des dotations de 11 milliards d'euros se traduira par une **baisse de 11 milliards d'euros de l'activité économique, soit 0,55 % du produit intérieur brut (PIB)**, qui entraînera à son tour une baisse des recettes fiscales de 0,26 point de PIB. Ainsi, selon Xavier Ragot « *l'effet attendu net à trois ans de l'impact sur la consolidation du budget de l'État ne serait que de 5,5 milliards d'euros, soit la moitié des 11 milliards d'euros attendus, du fait de la baisse de l'activité économique* »^{277(*)}.

E. SUPPRIMER LA HAUSSE DE LA PÉRÉQUATION VERTICALE ET MINORER DE 1,595 MILLIARD D'EUROS LA BAISSÉ DES DOTATIONS DE L'ÉTAT AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

L'ensemble des éléments présentés ci-dessus invite à corriger l'ampleur des efforts de maîtrise des dépenses publiques demandés aux collectivités territoriales.

Si les administrations publiques locales doivent participer au redressement des comptes publics, **il convient que l'effort réalisé soit juste et proportionné**. Il doit pour cela être tenu compte du coût net des normes supplémentaires qui ont été imposées aux collectivités en 2014 et 2015, et dont le montant peut être évalué à 1,775 milliard d'euros. Ces dépenses contraintes, non compensées par l'État, pèsent sur les comptes des collectivités et réduisent leurs marges de manoeuvre budgétaires. Votre rapporteur général propose donc de minorer la baisse des concours financiers de l'État du montant de ces dépenses contraintes.

Il convient également de tenir compte des **mesures proposées dans le présent projet de loi de finances qui permettront aux collectivités de bénéficier de recettes supplémentaires en 2016**. Il s'agit d'abord de l'article 59, qui prévoit de créer une **dotations de soutien à l'investissement** au bénéfice des collectivités, dotée de 120 millions d'euros de crédits de paiement (CP) en 2016.

Par ailleurs, l'Assemblée nationale a adopté un amendement visant à élargir le bénéfice du FCTVA aux **dépenses d'entretien de la voirie**, pour un montant estimé à 15 millions d'euros en 2016.

Enfin, votre commission de finances propose d'élargir le FCTVA aux **dépenses d'investissement réalisées sous maîtrise d'ouvrage publique dans le cadre du plan France très haut débit**, pour un montant estimé à 45 millions d'euros en 2016.

Au total, en prenant en compte les coûts nets imposés aux collectivités et les recettes supplémentaires générées par la dotation à l'investissement et les élargissements proposés du FCTVA, **vous propose d'adopter un amendement prévoyant de minorer la baisse des dotations de 1,595 milliard d'euros**.

Vous propose également de **supprimer la hausse de la péréquation verticale de 317 millions d'euros** prévue par le présent projet de loi. Cette hausse est financée pour moitié au sein même de la DGF, et pour une autre moitié par une minoration des variables d'ajustement. Elle est donc prise en charge par les collectivités territoriales elles-mêmes.

La réduction des concours financiers de l'État, les incertitudes quant au devenir de la réforme de la DGF du bloc communal et à l'évolution du périmètre des intercommunalités invitent en effet à **privilégier la meilleure visibilité possible quant à l'évolution des ressources des communes**.

La suppression de la hausse de la péréquation a pour conséquence de majorer le montant des variables d'ajustement de 158,5 millions d'euros et de diminuer le montant de la DGF prévue du même montant.

Au total, en prenant en compte la minoration proposée de 1,595 milliard d'euros et la suppression de la péréquation verticale, **la DGF pour l'année 2016 s'établirait à 34,545 milliards d'euros, et baisserait de 2,063 milliards d'euros par rapport à 2015** - au lieu d'une baisse initialement prévue de 3,5 milliards d'euros.

Minoration de la baisse de la DGF en 2016 proposée par la commission
(en millions d'euros)

DGF du PLF 2016	33 108,514
Dépenses contraintes supplémentaires en 2014	1 201,9
Dépenses contraintes supplémentaires en 2015	573,1
Suppression de l'augmentation de la péréquation verticale	-158,5
Dotation de soutien à l'investissement	-120
Élargissement du FCTVA aux dépenses d'entretien de la voirie	-15
Élargissement du FCTVA aux dépenses relatives aux infrastructures haut débit	-45
DGF 2016 proposée par la commission des finances du Sénat	34 545,014

Source : *commission des finances du Sénat*

c. Compte rendu des débats, séance du 19 novembre 2015

Mme Marie-France Beaufils :

L'article 10 du PLF prévoit une nouvelle réduction, de 3,7 milliards d'euros, de la dotation globale de fonctionnement, principal concours de l'État aux collectivités territoriales. Cette réduction interroge sérieusement le sens que l'on tend à donner aujourd'hui au pacte républicain issu des lois de décentralisation.

En effet, la ponction réalisée par l'article 10, sorte de tribut payé par les collectivités locales à la réduction des déficits publics, qu'elles ont pourtant contribué à contenir dans des limites raisonnables, ramène le total de la dotation sous le montant notifié en 2004. Autrement dit, dans les faits, à compter du 1^{er} janvier 2016, les collectivités territoriales ne toucheront même plus, au titre de la DGF, ce qu'elles percevaient comme compensation du fait de la disparition de la taxe professionnelle.

À la fin des années soixante-dix, la DGF a remplacé un « versement représentatif de la taxe sur les salaires », dans un contexte de généralisation de la taxe sur la valeur ajoutée. À l'origine, elle représentait une partie des recettes de TVA que percevait l'État. Il y avait donc un partage des ressources nationales entre l'État et les collectivités. On en est loin aujourd'hui !

Dans d'autres pays fortement décentralisés, comme la Belgique, l'Espagne ou la République fédérale allemande, c'est ce partage des ressources fiscales qui est à la base du « financement » de la décentralisation. Monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, vous qui cherchez souvent à savoir comment les choses se passent chez nos voisins, voilà un exemple qui peut vous intéresser !

Cela dit, je souhaite tout de même revenir sur ce qui constitue le problème principal de la contribution des collectivités territoriales, c'est-à-dire le caractère forcé de leur participation. En réalité, les collectivités doivent verser une rançon aux marchés financiers pour prix de la réduction des déficits et de la dette publique, avec pour conséquence essentielle la réduction de la dépense publique.

Que d'inepties peuvent être dites sur ce sujet, complaisamment relayées par tous ceux qui n'aiment la dépense publique que lorsqu'elle est fiscale et bénéficie aux plus grands groupes à vocation transnationale et aux ménages les plus aisés, grands consommateurs de niches fiscales et d'incitations diverses...

[M. Éric Bocquet](#). Très juste !

[Mme Marie-France Beaufils](#). La dette publique recouvre des réalités fort différentes.

Celle des collectivités locales, notons-le, est exclusivement consacrée à des dépenses d'équipement public. Les villes, les départements, les régions n'ont généralement pas de quoi payer rubis sur l'ongle la nouvelle piscine, le collège ou le centre culturel. Il ne serait pas logique que de tels équipements, dont la durée de vie se compte en dizaines d'années, soient financés sur un ou deux exercices budgétaires, par prélèvement sur les recettes de fonctionnement.

Le poids du recours à l'emprunt pèse sur les collectivités comme sur les ménages qui réalisent un achat important.

(...)

Séance du 23 novembre 2015

M. le président. Je suis saisi de quatorze amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

Les trois premiers sont identiques.

L'amendement n° I-52 est présenté par M. de Montgolfier, au nom de la commission des finances.

L'amendement n° I-360 est présenté par MM. Retailleau, Allizard, G. Bailly, Baroin, Bignon, Bizet, Bonhomme, Buffet, Calvet et Cambon, Mme Canayer, M. Cardoux, Mme Cayeux, MM. César, Chaize, Charon, Chasseing, Chatillon, Commeinhes, Cornu, Dallier et Danesi, Mme Debré, MM. Delattre et del Picchia, Mmes Deroche, Deromedi, Des Esgaulx, Deseyne et Di Folco, M. P. Dominati, Mmes Duchêne et Estrosi Sassone, MM. B. Fournier, J.P. Fournier et Frassa, Mme Garriaud-Maylam, M. Genest, Mme Giudicelli, MM. Gournac, Grand, Gremillet et Grosdidier, Mme Gruny, MM. Huré, Joyandet et Karoutchi, Mme Keller, M. Kennel, Mme Lamure, MM. D. Laurent, Lefèvre, Leleux et Lenoir, Mme Lopez, MM. Malhuret, Mandelli, Masclet, Husson, A. Marc et Mayet, Mmes M. Mercier et Micouleau, MM. Milon, Morisset, Mouiller, Nègre, de Nicolaÿ, Nougéin, Panunzi, Paul, Pellevat, Perrin, Pierre, Pillet, Pintat, Pointereau et Poniatowski, Mme Primas, MM. de Raincourt, Raison, Reichardt, Revet, D. Robert, Savary, Savin et Trillard, Mme Troendlé, MM. Vaspert, Vasselle et Vogel, Mme Duranton et MM. Bouchet, Dufaut, Lemoyne et Dassault.

L'amendement n° I-393 est présenté par MM. Delahaye, Capo-Canellas, Zocchetto, Marseille, Laurey, Delcros, Canevet et les membres du groupe Union des Démocrates et Indépendants - UC.

Ces trois amendements sont ainsi libellés :

I. – Alinéa 2

Remplacer le montant :

33 108 514 000 €

par le montant :

34 545 014 000 €

II. – Alinéa 38

Remplacer le montant :

526 344 039 €

par le montant :

684 844 039 €

III. – Pour compenser la perte de recettes résultant du I, compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

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

La parole est à M. le rapporteur général, pour présenter l'amendement n° I-52.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances. La question de la baisse de la dotation globale de fonctionnement, la DGF, pour cette année est parfaitement connue dans l'hémicycle ; je n'y reviens donc pas en détail.

Cet amendement va dans le sens des dispositions adoptées l'année dernière.

Nous ne contestons pas que les communes, les départements, les régions et les communautés doivent participer à l'effort de redressement. Mais nous pensons que l'effort doit être modulé. En particulier, il doit être diminué du montant des normes nouvelles et des contraintes imposées aux collectivités.

Nous avons proposé l'an dernier de minorer la baisse de la DGF pour tenir compte des estimations du Conseil national d'évaluation des normes, le CNEN, et du coût réel de la fameuse réforme des rythmes scolaires.

Cette année, nous avons additionné de manière assez notariale le montant des dépenses contraintes imposées par l'État à travers les normes supplémentaires. Le CNEN l'estime à près de 1,202 milliard d'euros en 2014 et à 573 millions d'euros en 2015, soit un cumul de 1,775 milliard d'euros pour les années 2014 et 2015. Ce coût net n'est pas compensé par une hausse des recettes ou un allègement qui équivaldrait à d'autres dépenses contraintes.

Nous avons voulu être le plus précis possible. Comme vous le savez, le projet de loi de finances contient un certain nombre de mesures qui permettront aux collectivités territoriales de bénéficier de recettes supplémentaires en 2016. Je pense à la création d'une dotation de soutien à l'investissement, soit 120 millions d'euros en crédits de paiement pour 2016, à et l'élargissement du Fonds de compensation pour la TVA aux

dépenses d'entretien de la voirie, pour 15 millions d'euros. La commission des finances a également déposé un amendement visant à élargir le bénéfice du FCTVA aux dépenses d'investissement en haut débit.

Compte tenu de l'ensemble de ces éléments, et du gel de la péréquation verticale prévu par cet amendement, qui entraînerait une baisse de 158,5 millions d'euros de la DGF, cette dotation serait donc majorée de 1,436 milliard d'euros par rapport au texte transmis par l'Assemblée nationale. Le rythme de la baisse de la DGF par rapport à 2015 serait donc ralenti.

Philippe Dallier et d'autres membres de la délégation aux collectivités territoriales sont présents ce soir. Si nous avons voulu réellement mesurer les conséquences négatives d'une telle baisse sur l'investissement – certaines collectivités sont obligées d'augmenter les impôts –, nous serions effectivement allés plus loin, en demandant un gel.

Je le rappelle, l'an dernier, une grande partie du groupe socialiste avait voté un amendement visant à étaler sur quatre ans, au lieu de trois, la baisse de la DGF. Nous en sommes tous conscients, la situation devient extrêmement difficile pour certaines collectivités, qui doivent augmenter les impôts ou supprimer certains investissements, avec des conséquences macroéconomiques parfois importantes.

Notre amendement est un amendement de responsabilité. Nous indiquons en substance au Gouvernement que nous acceptons de participer à l'effort de redressement, mais nous lui demandons de ne pas nous imposer en permanence des normes et des dépenses nouvelles.

Nombreux sont les gouvernements – je vous renvoie aux discours des différents Présidents de la République et Premiers ministres – à avoir promis des commissions de suppression des normes et des textes de simplification. En pratique, cela ne se concrétise jamais ; il y a en permanence de nouvelles normes.

Le meilleur moyen de faire effectivement aboutir les engagements des uns et des autres, c'est de leur donner une traduction financière. Le jour où ces normes se traduiront en chiffres, on arrivera enfin à les supprimer ! Tel est le sens de cet amendement.

[M. le président.](#) La parole est à M. Jean Bizet, pour présenter l'amendement n° I-360.

[M. Jean Bizet.](#) Cet amendement est rigoureusement identique au précédent. Il vise à défalquer de la baisse des dotations d'État le coût des nouvelles normes imposées précisément par l'État aux collectivités et de la réforme des rythmes scolaires, ce coût étant estimé à près de 1,6 milliard d'euros au total.

[M. le président.](#) La parole est à M. Vincent Delahaye, pour présenter l'amendement n° I-393.

[M. Vincent Delahaye.](#) Cet amendement est pour nous l'un des points fondamentaux de l'examen de la première partie du projet de loi de finances pour 2016.

Le groupe UDI-UC partage évidemment la position de M. le rapporteur général de la commission des finances. Il faut défalquer de l'effort demandé aux collectivités le coût de dépenses contraintes sur lesquelles elles n'ont absolument aucune prise, soit 1,6 milliard d'euros.

Nous aurions voulu aller plus loin. Selon nous, l'effort qui est demandé aux collectivités, même ainsi corrigé, reste nettement plus important que celui auquel s'astreint l'État. Cette année, l'État ne diminue son déficit que d'un milliard d'euros alors qu'il réalise une ponction de 3,7 milliards d'euros sur les dotations aux collectivités. L'effort est donc vraiment disproportionné. Cela commence à inquiéter fortement nombre de maires, de présidents de conseil départemental et de présidents de conseil régional.

Les élus locaux se débattent. Certains arbitrent en faisant des économies sur les dépenses de fonctionnement, mais ce n'est pas toujours évident. Il est souvent plus facile de réduire l'investissement, qui trinque forcément.

Des augmentations d'impôts ont aussi été envisagées ici ou là. L'État prétend qu'il n'augmente plus les impôts. Outre que cette affirmation n'est pas tout à fait vraie – nous l'avons démontré –, les décisions nationales obligent les élus locaux à augmenter la pression fiscale, ce qui n'est pas de bonne politique !

Les collègues de l'opposition sénatoriale qui s'étaient insurgés à la fin de l'année 2011 contre la baisse de 200 millions d'euros des dotations aux collectivités territoriales prévue dans le projet de loi de finances pour 2012 doivent aujourd'hui faire preuve de cohérence, en s'insurgeant encore plus contre cette baisse de 3,7 milliards d'euros !

[M. Philippe Dallier.](#) C'est vrai.

[M. Vincent Delahaye.](#) J'espère donc qu'ils voteront avec nous cet amendement tendant à réduire l'effort de 1,6 milliard d'euros.

[M. le président.](#) L'amendement n° I-416, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

I. – Alinéa 2

Remplacer le montant :

33 108 514 000

par le montant :

33 221 814 000

II. - Alinéa 38

Remplacer le montant :

526 344 039

par le montant :

413 044 039

La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. Le présent amendement vise à majorer le montant de la DGF de 113,3 millions d'euros, mais à minorer d'autant les « variables d'ajustement »,...

[M. Philippe Dallier](#). Les allocations compensatrices !

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. ... afin de neutraliser l'effet de la création de la métropole du Grand Paris et de la métropole Aix-Marseille-Provence sur la répartition de la DGF.

[M. le président](#). L'amendement n° I-281, présenté par Mme Beauvils, MM. Foucaud, Bocquet et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

I. – Alinéa 2

Remplacer le montant :

33 108 514 000 €

par le montant :

40 123 544 000 €

II. – Pour compenser la perte de recettes résultant du I, compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

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

La parole est à M. Thierry Foucaud.

[M. Thierry Foucaud](#). J'irai dans le même sens que M. le rapporteur général et M. Delahaye. Nous pensons aussi qu'il faut modifier le montant des sommes allouées par l'État aux collectivités territoriales.

Nous nous inscrivons donc dans la même logique que nos collègues, mais nous proposons des montants plus élevés, car les besoins des collectivités en France sont importants. De l'Association des maires de France à l'Association des petites villes de France, en passant par la Fédération des villes de France ou l'Association des maires villes et banlieues de France, tous les élus locaux de la Nation le soulignent !

[M. le président](#). L'amendement n° I-14 rectifié, présenté par M. Joyandet, Mme Procaccia, M. Dufaut, Mme Micouleau, M. Chaize, Mmes Lopez, Primas et Morhet-Richaud, M. Lemoyne, Mmes Duranton et Imbert, MM. Calvet et Danesi, Mme Deromedi, MM. Masclet, Lefèvre, Pierre, Mouiller, Charon, Grand, Vogel, Raison, Morisset, Vaspert, Cornu, Kennel, Mayet, P. Leroy, B. Fournier, Chasseing, Malhuret, de Raincourt et Savary, Mme Estrosi Sassone et MM. Delattre, Mandelli, Laménie, Perrin, de Nicolaÿ, Gournac et Savin, est ainsi libellé :

I. - Alinéa 2

Remplacer le montant :

33 108 514 000 €

par le montant :

36 607 053 000 €

II. – Pour compenser la perte de recettes résultant du I, compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

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

L'amendement n° I-15 rectifié, présenté par M. Joyandet, Mme Procaccia, M. Bonhomme, Mme Micouleau, M. Chaize, Mme Primas, M. Lemoyne, Mmes Duranton et Imbert, MM. Calvet et Danesi, Mme Deromedi, MM. Masclet, Lefèvre, Pierre, Mouiller, Charon, Grand, Vogel, Raison, Morisset, Vaspert, Cornu, Kennel, Mayet, P. Leroy, B. Fournier, G. Bailly, Malhuret, de Raincourt et Savary, Mme Estrosi Sassone et MM. Delattre, Mandelli, Laménie, Perrin, de Nicolaÿ, Savin et Gournac, est ainsi libellé :

I. - Alinéa 2

Remplacer le montant :

33 108 514 000 €

par le montant :

35 874 911 940 €

II. – Pour compenser la perte de recettes résultant du I, compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

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

La parole est à M. Alain Joyandet, pour présenter ces deux amendements.

[M. Alain Joyandet](#). Nous assistons à un feu d'artifice de propositions ! Chacun avance un montant différent.

La proposition de la commission a au moins le mérite de se fonder sur des éléments très concrets.

Sur le terrain, on ne comprend pas pourquoi le fer est à ce point porté contre les recettes des collectivités, qui sont encouragées depuis des années à s'organiser, à se restructurer, à mutualiser des dépenses de fonctionnement ou à créer des intercommunalités. Le coup est brutal !

Par ces deux amendements – le second est un amendement de repli par rapport au premier, à 2 % près –, nous voulons surtout faire passer le message qui nous vient des collectivités locales.

On va les obliger à se réformer. Or, jusqu'à preuve du contraire, elles empruntent non pas pour fonctionner, mais pour investir ! Et, dans leurs investissements, on retrouve souvent dans une petite marge supplémentaire provenant des excédents de fonctionnement. Ces excédents vont disparaître, et les investissements diminueront forcément.

Dans le même temps, l'État continue d'emprunter pour fonctionner ! On parle beaucoup de réforme de l'État. Or, lorsque j'ai été rapporteur pour avis de la commission des finances sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale voilà quelques années, j'ai constaté que les effectifs de la direction générale de la santé à Paris avaient augmenté de 16 % en cinq ans ! Selon moi, s'il y a une réforme à mener, c'est bien celle de l'administration centrale de l'État : de nombreux progrès restent à faire. Il n'est pas très juste d'exiger des efforts aussi rudes à nos collectivités !

[M. le président](#). L'amendement n° I-310, présenté par Mme Lienemann et M. Labazée, est ainsi libellé :

I. – Alinéa 2

Remplacer le montant :

33 108 514 000 €

par le montant :

34 608 514 000 €

II. – Après l'alinéa 2

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« 1 500 000 000 € du montant mentionné à l'avant-dernier alinéa sont affectés par les représentants de l'État aux collectivités territoriales qui portent des projets d'investissements relatifs à l'écologie, au numérique ou au logement ou des projets qui sont porteurs d'économies de fonctionnement. »

III. – Pour compenser la perte de recettes résultant du I, compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

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

La parole est à Mme Marie-Noëlle Lienemann.

[Mme Marie-Noëlle Lienemann](#). Un débat a eu lieu lors de la mise en œuvre du pacte de responsabilité et du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi, le CICE. Certaines entreprises, en particulier celles qui sont engagées dans la compétition internationale, méritaient d'être aidées, notamment en matière de robotisation.

Mais nous étions un certain nombre à considérer que ces crédits n'étaient pas suffisamment conditionnés et ciblés sur les secteurs qui en avaient besoin.

Pour financer de telles mesures et atteindre en même temps les objectifs de réduction budgétaire, on fait peser sur les collectivités locales des réductions de dotation. Pourtant, les collectivités locales, en investissant, contribuent à remplir les carnets de commandes des entreprises. Il ne sert à rien de soutenir l'offre s'il n'y a pas de demande !

J'ai présenté tout à l'heure un amendement tendant à inciter les entreprises à investir au lieu de verser d'importants dividendes ; son adoption aurait permis de dégager un milliard d'euros. Combinée au dispositif visé dans un autre de mes amendements, relatif au CICE, cette mesure aurait porté le total des recettes supplémentaires que j'ai essayé de trouver à un milliard et demi d'euros.

Je propose donc de réduire d'autant la ponction sur les collectivités locales, afin de soutenir la croissance en orientant les sommes ainsi dégagées vers l'investissement dans les domaines de l'écologie, du numérique, du logement ou sur des projets porteurs d'économies de fonctionnement. C'est souvent l'investissement qui permet de réaliser ensuite des économies de fonctionnement !

[M. le président](#). L'amendement n° I-243, présenté par MM. Requier, Mézard, Collin, Castelli, Arnell, Amiel, Esnol, Fortassin et Guérini, Mmes Jouve, Laborde et Malherbe et M. Vall, est ainsi libellé :

I. – Alinéa 2

Remplacer le montant :

33 108 514 000

par le montant :

34 163 720 000

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

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

La parole est à M. Jean-Claude Requier.

[M. Jean-Claude Requier](#). Cet amendement, qui avait déjà été présenté l'année dernière, a pour objet d'étaler le plan d'économie de 11 milliards d'euros sur quatre ans, et non plus sur trois ans. Ainsi la baisse de la DGF serait-elle plus mesurée : elle atteindrait 2,44 milliards d'euros pour 2016, au lieu de 3,67 milliards d'euros.

Une telle mesure s'inscrit dans le cadre d'un débat plus large sur l'avenir des finances locales. Les baisses de dotations conduisent à s'interroger sur les problèmes d'investissement des communes et sur une réforme de la péréquation. Ces évolutions sont effectivement préoccupantes. À terme, elles menacent le principe constitutionnel de libre administration des collectivités.

[M. le président](#). Les quatre amendements suivants sont identiques.

L'amendement n° I-16 rectifié *bis* est présenté par M. Joyandet, Mme Procaccia, M. Bonhomme, Mme Micouleau, M. Chaize, Mme Primas, M. Lemoyne, Mmes Duranton et Imbert, MM. Calvet et Danesi, Mme Deromedi, MM. Masclet, Lefèvre, Pierre, Mouiller, Charon, Grand, Vogel, Raison, Morisset, Vaspart, Cornu, Kennel, Mayet, P. Leroy, B. Fournier, G. Bailly, Malhuret, de Raincourt et Lenoir, Mme Estrosi Sassone et MM. Delattre, Mandelli, Laménie, Perrin, de Nicolaÿ, Savin et Gournac.

L'amendement n° I-76 rectifié *bis* est présenté par MM. Savary, Bouchet et Cambon, Mme Canayer, MM. Carle, Chasseing, Commeinhes et Gilles, Mme Giudicelli, MM. Gremillet, Grosdidier et Huré, Mme Lamure et MM. D. Laurent, P. Leroy, Milon, Pellevat, Pinton, Pointereau et D. Robert.

L'amendement n° I-125 rectifié est présenté par M. Luche, Mmes Morin-Desailly et Loisier, MM. Guerriau, Détraigne, Gabouty et Kern, Mme Billon, MM. Delcros et Lasserre, Mme Férat et M. L. Hervé.

L'amendement n° I-262 est présenté par Mme Malherbe, MM. Mézard, Requier, Collin, Amiel, Arnell, Barbier, Bertrand, Castelli, Esnol, Fortassin et Guérini, Mmes Jouve et Laborde et M. Vall.

Ces quatre amendements sont ainsi libellés :

I. – Alinéa 2

Remplacer le montant :

33 108 514 000 €

par le montant :

33 886 165 730 €

II. – Pour compenser la perte de recettes résultant du I, compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

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

La parole est à M. Alain Joyandet, pour présenter l'amendement n° I-16 rectifié *bis*.

[M. Alain Joyandet](#). Il est défendu, monsieur le président.

[M. le président](#). Les amendements n°s I-76 rectifié *bis* et I-125 rectifié ne sont pas soutenus.

La parole est à M. Guillaume Arnell, pour présenter l'amendement n° I-262.

[M. Guillaume Arnell](#). À l'heure où de très fortes contraintes – je pense au respect des normes, au poids du financement des allocations individuelles de solidarité ou au reversement d'une part plus importante de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, ou CVAE, aux régions - viennent grever la situation budgétaire des départements, dont plusieurs connaissent de graves difficultés financières, les élus départementaux expriment de vives inquiétudes au sujet de la baisse des dotations de l'État à laquelle ils sont assujettis.

Cet amendement vise à prendre en compte les dépenses contraintes imposées aux collectivités territoriales par l'État. Nous proposons de minorer de 778 millions d'euros la baisse de la dotation globale de fonctionnement. Ce différentiel correspond au coût créé en 2014 par les textes créant ou modifiant des normes applicables aux collectivités locales, net des économies permises par ces mêmes textes. Les chiffres sont tirés du rapport annuel pour 2014 du CNEN.

[M. le président](#). L'amendement n° I-251, présenté par MM. Mézard, Requier, Collin, Amiel, Arnell, Barbier, Bertrand, Castelli, Collombat, Esnol, Fortassin et Guérini, Mmes Jouve, Laborde et Malherbe et M. Vall, est ainsi libellé :

I. – Alinéa 2

Remplacer le montant :

33 108 514 000 €

par le montant :

33 109 114 000 €

II. – Pour compenser la perte de recettes résultant du I, compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

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

La parole est à M. Guillaume Arnell.

M. Guillaume Arnell. La loi du 16 mars 2015 relative à l'amélioration du régime de la commune nouvelle, pour des communes fortes et vivantes, a instauré un II *bis* à l'article L. 2113-20 du code général des collectivités territoriales, créant ainsi une incitation financière supplémentaire pour les communes nouvelles dont la population regroupée est comprise entre 1 000 et 10 000 habitants. Ces dernières bénéficient d'une bonification de 5 % de leur dotation globale de fonctionnement, durant trois ans à compter de leur création.

Selon une note d'information de la Direction générale des collectivités locales datée du 7 mai 2015, vingt communes nouvelles ont bénéficié de cette majoration en 2015, sur les vingt-cinq communes nouvelles qui existaient au 1^{er} janvier 2015. En 2015, cette majoration est de 516 106 euros.

Toutefois, aux termes du code général des collectivités territoriales, pour bénéficier de cette bonification de DGF, les communes nouvelles doivent avoir été créées au plus tard le 1^{er} janvier 2016. Le dispositif incitatif prend donc fin dans quelques semaines, ce que l'article 58 du présent projet de loi de finances pour 2016 ne dément d'ailleurs pas.

Or l'incitation à la fusion intercommunale constitue un enjeu qui est encore loin d'être soldé, d'autant que les services de l'État ont pris un retard considérable dans les analyses permettant les simulations de fusion. De nombreuses communes postulantes n'ont donc pas encore reçu les simulations fiscales de fusion intercommunale.

Aussi, il est proposé que le dispositif incitatif soit prorogé d'un an, en augmentant de 600 000 euros le montant fixé de DGF pour 2016. Ce délai supplémentaire permettra aux communes, notamment rurales, de recevoir et d'analyser les simulations transmises par les services de l'État, favorisant ainsi la hausse du nombre de fusions l'année prochaine.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances. Ces amendements vont tous dans le même sens, celui d'une minoration de la baisse de la DGF.

Par anticipation sur les propos que M. le secrétaire d'État va sans doute tenir – j'imagine que son commentaire sera à peu près identique à celui de l'année dernière –, je tiens à réaffirmer un élément. Ainsi que cela figure en toutes lettres dans le rapport de la commission, analyse précise à l'appui, nous constatons que la contribution des administrations publiques locales à la réduction du déficit est supérieure à leur part dans la dépense publique.

Ainsi, d'après les données de l'Institut national de la statistique et des études économiques, l'INSEE, les collectivités locales ont contribué à la dépense publique totale à hauteur de 19 % en 2014 – ce sont les comptes de la Nation –, mais elles assument 22 % des efforts d'économie.

Par ailleurs, la part des administrations publiques locales dans le déficit public et dans la dette publique totale est faible. En tous cas, elle s'est fortement réduite entre 2012 et 2014.

Ainsi, il est avéré – les statistiques de l'INSEE le démontrent – que les collectivités locales apportent, en l'état actuel, une contribution supérieure à leur part dans la dépense publique.

La situation justifie le dépôt par la commission des finances d'un amendement tendant à minorer la baisse de la DGF. Il ne s'agit pas de refuser la baisse des dotations. Certes, on aimerait évidemment pouvoir souscrire à la proposition du groupe CRC. Mais il convient de faire preuve de responsabilité ; je partage les propos de notre collègue Vincent Delahaye. L'amendement de la commission va en ce sens. Nous acceptons de participer à l'effort d'économie, mais nous demandons que les normes et contraintes qui nous sont imposées soient prises en compte.

Dans cet esprit, la commission des finances invite les auteurs des différents amendements à se rallier à sa position. J'émettrai donc un avis défavorable sur l'ensemble des autres amendements, à l'exception évidemment des amendements n^{os} I-360 et I-393, qui sont identiques au nôtre.

L'amendement n^o I-416, présenté par le Gouvernement, tend à majorer le montant de la DGF, au bénéfice de la métropole du Grand Paris et de la métropole d'Aix-Marseille-Provence. Mais aucun moyen supplémentaire n'est réellement dégagé, le différentiel étant pris à due concurrence sur les variables d'ajustement. Surtout, cette mesure est incompatible avec l'amendement de la commission. Avis défavorable.

Comme je l'indiquais précédemment, on aurait envie de pouvoir voter l'amendement n° I-281, qui vise à ramener le montant de la DGF à celui de 2014. Mais la position de la commission est beaucoup plus responsable. Avis défavorable.

L'amendement n° I-14 rectifié tend à ramener le montant de la DGF à celui de 2015. Avis défavorable.

L'amendement n° I-15 rectifié a pour objet de majorer le montant de la DGF, afin de limiter la réduction par rapport à 2015 à 2 %, dans un souci de préservation de l'investissement local. Encore une fois, on ne peut que soutenir l'idée d'un maintien de l'investissement local et partager les positions exprimées par la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation. Toutefois, l'exigence de redressement des comptes publics ne nous permet pas d'exprimer un avis favorable sur cet amendement.

L'amendement n° I-310 tend à minorer la baisse de la DGF de 1,5 milliard d'euros. C'est approximativement le montant auquel parvient la commission, le résultat obtenu par cette dernière étant toutefois légèrement supérieur.

Cela étant, les sommes dégagées devraient être affectées aux investissements dans un certain nombre de domaines ; je pense au numérique et au logement. Les collectivités n'ont pas toutes les mêmes besoins. Pour certaines d'entre elles, une baisse de la DGF ne pourrait malheureusement pas servir à financer des programmes de logement social ou des projets numériques ; elle devrait être consacrée à des charges de fonctionnement courantes, par exemple en matière scolaire.

Certaines collectivités devront, à leur regret, augmenter les impôts. L'affectation des sommes dégagées à l'investissement dans certains secteurs serait sans doute l'idéal, mais les collectivités doivent aussi faire face à des dépenses de fonctionnement contraintes.

La commission émet donc un avis défavorable sur l'amendement n° I-310.

Les auteurs de l'amendement n° I-243 proposent d'étaler la baisse de la DGF sur quatre ans, au lieu de trois, reprenant ainsi la logique d'une proposition formulée l'année dernière, y compris d'ailleurs par le groupe socialiste, qui n'a pas souhaité la renouveler cette année.

Pour notre part, nous n'avons pas trouvé de logique à cet amendement ! Pourquoi quatre ans, et pas cinq ou six ? La position de la commission paraît beaucoup plus responsable : nous acceptons la baisse des dotations, mais demandons qu'aucune contrainte nouvelle ne soit imposée. Avis défavorable sur l'amendement n° I-243.

L'avis est aussi défavorable sur les amendements n°s I-16 rectifié *bis* et I-262. Dans le calcul qui nous est proposé, il faut aussi prendre en compte les coûts supportés par les collectivités en 2014. La position consistant à ne considérer que l'exercice 2015 est moins favorable à ces dernières et, surtout, moins juste.

L'amendement n° I-251 a pour objet de majorer le montant de la DGF proposé par le Gouvernement, afin de financer la prolongation du dispositif d'incitation financière à la création de communes nouvelles. Il se distingue des précédents dans la mesure où il ne vise pas à réduire la contribution au redressement des finances publiques pesant sur les collectivités. C'est contraire à la position de la commission. Avis défavorable.

[M. le président.](#) Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. Je m'apprête probablement à vivre un grand moment de solitude. (Exclamations amusées.)

Le débat est intéressant. Nos points de désaccord sont nombreux. Autant les mettre sur la table et tenter de s'en expliquer !

Examinons tout d'abord la question de l'évolution des normes.

Je ne sais pas d'où vient votre chiffre de 1,4 milliard d'euros, monsieur le rapporteur général. D'ailleurs, certains amendements, comme ceux de M. Joyandet, font référence à d'autres chiffres.

Si je prends le rapport du CNEN, présidé par Alain Lambert, le coût net des normes nouvelles applicables aux collectivités locales était évalué, en 2014, à 777 millions d'euros. Ce chiffre est repris dans l'objet de certains amendements. L'évaluation pour 2015 risque de vous faire bondir, mais ce n'est pas moi qui l'avance : elle fait état d'un gain de 13 millions d'euros pour les collectivités locales ; considérons qu'il s'agit d'une stabilité... Ces chiffres sont tirés du rapport d'Alain Lambert, qui est généralement connu pour être assez factuel.

M. le rapporteur général explique tenir compte de l'augmentation des normes.

[M. Philippe Dallier.](#) Et la réforme des rythmes scolaires ?

[M. Vincent Delahaye.](#) Et les autres réformes ?

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. En 2014, 777 millions d'euros de coût net et, en 2015, et 13 millions d'euros dans l'autre sens ; disons « zéro » ! Et vous parlez de 1,4 milliard d'euros ! (Protestations sur les travées du groupe Les Républicains et de l'UDI-UC.) Mesdames, messieurs les sénateurs, je vous ai écoutés sans vous interrompre lorsque vous aviez la parole ; vous pourriez faire de même à mon égard.

J'aimerais vraiment que l'on justifie par un calcul précis ce résultat de 1,4 milliard d'euros. Le rapport du CNEN évoque une stabilité des charges en 2015 !

[M. Alain Joyandet](#). Comment chiffrez-vous la baisse de votre côté ?

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. Bonne question, monsieur le sénateur ! Et cela me conduit précisément à évoquer un autre point de désaccord.

Depuis quelques années, le Gouvernement cherche à réduire la dépense publique.

[M. Michel Bouvard](#). Très bien !

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. Or la commission compare la baisse de la DGF et l'effort de réduction de la dépense publique. Comme si la première se traduisait automatiquement par une diminution des dépenses des collectivités territoriales ! Ce n'est pas le cas ! (Exclamations sur les travées du groupe Les Républicains et de l'UDI-UC.)

[M. Philippe Dallier](#). Pour compenser, nous devons augmenter les impôts !

[M. Alain Joyandet](#). Ou l'endettement !

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. C'est incroyable !

[M. Francis Delattre](#). En effet, c'est incroyable ! (Sourires sur les travées du groupe Les Républicains et de l'UDI-UC.)

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. Si vous le souhaitez, je peux me contenter d'émettre un avis défavorable et d'attendre le vote de l'amendement de la commission. Nous gagnerions du temps, et nous irions nous coucher plus tôt. Mais je pense que le débat mérite d'être mené.

Comme je vous l'ai expliqué à de multiples reprises, les collectivités territoriales sont financées à hauteur de 20 % environ par les dotations et de 61 % par la fiscalité locale.

[M. Francis Delattre](#). Et les tarifs de certains services locaux ?

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. Monsieur le sénateur, comme vous le savez, 20 % et 61 %, cela fait 81 %, et non 100 % ! Le reste se compose effectivement des recettes propres liées aux tarifs de services ou de prestations.

En l'occurrence, 61 % du financement provient de recettes fiscales, qui ont augmenté de 1,9 % en 2011, de 2,5 % en 2012, de 2,1 % en 2013 et de 2,6 % en 2014.

Si les dotations aux collectivités, soit 20 % de leur financement, sont effectivement en baisse, la fiscalité, qui représente 61 % – c'est un gros morceau ! –, augmente !

Au total, avec les produits de l'exploitation, les recettes, hors emprunts, des collectivités locales ont augmenté de 1,8 % en 2012, de 1,9 % en 2013 et de 0,4 % en 2014. Pour 2015 – l'année n'est pas terminée –, l'exécution des neuf premiers mois montre que la hausse se poursuit. Nous verrons bien qui a raison et qui a tort lorsque nous connaîtrons les comptes des collectivités.

Il n'y a aucune contradiction dans mes propos. Malgré la baisse de la DGF, il y a une augmentation naturelle. Elle provient, vous le savez tous, soit de l'augmentation physique des bases, soit de l'augmentation nominale des bases, c'est-à-dire de la revalorisation qui avait été fixée l'année dernière à 0,9 % par le Parlement ; à ce stade de nos travaux parlementaires, elle est fixée à 1 % pour l'année prochaine. C'est la proposition qu'a retenue *in fine* l'Assemblée nationale. Vous vous prononcerez sur cette revalorisation le moment venu.

Je le maintiens, les baisses – il y a eu un gel en 2013, puis une diminution d'un milliard et demi d'euros en 2014, et une autre de 3,5 à 3,6 milliards d'euros en 2015 – n'ont pas fait diminuer la dépense publique des collectivités locales. Ce n'est pas un reproche ; c'est un constat ! (Protestations sur les travées du groupe Les Républicains.)

Voulons-nous tous nous inscrire dans un mouvement de baisse de la dépense publique ? J'ai lu dans un certain nombre de documents programmatiques des estimations de 100 milliards d'euros ou de 150 milliards d'euros de baisse de la dépense publique. Or, les collectivités territoriales représentent le quart des dépenses publiques !

À ce stade, nous avons échoué : nous n'avons pas fait baisser la dépense publique des collectivités territoriales. (Protestations sur les travées du groupe Les Républicains.) Chacun peut en déduire ce qu'il veut, mais c'est un fait.

Si vous le souhaitez, je peux vous indiquer la chronologie des dépenses de fonctionnement, qui ont augmenté de 2,8 % en 2011, de 3,1 % en 2012, de 3 % en 2013 et de 2,3 % en 2014.

[M. Alain Joyandet](#). Et l'investissement ?

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. Il a augmenté de 3,7 % en 2011, de 2,8 % en 2012, de 4,6 % en 2013, et il a baissé de 6,5 % en 2014.

[M. Albéric de Montgolfier](#), rapporteur général de la commission des finances. Et voilà !

[M. Alain Joyandet](#). Et cela va s'accroître !

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. C'est vous qui le dites !

Moi, je vous dis que, globalement, les dépenses des collectivités territoriales n'ont pas baissé. Encore une fois, cela est peut-être lié à des décisions ou à des normes.

Je n'adresse de reproche à personne. Je rappelle simplement un élément. Le mouvement de baisse de la dépense publique que le Gouvernement entend conduire, pour des raisons d'équilibre national de trajectoire des finances publiques – c'est ce qui nous est peu ou prou demandé par nos partenaires européennes –, n'a pas pour l'instant porté sur les collectivités territoriales. Vous pouvez aussi évoquer les transferts. Je suis prêt à en parler avec vous. Mais il ne faut pas exagérer la situation des collectivités territoriales.

J'ai été élu local. Je connais les réalités. Je rencontre des élus de droite, de gauche, du front de gauche... J'ai partout les mêmes échos. Il n'empêche que les reproches que vous formulez à l'encontre de l'État ne sont pas fondés, en particulier lorsque vous affirmez que l'État diminuerait ses dépenses d'un milliard d'euros et réduirait celles des collectivités locales de 3 milliards d'euros.

[M. Philippe Dallier](#). C'est le cas !

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. Non, monsieur le sénateur ! Les dépenses des ministères diminuent d'un milliard d'euros, mais celles des collectivités locales ne baissent pas. Je vous l'ai dit et répété ! Nous en aurons la confirmation à la fin de l'année 2015. Vous pouvez attendre tous les rapports de la Cour des comptes, regarder tous les chiffres du Comité des finances locales, des comptes de l'INSEE. À ce stade, nous n'avons observé à aucun moment une diminution des dépenses des collectivités territoriales. Je n'en fais pas grief, mais je le constate.

Pour ma part, j'essaie de mettre en œuvre une réduction de la dépense publique de l'État – et c'est difficile dans les circonstances actuelles ! –, avec mes collègues ministres.

[M. Vincent Delahaye](#). Il n'y a aucune économie !

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. C'est faux, monsieur le sénateur ! Les ministères ont dépensé un milliard d'euros en moins l'année dernière. Et, avec Marisol Touraine, nous essayons de réduire les dépenses dans le secteur social et dans la santé.

En revanche, nous n'avons jamais constaté de baisse des dépenses de fonctionnement des collectivités locales. Il y a peut-être une différence de volonté politique entre vous et moi.

Nous poursuivrons sans doute ces discussions ultérieurement, notamment lorsque nous aborderons la répartition des dotations de l'État.

Personne n'a jamais reproché aux collectivités locales de s'endetter. Simplement, ceux qui qualifient le transfert de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale à la Caisse d'amortissement de la dette sociale de « politique de gribouille » devraient reconnaître que, si l'État doit s'endetter pour pouvoir financer les dotations aux collectivités locales, cela revient au même !

Idem pour la sécurité sociale et les hôpitaux en termes de comptes publics, lorsque les hôpitaux s'endettent pour redresser la situation de la sécurité sociale !

Vous en conviendrez, si l'État s'endette, c'est effectivement pour assumer la DGF et toutes ces dépenses, qui ne sont pas toujours des dépenses d'investissement.

Le débat est important. Il devrait susciter de nombreuses explications de vote. Je ne m'exprimerai plus d'ici au vote sur les amendements. Le Gouvernement est évidemment défavorable à tous les amendements, à l'exception du sien ! (Sourires.)

[M. le président](#). La parole est à M. Philippe Dallier, pour explication de vote.

[M. Philippe Dallier](#). Monsieur le secrétaire d'État, vous ne convaincrez manifestement personne avec vos arguments, non seulement à droite, mais même à gauche de cet hémicycle.

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. Je n'ai pas beaucoup d'espoir ! (Sourires.)

[M. Philippe Dallier](#). Je doute en effet que vous soyez agréablement surpris ! (Nouveaux sourires.)

Je ne connais pas un élu municipal, intercommunal, départemental ou régional, de droite, de gauche ou du centre, qui ne cherche à réaliser des économies de fonctionnement !

Toutefois, si vous pensez qu'il suffit d'appuyer sur un bouton pour trouver les économies correspondant aux baisses de dotations, vous vous trompez ! Excusez-moi de vous le dire. Dans les communes, environ 60 % du budget est affecté aux frais de personnel. Moi, je ne suis pas capable de trouver les économies équivalentes comme ça ! Beaucoup de mes collègues ne le peuvent pas non plus !

En outre, la montée en charge de l'accord Lebranchu devrait se produire en 2017, 2018 et 2019. J'aimerais que l'on nous dise l'effet pour les collectivités locales. On nous demandera encore de réaliser des économies.

Monsieur le secrétaire d'État, nous y mettons toute la bonne volonté possible, mais nous n'arrivons pas à trouver l'équivalent. Vous vous en étonnez, mais l'État limite seulement la hausse des dépenses ; il ne réalise aucune économie, et son budget ne diminue pas non plus. Je me permets de vous le rappeler.

Cela étant, un élément a changé par rapport à ce que vous nous promettiez l'an dernier. Vous nous assuriez alors qu'il n'y aurait aucun effet sur l'investissement.

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. Non, je n'ai jamais dit cela !

[M. Philippe Dallier](#). Selon vous, les collectivités pourraient tout à fait encaisser le choc.

Or l'investissement a diminué de 7 % en 2014. Toutes les projections prédisent une baisse de 30 % en 2015, avec toutes les conséquences qui en découleront ; nous vous l'avons signalé à maintes reprises. Vous commencez à le constater, mais il faudrait en tirer des conclusions. Car ces évolutions sont néfastes pour l'activité économique, le bâtiment et les travaux publics.

Je souhaite également évoquer l'amendement du Gouvernement concernant la métropole du Grand Paris et Aix-Marseille, qui va probablement devenir sans objet.

Monsieur le secrétaire d'État, merci de tenir l'engagement de Mme Lebranchu en vous engageant à ne pas prendre les sommes correspondantes dans la DGF. Mais c'est un vrai marché de dupes ! Ce sont les allocations compensatrices minorées qui vont être affectées à cet effet. Je ne sais pas si la répartition de ces allocations est meilleure que celle de la DGF. J'ai plutôt le sentiment inverse.

[M. le président](#). La parole est à M. Éric Doligé, pour explication de vote.

[M. Éric Doligé](#). Monsieur le secrétaire d'État, nous voyons bien les efforts que l'État consent. Mais sachez que nous connaissons parfaitement les difficultés de gestion des collectivités, de droite, de gauche ou des extrêmes.

Comme l'a souligné M. le rapporteur général, nous ne refusons pas la baisse. Nous acceptons de prendre à notre charge une partie des 11 milliards d'euros. Mais nous souhaitons, à juste titre, limiter la diminution. En outre, ces efforts porteraient sur plusieurs années. Tout à l'heure, une baisse de 200 millions d'euros ou 300 millions d'euros a fait beaucoup de bruit et a été refusée. Or, là, nous parlons de sommes qui se chiffrent en milliards d'euros.

Nous sommes pour la baisse des dépenses publiques. Nous nous battons dans nos collectivités pour y parvenir. Le problème est qu'il faut équilibrer les recettes et les dépenses. Il est possible que, comme vous le dites, les recettes soient supérieures de 1 % ou 2 % année après année. Je ne conteste pas vos chiffres. Mais il faut regarder les dépenses dans les collectivités comme dans les départements.

Aujourd'hui, les allocations individuelles de solidarité représentent parfois 60 % du budget de fonctionnement, qui peut augmenter de 6 %, 7 % ou 8 % par an avec l'allocation personnalisée d'autonomie et le revenu de solidarité active, ou RSA. C'est totalement insupportable quand les recettes augmentent seulement de 2 % par an ! Cela aboutit à une incapacité d'autofinancement en fin d'année et à l'impossibilité de lancer des programmes d'investissement.

Aujourd'hui, un certain nombre de collectivités – j'en ai dénombré une quarantaine – ne peuvent pas équilibrer leur budget. Depuis plusieurs années, le département du Nord, le plus grand de France, avec le budget le plus important, ne payait que onze mois sur douze de RSA, et les services fermaient les yeux un peu partout. C'est de la cavalerie ! Vous êtes en train d'emmener les départements dans un système de cavalerie absolument insupportable !

Les collectivités ne font donc pas preuve de mauvaise volonté. Vous évoquez les transferts ? Je peux vous garantir que la nouvelle organisation territoriale sera coûteuse !

[M. le président](#). La parole est à M. Michel Bouvard, pour explication de vote.

[M. Michel Bouvard](#). Monsieur le secrétaire d'État, je vous donne volontiers acte que la dépense locale n'a pas diminué. On le sait bien, et la Cour des comptes le souligne chaque année dans ses rapports.

Mais les collectivités sont aujourd'hui dans une impasse. Comment pourront-elles continuer à investir ? Or, dans le domaine de la sécurité, cela devient indispensable. Elles doivent aussi mener des travaux recommandés par les services de l'État et, plus largement, satisfaire aux besoins de nos concitoyens. Je pense notamment à la part du plan numérique qui incombe aux collectivités ou à la contribution de ces dernières aux contrats de plan État région, les CPER.

En outre, et cela a été rappelé, il faut tenir compte de l'augmentation de la masse salariale des collectivités territoriales. Un certain nombre d'entre elles réduisent leurs effectifs, mais il faut tout de même faire face aux revalorisations. Or, en la matière, avec l'accord Lebranchu, on ne sait pas où l'on va. L'État s'est montré plus généreux envers les agents de catégorie C, qui se trouvent être plus nombreux dans les collectivités que dans ses propres services.

Vous indiquez que la dette des collectivités territoriales ne pose pas problème. De fait, ces dernières amortissent leur dette ; elles en remboursent le capital. L'État, lui, doit emprunter pour financer une partie de ses dépenses de fonctionnement et, en conséquence, une partie des dotations aux collectivités territoriales, via la DGF. Rappelons néanmoins que cette dotation ne se relève pas d'une générosité de l'État : historiquement, elle résulte de la transformation d'une part de notre fiscalité locale.

Aussi, je souscris pleinement à l'amendement de la commission. Les collectivités territoriales sont bel et bien en situation de responsabilité. Elles acceptent d'assumer leur part du fardeau des déficits, à travers une réduction des dotations. Mais il faut calculer cette diminution en tenant compte des nouvelles normes qui entrent en vigueur.

Enfin, au-delà de la baisse des dotations, un certain nombre de collectivités doivent faire face à la montée en charge de la péréquation. Or la combinaison des deux phénomènes tend à la destruction des capacités d'investissement pour bon nombre de collectivités. Ces dernières sont pourtant des moteurs de l'économie et de la croissance !

M. le président. La parole est à M. Vincent Capo-Canellas, pour explication de vote.

M. Vincent Capo-Canellas. Monsieur le secrétaire d'État, votre raisonnement macroéconomique n'est pas sans me rappeler le débat que nous avons eu samedi à propos de l'impôt sur le revenu. Quand on dresse un constat d'ensemble, on risque de négliger certains points qui mériteraient pourtant un examen détaillé.

J'attire simplement votre attention sur le fait que toutes les collectivités ne sont pas protégées. Certes, pour celles qui perçoivent la dotation de solidarité urbaine, ou DSU, « cible », la baisse de la DGF n'est pas un sujet de préoccupation, puisqu'elle n'existe pas.

Mais la situation est tout autre pour les collectivités qui se situent juste au-dessus du seuil. C'est le cas de ma commune, Le Bourget, qui compte 15 000 habitants. Voilà quelques années, nous avons vécu un départ d'entreprises, perdant ainsi 30 % des bases de taxe professionnelle. Quand la part « salaires » de cette taxe a été supprimée, j'étais précisément en train de faire revenir des entreprises sur le territoire communal. Je n'ai donc pas vu l'effet de cette mesure. Puis, il n'y a plus eu de taxe professionnelle du tout. À présent, qu'en est-il ? En trois ans, la dotation globale de fonctionnement a fondu de moitié.

Vous assurez que cette dotation représente 20 % des recettes des collectivités. Or, pour ma commune, ce montant est divisé par deux. L'État pourrait-il supporter un tel effort ?

Je cite le cas de ma propre commune, mais nombre de collectivités sont dans une situation similaire. C'est un véritable sujet ; il faut l'examiner avec attention, en observant en détail les effets.

Vous nous dites que les dépenses des collectivités ne baissent pas. Mais votre objectif semble bien de les réduire. Vous pilotez la DGF pour diminuer la dépense publique. Cela risque de finir par heurter le principe constitutionnel de libre administration des collectivités territoriales !

Je vous rassure, les dépenses des collectivités territoriales baisseront. Lorsque j'ai subi la disparition de mes recettes de taxe professionnelle, il m'a fallu élaborer des budgets de récession. Aujourd'hui, je suis de nouveau dans cette situation ! Encore faut-il tenir compte de l'effet de différé : les dépenses en question ne présentent que peu d'élasticité.

Les précédents orateurs y ont fait référence. Une fois que l'on a enlevé les salaires, les divers contrats de maintenance, par exemple les ascenseurs ou les jeux destinés aux enfants, les budgets minimums des écoles ou les assurances, quelle est la marge de manœuvre budgétaire d'une collectivité ? En réalité, elle est inférieure à 10 %. Toutes les autres dépenses sont contraintes. Si vous souhaitez faire une réduction forte dans ces conditions, je vous souhaite bien du plaisir !

Contrairement à ce que vous indiquez, l'État n'a pas réduit ses dépenses. Il s'est contenté de les revoir à la baisse par rapport à la prévision tendancielle. À ce compte-là, nous aussi, nous pouvons dire que nous les baissons !

Étudions le dossier avec précision sans nous contenter des analyses macroéconomiques, et analysons les divers effets qui se combinent ! Ce que nous tentons de vous faire remarquer, c'est qu'il y a un problème de rythme et d'ampleur !

M. le président. La parole est à M. Vincent Delahaye, pour explication de vote.

M. Vincent Delahaye. Monsieur le secrétaire d'État, je tiens à mon tour à réagir à vos différents arguments.

Notre logique, qui est également celle de la commission, consiste à tenir compte non seulement des normes, mais aussi...

M. Jean-François Husson. Des contraintes !

M. Vincent Delahaye. ... des charges imposées aux collectivités, sur lesquelles nous n'avons pas de prise.

À ce titre, il faut évidemment intégrer la revalorisation salariale des agents de catégorie C. Chacun sait que cette mesure pèse très lourd sur les collectivités territoriales.

Je pourrais aussi évoquer la suppression du jour de carence.

M. Michel Bouvard. Oui !

M. Vincent Delahaye. Pour ma collectivité, cela représente l'équivalent de deux postes et demi. Et l'augmentation des cotisations retraite, c'est l'équivalent de huit postes ! Additionnez les coûts de toutes ces décisions, et vous vous rendrez compte que notre chiffre de 1,6 milliard d'euros est assez juste.

Vous déclarez que le Gouvernement veut réduire le montant de la dépense publique. Fort bien ! Mais nous aimerions des preuves.

Les documents de Bercy, qui sont très bien faits – j’ai d’ailleurs félicité le service de communication –, ne traduisent aucune baisse de la dépense publique, qu’il s’agisse des collectivités ou de l’État !

Vous affirmez aussi que les recettes des collectivités augmentent globalement cette année. Mais votre argumentation portait sur 80 % du financement. Et les 20 % qui restent ? Faut-il augmenter massivement les prestations facturées aux habitants ? Et les subventions baissent considérablement. Les régions et les départements font des économies, souvent au détriment des communes. Dans la mienne, c’est l’aide aux crèches qui a été supprimée. Je ne vous dirai pas combien d’équivalents temps plein cela représente. Sachez simplement que la charge supplémentaire est énorme.

Vous avancez que les ressources des collectivités augmentent de 1,9 %. Mais, pour l’État, sur 286 milliards d’euros de recettes fiscales nettes, l’augmentation est de 7 milliards d’euros, soit 2,4 %. La hausse est plus pour l’État que pour les collectivités.

Nous demandons simplement à être traités de la même manière que les ministères et les services déconcentrés de l’État. Actuellement, ce dernier exige des collectivités des économies plus dures que celles qu’il s’impose à lui-même. C’est ce constat qui me révolte !

Les collectivités territoriales sont d’accord pour faire un effort, à condition qu’il soit justement et équitablement réparti entre elles et l’État.

[M. le président.](#) La parole est à M. Jean-François Husson, pour explication de vote.

[M. Jean-François Husson.](#) Monsieur le secrétaire d’État, à l’évidence, vous maîtrisez l’art de la démonstration.

Mais une part de votre propos m’étonne quelque peu. Vous pointez du doigt l’insuffisance des efforts des collectivités, mais vous laissez persister quelques inconnues.

Les dépenses des collectivités, dites-vous, continuent d’augmenter. Mais, ainsi que cela vient d’être rappelé, c’est parce que les charges manquent d’élasticité, conduisant les collectivités à avoir recours à des hausses d’impôt.

[M. Alain Joyandet.](#) Eh oui !

[M. Jean-François Husson.](#) En outre, dans la moitié au moins des cas, les augmentations d’impôts assumées par les collectivités résultent, par un effet de rebond, de mesures adoptées par le Gouvernement.

Quoi qu’il en soit, pour le Gouvernement, vous êtes un bon élève, monsieur le secrétaire d’État. (Sourires sur les travées du groupe Les Républicains.) Vous pourriez même être un très bon élève.

[Mme Michèle André,](#) présidente de la commission des finances. Il fait son travail ! C’est tout !

[M. Jean-François Husson.](#) J’ai presque senti poindre chez vous une forme de regret. À vos yeux, les collectivités territoriales devraient accepter que l’on comprime encore un peu plus la dotation globale de fonctionnement pour rendre la dépense publique négative !

[Mme Michèle André,](#) présidente de la commission des finances. Mais non ! Il n’a pas dit cela !

[M. Jean-François Husson.](#) Je vous invite une nouvelle fois à venir sur le terrain. Au cours de la discussion générale, j’ai évoqué Nancy, ville que vous connaissez bien, puisque c’est le chef-lieu de votre département. Avec la baisse des diverses dotations, dont la DGF, on atteint une baisse de 36 % du produit fiscal ! Je suis persuadé que, ayant été maire, vous savez ce que cela signifie.

Je suis agréablement surpris de la tonalité des débats au sein de la Haute Assemblée sur le sujet. Sur toutes les travées, à gauche, à droite, au centre ou aux extrêmes, tout le monde indique que les collectivités territoriales sont prêtes à prendre leur part de l’effort. Je ne siège pas depuis très longtemps dans cet hémicycle. Mais, lorsque je suis arrivé au Sénat en 2011, le discours n’était pas du tout le même !

Je me réjouis d’entendre désormais d’aussi sages propos. Mais, monsieur le secrétaire d’État, votre démonstration est loin de me convaincre.

[M. le président.](#) La parole est à M. Dominique de Legge, pour explication de vote.

[M. Dominique de Legge.](#) Monsieur le secrétaire d’État, je vous reconnais un mérite : vous avez fait un choix, et vous l’assumez.

[Mme Michèle André,](#) présidente de la commission des finances. Que pouvait-on faire d’autre ?

[M. Dominique de Legge.](#) À présent, vous tentez de le justifier. Mais, pardonnez-moi de le rappeler, les chiffres sont terriblement têtus ! Ne m’en veuillez pas si je compte comme un épicier breton. (Sourires.)

Regardons la réalité en face. En 2013, les prélèvements sur recettes s’élevaient à 55,689 milliards d’euros. D’après les projections, ils seront de 43,511 milliards d’euros en 2017. Cela représente une baisse de 12 milliards d’euros, soit 20 %, en quatre ans ! Or, dans bien des budgets communaux, 20 %, c’est précisément la part de l’autofinancement.

Vous pouvez tourner le problème dans tous les sens, mais votre décision se traduira nécessairement tôt ou tard par une réduction de l'investissement des collectivités territoriales.

En outre, vous nous annoncez 50 milliards d'euros d'économies. La contribution de l'État à cet effort n'est pas très bien renseignée. En revanche, nous avons beaucoup de détails quant aux réductions de dépenses que vous opérez, malgré nous, à l'encontre des collectivités territoriales.

Encore une fois, entre 2013 et 2017, la réduction des dotations atteindra 12 milliards d'euros, soit 20 % des prélèvements sur recettes ! Or les collectivités territoriales ne représentent que 9 % à 10 % de l'endettement public en France. Elles devront donc contribuer deux fois plus que leur niveau d'endettement ne l'exige.

[M. Albéric de Montgolfier](#), rapporteur général de la commission des finances. Je l'ai dit !

[M. Dominique de Legge](#). Si l'État contribuait à proportion de sa dette, l'effort qu'il assumerait serait de l'ordre de 40 milliards d'euros.

En parcourant l'excellent document que vous nous avez distribué sur les chiffres clefs du projet de loi de finances pour 2016, je constate que les dépenses totales de l'État s'établissent à 367,6 milliards d'euros en 2015, contre 365,5 milliards d'euros en 2016.

Ma première réaction serait de vous féliciter et de considérer que le Gouvernement fait un sacré effort, la réduction de dépenses atteignant 2,1 milliards d'euros !

Puis, je regarde les chiffres de plus près. Quel est le poste de dépenses en repli ? Cherchez l'erreur ! Le prélèvement sur recettes pour les collectivités territoriales chute, entre 2015 et 2016, de 53,5 milliards d'euros à 49,9 milliards d'euros, soit une baisse de 3,6 milliards d'euros. CQFD ! Il est inutile d'aller plus loin. L'État fait tout simplement des efforts sur le dos des collectivités territoriales. Désormais, les choses sont claires ! (Applaudissements sur plusieurs travées du groupe Les Républicains. – M. Jean-François Longeot applaudit également.)

[M. le président](#). La parole est à M. Marc Laménie, pour explication de vote.

[M. Marc Laménie](#). Force est de l'admettre, les chiffres sont parfois arides. En la matière, rien n'est simple. M. le secrétaire d'État essaie de faire preuve de pédagogie.

Localement, nous faisons de même. Dans nos communes, quelle que soit la taille – dans la mienne, il y a 170 habitants –, nous gérons comme nous pouvons. Il n'y a pas de petites économies. Chacun essaie de faire des efforts dans sa collectivité.

Reconnaissons que l'État est le premier financeur des collectivités territoriales.

[M. Philippe Dallier](#). C'est plutôt le contribuable local !

[M. Marc Laménie](#). Il n'y a pas que la DGF ; il y a aussi toutes les autres dotations !

Au demeurant, les réalités sont très variables d'une commune à l'autre. Il faut tenir compte de critères comme l'effort fiscal ou le potentiel financier. Et la révision des bases est un sujet indissociable.

Il faut y travailler dans le cadre des commissions communales des impôts directs, en lien avec les centres des finances publiques. Nous avons pu augmenter sensiblement les recettes issues de la fiscalité. Le débat est complexe. Nous devons faire passer des messages.

Nous sommes conscients que cette baisse de dotations aura des répercussions sur l'activité du secteur du bâtiment et des travaux publics. Or les collectivités territoriales sont d'importants donneurs d'ordres en ce domaine.

Je me rallie à la proposition du rapporteur général. Son amendement, que nous avons examiné en commission des finances, vise à maintenir la DGF à 34,5 milliards d'euros. Cette solution réaliste peut faire consensus.

[M. le président](#). La parole est à M. François Marc, pour explication de vote.

[M. François Marc](#). Le débat est récurrent depuis plus d'un an. Les arguments sont toujours les mêmes. Je ne suis donc pas surpris d'entendre les sollicitations et les doléances de nos collègues.

La discussion prend son sens dans le cadre de la trajectoire pluriannuelle des finances publiques sur laquelle la France est engagée. Nous en avons débattu ici. Des objectifs ont été présentés à Bruxelles, et ils ont été validés. La France s'est engagée. Certains ont voté pour ; d'autres contre. Ceux qui ont voté contre peuvent se permettre toutes les observations et toutes les doléances, puisqu'ils ne se sentent pas engagés...

Je vais aussi sur le terrain. J'entends évidemment les maires me dire qu'ils préféreraient avoir plus de dotations et moins de difficultés. Mais la question est simple : voulons-nous le redressement des finances publiques ? Si oui, il faut soutenir la proposition du Gouvernement ! Elle est aussi équitable que possible.

[M. Jean-François Husson](#). Non !

[M. François Marc](#). On peut toujours en contester le principe. Mais une telle répartition me semble acceptable.

Je me réjouis que, dans ce contexte de difficultés, le Gouvernement ait pris conscience de la nécessité d'aider l'investissement en élargissant le FCTVA et en apportant une somme importante aux petites communes : plus de 200 millions d'euros sont consacrés à l'investissement. Les mécanismes de péréquation, comme la dotation

de solidarité urbaine et la dotation de solidarité rurale, vont monter en puissance, avec une enveloppe importante, qui permettra cette année un abondement. L'effort sera peut-être ainsi plus supportable pour les communes les plus modestes.

Enfin, monsieur le secrétaire d'État, je me félicite que le Gouvernement ait enfin abordé la réforme de la DGF. Nous l'attendions depuis tant d'années. D'autres avant nous n'avaient pas été capables de l'entreprendre. Elle sera difficile, surtout dans la période que nous vivons. Au moins, nous essayons de la mener à bien, afin d'apporter plus de justice et d'équité. C'était absolument indispensable. Je forme le vœu que la démarche aboutisse.

[M. le président.](#) La parole est à M. Michel Le Scouarnec, pour explication de vote.

[M. Michel Le Scouarnec.](#) Je ne crois pas trop à la démonstration de M. le secrétaire d'État.

On peut toujours faire dire ce que l'on veut aux chiffres. Mais les élus d'en bas, notamment les associations de maires, font part de leurs difficultés et de leurs craintes pour l'avenir. Je n'ai pas le sentiment que les communes s'en sortiront. On leur demande beaucoup trop d'efforts. Cela me paraît injuste.

Les associations de maires sont toutes opposées à cette réduction forte des dotations. Les élus d'en bas, maires, adjoints ou simples conseillers municipaux, sont très inquiets.

Vos chiffres l'ont bien montré, jusqu'à l'année dernière, la difficulté ne s'était pas fait sentir de la même manière, notamment s'agissant de l'investissement.

Des craintes touchent également le fonctionnement. Les entreprises du BTP nous alertent par courrier sur les difficultés qu'elles rencontrent. Je perçois donc un décalage entre le discours du ministre, à l'égard duquel on peut éprouver de la sympathie, et les échos émanant du terrain, où l'inquiétude est grande.

Les communes ont tant à faire avec les écoles, les activités périscolaires, les personnes âgées ! Permettre aux communes de mettre en place des services de proximité de qualité, c'est à la fois un moyen d'amortir la crise et un moteur pour l'activité économique. Les communes qui investissent donnent du travail aux entreprises. Cela fait bientôt quatre ans que je le dis : la diminution des dotations n'est pas une bonne chose.

[M. le président.](#) La parole est à M. Francis Delattre, pour explication de vote.

[M. Francis Delattre.](#) L'intervention de M. François Marc me contraint à prendre la parole.

[M. Jacques Chiron.](#) Le contraire m'aurait étonné !

[M. Francis Delattre.](#) Il n'y a pas si longtemps, sous le gouvernement Fillon, lorsque nous parlions de geler 200 millions d'euros en restrictions de crédit, notre collègue avait alors tenu ces propos : « Enfin, messieurs les ministres, à en juger par ce qui s'est dit ces derniers jours, le Gouvernement a la volonté d'accentuer encore l'effort demandé aux collectivités territoriales, en leur réclamant 200 millions d'euros supplémentaires dans le cadre du projet de loi de finances pour 2012. Cela entraîne, pour les élus locaux, une totale incertitude quant à la capacité qu'ils auront demain de financer des projets d'investissement. La question du maintien d'un service public de proximité est donc posée. » Sur ce dernier point, il avait raison.

Monsieur le secrétaire d'État, la véritable difficulté à laquelle nous sommes confrontés, c'est l'ignorance où nous nous trouvons de ce que vous attendez de la gestion des communes, du « bien vivre ensemble ». Certes, nous parvenons à tailler dans les dépenses ; je pense par exemple aux subventions des clubs sportifs ou de structures sociales...

Vous avez avancé beaucoup de chiffres pour prouver que tout allait presque bien, le seul bémol résidant dans la dépense publique des collectivités, qui ne baisse pas. L'union des maires de mon département – cela représente tout de même 1,2 million d'habitants – évoque une progression de la fiscalité locale de 7 % sur les deux dernières années, hors base fiscale. Les tarifs des collectivités territoriales ont augmenté de 4 % et les frais financiers de 4 %. Quelques autres artifices sont liés à la réorganisation des intercommunalités, qui suscite quelques effets d'aubaine. Ceux-ci ont permis de passer un cap. Mais nos communes, dans un département de la périphérie, sont aujourd'hui en très grande difficulté.

Nous avons fait beaucoup d'efforts. Mais ceux qui préparent des budgets sont confrontés à un différentiel inéluctable entre ressources et dépenses. Ainsi, 50 % des dépenses des collectivités territoriales sont liées au personnel, dont le statut n'offre pas beaucoup de souplesse. Comment voulez-vous que nous continuions à gérer nos finances avec un statut du personnel aussi rigide, alors que cela représente la moitié de nos dépenses ? Nous devons nous en prendre aux autres dépenses. Nous le faisons depuis deux ans, mais nous sommes au bout du bout !

[M. Philippe Dallier.](#) À l'extrême bout du bout !

[M. le président.](#) La parole est à M. le rapporteur général.

[M. Albéric de Montgolfier,](#) rapporteur général de la commission des finances. Je souhaite être tout à fait clair sur les chiffres. J'ai en mains le rapport du Conseil national d'évaluation des normes, à partir duquel nous avons réalisé nos calculs. M. Alain Lambert, son président, a produit un tableau qui a été adopté à l'unanimité.

Il concerne les normes adoptées en 2014 qui s'imposent en 2015. Le rapport 2013 concerne, lui, les normes qui se sont imposées en 2014. Ces dernières atteignent la somme de 1 201 900 000 d'euros, à laquelle s'ajoutent 573 millions d'euros de normes décidées en 2014 et applicables en 2015. Le total de ces deux chiffres donne bien 1,775 milliard d'euros. La commission a eu l'honnêteté de déduire ce qui allait dans le bon sens pour les collectivités, notamment le FCTVA et le fonds de soutien à l'investissement.

Nous avons abouti à un chiffrage précis. Nous souhaitons qu'il ne soit pas contestable. Nous avons ainsi renoncé à nous livrer à nos propres calculs, pour reprendre simplement les chiffres du CNEN.

[M. Jean-François Husson](#). C'est imparable !

[M. Albéric de Montgolfier](#), rapporteur général de la commission des finances. Je tiens ce rapport à votre disposition ! Vous en disposez sans doute. Mais nous n'avons manifestement pas les mêmes données. Les nôtres sont bien issues du rapport de 2014, dont les chiffres sont bien applicables pour 2015. Le rapport de 2015 n'est pas encore sorti.

Nous ne contestons pas que la dépense ne baisse pas dans les départements ou les communes ; Éric Doligé l'a indiqué. Certains aimeraient qu'il en aille autrement, mais beaucoup de dépenses sont contraintes. C'est le sens de notre amendement.

En revanche, avec l'Observatoire des collectivités territoriales, avec la Poste, avec la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales, nous avons constaté une baisse de l'investissement public à partir de l'année dernière ; elle devient très sensible. Le phénomène est inquiétant, car il emporte des conséquences sur beaucoup de secteurs d'activité, au-delà des seules collectivités.

L'amendement de la commission est responsable. Nous acceptons de participer à l'effort, à condition que celui-ci soit modulé au regard des contraintes et des normes nouvelles qui nous sont imposées. Pour les évaluer, nous nous sommes fondés sur les chiffres incontestables du CNEN.

[M. Jean-François Husson](#). Très bien !

[M. le président](#). Je mets aux voix les amendements identiques n^{os} I-52, I-360 et I-393.

(Les amendements sont adoptés.)

[M. le président](#). En conséquence, les amendements n^{os} I-416, I-281, I-14 rectifié, I-15 rectifié, I-130, I-243, I-16 rectifié *bis*, I-262 et I-251 n'ont plus d'objet.

L'amendement n^o I-145 rectifié, présenté par M. Dallier, Mme Estrosi Sassone, MM. Morisset, G. Bailly, Bonhomme et Carle, Mme Cayeux, MM. Chaize, Chatillon et Delattre, Mmes Deroche et Deseyne, MM. B. Fournier et J.P. Fournier, Mme Garriaud-Maylam, MM. Gournac, Grand et Grosdidier, Mmes Hummel, Imbert et Keller, MM. D. Laurent, Laufoaulu, Lefèvre, Mayet, Milon et Mouiller, Mmes Morhet-Richaud et Primas et MM. Raison et Revet, est ainsi libellé :

I. – Alinéas 3 et 4

Supprimer ces alinéas.

II. – Pour compenser la perte de recettes résultant du I, compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

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

La parole est à M. Philippe Dallier.

[M. Philippe Dallier](#). Cet amendement avait été adopté par le Sénat à l'unanimité l'année dernière. J'espère que vous lui réserverez le même sort cette année.

Je propose de faire sortir des variables d'ajustement de l'enveloppe normée les exonérations de taxe foncière sur les propriétés bâties, ou TFPB.

Dans le cadre de la construction de logements sociaux, l'État accorde des exonérations de très long terme : vingt ans ou vingt-cinq ans, voire plus. Malheureusement, depuis 2009, ce qui devait être compensé aux collectivités locales ne l'est plus que partiellement. La compensation a été intégrée dans les variables d'ajustement de l'enveloppe normée, qui diminue d'année en année.

Nous faisons de plus en plus porter le poids des exonérations de TFPB sur les communes qui ont le plus de logements sociaux ou qui en construisent le plus. Voilà une idée pour le moins curieuse si l'on veut que ces collectivités réalisent les efforts exigés !

Je souhaite donc que nous sortions les exonérations de TFPB des variables d'ajustement de l'enveloppe normée.

[M. le président](#). Quel est l'avis de la commission ?

[M. Albéric de Montgolfier](#), rapporteur général de la commission des finances. Cet amendement sera sans doute voté à l'unanimité, comme l'an dernier. La commission, qui y était alors favorable, a le même avis cette année.

[M. le président](#). Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. Avis défavorable.

[M. le président.](#) Je mets aux voix l'amendement n° I-145 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

[M. le président.](#) L'amendement n° I-53, présenté par M. de Montgolfier, au nom de la commission des finances, est ainsi libellé :

Alinéa 32

Remplacer les mots :

Le dernier

par les mots :

L'avant-dernier

La parole est à M. le rapporteur général.

[M. Albéric de Montgolfier,](#) rapporteur général de la commission des finances. Amendement rédactionnel.

[M. le président.](#) Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. Avis favorable.

[M. le président.](#) Je mets aux voix l'amendement n° I-53.

(L'amendement est adopté.)

[M. le président.](#) L'amendement n° I-17 rectifié, présenté par MM. Joyandet, Bonhomme et Dufaut, Mme Micouleau, M. Chaize, Mmes Lopez et Primas, MM. Laufoaulu et Lemoyne, Mmes Duranton et Imbert, MM. Calvet et Danesi, Mme Deromedi, MM. Masclet, Lefèvre, Pierre, Mouiller, Charon, Grand, Vogel, Raison, Morisset, Vaspart, Cornu, Kennel, Mayet, P. Leroy, B. Fournier, G. Bailly, Chasseing, de Raincourt et Savary, Mme Estrosi Sassone et MM. Delattre, Mandelli, Laménie, Perrin, de Nicolaÿ, Gournac et Savin, est ainsi libellé :

Compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

... - Avant le 31 juillet 2016, le Gouvernement présente au Parlement un rapport sur l'impact de la baisse de la dotation globale de fonctionnement des collectivités et ses conséquences sur la libre administration et l'autonomie financière de ces dernières. Le cas échéant, le Gouvernement pourra remédier aux difficultés constatées.

La parole est à M. Alain Joyandet.

[M. Alain Joyandet.](#) Le débat sur les conséquences de la baisse de la DGF a été très long. Beaucoup d'arguments ont été avancés. Manifestement, nous ne sommes pas tout à fait d'accord avec l'analyse du Gouvernement.

Cet amendement vise à demander au Gouvernement un rapport sur « l'impact de la baisse de la dotation globale de fonctionnement des collectivités et ses conséquences sur la libre administration et l'autonomie financière de ces dernières ».

[M. le président.](#) Quel est l'avis de la commission ?

[M. Albéric de Montgolfier,](#) rapporteur général de la commission des finances. En général, la commission n'est pas très favorable aux rapports. Toutefois, compte tenu de l'importance du sujet et des différences d'approche que nous pouvons avoir avec le Gouvernement, nous nous en remettons à la sagesse du Sénat.

[M. le président.](#) Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. Le Gouvernement ne peut pas être juge et partie ! Il ne va pas faire un rapport sur les conséquences de la baisse de la dotation globale de fonctionnement que vous contestez unanimement ! (Exclamations amusées.)

[M. Albéric de Montgolfier,](#) rapporteur général de la commission des finances. Cela figera au moins votre point de vue !

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. Trêve de plaisanterie, le jaune budgétaire vous fournit chaque année tous les renseignements utiles. De plus, un récent rapport public thématique de la Cour des comptes portant sur les finances publiques locales fournit de précieux enseignements sur les effets de la baisse des dotations de l'État.

Je note d'ailleurs que vous utilisez les rapports seulement quand ils vous arrangent !

[M. Albéric de Montgolfier,](#) rapporteur général de la commission des finances. Cela prouve qu'ils sont lus !

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. Certes, tout le monde fait pareil...

Par ailleurs, l'Assemblée nationale a créé une commission d'enquête sur le sujet. Le Sénat peut l'imiter s'il le souhaite.

Je vous ai fourni plusieurs sources d'information. Que chacun en fasse son miel !

Le Gouvernement émet un avis défavorable sur cet amendement.

[M. le président.](#) La parole est à M. Michel Bouvard, pour explication de vote.

[M. Michel Bouvard.](#) Je ne suis pas du tout favorable à la multiplication des rapports.

L'an dernier, nous avons demandé un rapport pour évaluer la soutenabilité de la péréquation pour les collectivités concernées. Le rapport justifie la mise en place du fonds de solidarité du secteur communal et intercommunal, le FPIC, mais il ne répond pas du tout à la question de la soutenabilité de la péréquation. Je crains donc que le résultat ne soit le même avec un nouveau rapport !

Je partage l'avis de M. le secrétaire d'État sur ce point. Nous pouvons solliciter la Cour des comptes pour une mission d'enquête portant spécifiquement sur ce sujet dans le cadre de l'article 58-2 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances.

Je ne voterai donc pas cet amendement.

[M. le président.](#) Je mets aux voix l'amendement n° I-17 rectifié.

(L'amendement n'est pas adopté.)

[M. le président.](#) Je mets aux voix l'article 10, modifié.

(L'article 10 est adopté.)

d. Texte n° 47 adopté par le Sénat le 8 décembre 2015

Article 10

I. - L'article L. 1613-1 du code général des collectivités territoriales est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« En 2016, ce montant est égal à 34 545 014 000 € »

II. - A. - (*Supprimé*)

B. - L'article 1384 B du code général des impôts est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Au titre de 2016, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

B bis. - Avant le dernier alinéa de l'article 1586 B du même code, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Au titre de 2016, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

C. - Le septième alinéa du II de l'article 21 de la loi de finances pour 1992 (n° 91-1322 du 30 décembre 1991) est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

D. - 1. L'avant-dernier alinéa du A du IV de l'article 29 de la loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances et l'avant-dernier alinéa du A du III de l'article 27 de la loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine sont complétés par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

2. Le cinquième alinéa du III de l'article 7 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en oeuvre du pacte de relance pour la ville est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016, les mêmes compensations, auxquelles sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, sont minorées par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

E. - Le dernier alinéa du IV de l'article 42 de la loi de finances pour 2001 (n° 2000-1352 du 30 décembre 2000) est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

F. - Le A du II de l'article 49 de la loi n° 2014-1655 du 29 décembre 2014 de finances rectificative pour 2014 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Au titre de 2016, cette compensation est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

G. - Le dernier alinéa du IV de l'article 6 de la loi n° 2001-602 du 9 juillet 2001 d'orientation sur la forêt, du II de l'article 137 et du B de l'article 146 de la loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

H. - Le dernier alinéa du IV *bis* de l'article 6 de la loi de finances pour 1987 (n° 86-1317 du 30 décembre 1986) est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2008, est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

I. - Le dernier alinéa du B de l'article 4 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 précitée et du III de l'article 52 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement des territoires, l'avant-dernier alinéa du B du III de l'article 27 de la loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 précitée, le huitième alinéa du III de l'article 95 de la loi n° 97-1269 du 30 décembre 1997 de finances pour 1998 et le neuvième alinéa du B du IV de l'article 29 de la loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 précitée sont complétés par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016, les mêmes compensations, auxquelles sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, sont minorées par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

J. - Le B du II de l'article 49 de la loi n° 2014-1655 du 29 décembre 2014 de finances rectificative pour 2014 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Au titre de 2016, cette compensation est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

K. - L'avant-dernier alinéa du 2.1.2 et du III du 5.3.2 de l'article 2 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010 est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016, ces mêmes compensations, calculées selon les modalités prévues à l'alinéa précédent, sont minorées par application des taux d'évolution fixés depuis 2009 et du taux de minoration prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

L. - Le dernier alinéa du I du III de l'article 51 de la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011 est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016, le montant de la même dotation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2011, est minoré par application du taux prévu au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

M. - Le 8 de l'article 77 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010 est ainsi modifié :

1° L'avant-dernier alinéa du XVIII est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016, cette minoration s'effectue par application à chacun de ces éléments, avant leur agrégation pour former la dotation au profit des départements, des taux d'évolution fixés depuis 2011 et du taux de minoration prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. » ;

2° Le dernier alinéa du XIX est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016, cette minoration s'effectue par application à chacun de ces éléments, avant leur agrégation pour former la dotation au profit des régions et de la collectivité territoriale de Corse, des taux d'évolution fixés depuis 2011 et du taux de minoration prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

N. - Le II de l'article 154 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales est complété par un K ainsi rédigé :

« K. - Au titre de 2016, les compensations calculées selon les A, B et C du présent II, mentionnées au II de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016, et auxquelles sont appliqués conformément au même article 10 le taux d'évolution résultant de la mise en oeuvre du II de l'article 36 de la loi n° 2007-1822 du 24 décembre 2007 précitée et les taux d'évolution fixés par le D au titre de 2009, par le E au titre de 2010, par le F au titre de 2011, par le G au titre de 2012, par le H au titre de 2013, par le I au titre de 2014 et par le J au titre de 2015 sont minorées par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

III. - Le taux d'évolution en 2016 des compensations mentionnées au II est celui qui, appliqué au montant total à verser au titre de l'année 2015 pour l'ensemble de ces compensations en application des dispositions ci-dessus, aboutit à un montant total pour 2016 de 684 844 039 €

IV (*nouveau*). - La perte de recettes résultant pour l'État de la minoration de la baisse des concours de l'État aux collectivités territoriales est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

V (*nouveau*). - La perte de recettes résultant pour l'État de l'exclusion des variables d'ajustement des compensations prévues aux articles L. 2335-3 et L. 3334-17 du code général des collectivités territoriales est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

B. Commission mixte paritaire – Echec

C. Nouvelle lecture

1. Assemblée nationale

a. Projet de loi de finances pour 2016, n° 3308, déposé le 8 décembre 2015

Article 10

I. – L'article L. 1613-1 du code général des collectivités territoriales est complété par un alinéa ainsi rédigé :
« En 2016, ce montant est égal à 34 545 014 000 € »

II. – A. – (*Supprimé*)

B. – L'article 1384 B du code général des impôts est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Au titre de 2016, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

B *bis*. – Avant le dernier alinéa de l'article 1586 B du même code, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Au titre de 2016, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

C. – Le septième alinéa du II de l'article 21 de la loi de finances pour 1992 (n° 91-1322 du 30 décembre 1991) est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

D. – 1. L'avant-dernier alinéa du A du IV de l'article 29 de la loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances et l'avant-dernier alinéa du A du III de l'article 27 de la loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine sont complétés par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

2. Le cinquième alinéa du III de l'article 7 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016, les mêmes compensations, auxquelles sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, sont minorées par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

E. – Le dernier alinéa du IV de l'article 42 de la loi de finances pour 2001 (n° 2000-1352 du 30 décembre 2000) est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

F. – Le A du II de l'article 49 de la loi n° 2014-1655 du 29 décembre 2014 de finances rectificative pour 2014 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Au titre de 2016, cette compensation est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

G. – Le dernier alinéa du IV de l'article 6 de la loi n° 2001-602 du 9 juillet 2001 d'orientation sur la forêt, du II de l'article 137 et du B de l'article 146 de la loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

H. – Le dernier alinéa du IV *bis* de l'article 6 de la loi de finances pour 1987 (n° 86-1317 du 30 décembre 1986) est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2008, est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

I. – Le dernier alinéa du B de l'article 4 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 précitée et du III de l'article 52 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement des territoires, l'avant-dernier alinéa du B du III de l'article 27 de la loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 précitée, le huitième alinéa du III de l'article 95 de la loi n° 97-1269 du 30 décembre 1997 de finances pour 1998 et le neuvième alinéa du B du IV de l'article 29 de la loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 précitée sont complétés par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016, les mêmes compensations, auxquelles sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, sont minorées par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

J. – Le B du II de l'article 49 de la loi n° 2014-1655 du 29 décembre 2014 de finances rectificative pour 2014 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Au titre de 2016, cette compensation est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

K. – L'avant-dernier alinéa du 2.1.2 et du III du 5.3.2 de l'article 2 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010 est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016, ces mêmes compensations, calculées selon les modalités prévues à l'alinéa précédent, sont minorées par application des taux d'évolution fixés depuis 2009 et du taux de minoration prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

L. – Le dernier alinéa du I du III de l'article 51 de la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011 est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016, le montant de la même dotation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2011, est minoré par application du taux prévu au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

M. – Le 8 de l'article 77 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010 est ainsi modifié :
1° L'avant-dernier alinéa du XVIII est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016, cette minoration s'effectue par application à chacun de ces éléments, avant leur agrégation pour former la dotation au profit des départements, des taux d'évolution fixés depuis 2011 et du taux de minoration prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. » ;

2° Le dernier alinéa du XIX est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016, cette minoration s'effectue par application à chacun de ces éléments, avant leur agrégation pour former la dotation au profit des régions et de la collectivité territoriale de Corse, des taux d'évolution fixés depuis 2011 et du taux de minoration prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

N. – Le II de l'article 154 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales est complété par un K ainsi rédigé :

« K. – Au titre de 2016, les compensations calculées selon les A, B et C du présent II, mentionnées au II de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016, et auxquelles sont appliqués conformément au même article 10 le taux d'évolution résultant de la mise en œuvre du II de l'article 36 de la loi n° 2007-1822 du 24 décembre 2007 précitée et les taux d'évolution fixés par le D au titre de 2009, par le E au titre de 2010, par

le F au titre de 2011, par le G au titre de 2012, par le H au titre de 2013, par le I au titre de 2014 et par le J au titre de 2015 sont minorées par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du précitée. »

III. – Le taux d'évolution en 2016 des compensations mentionnées au II est celui qui, appliqué au montant total à verser au titre de l'année 2015 pour l'ensemble de ces compensations en application des dispositions ci-dessus, aboutit à un montant total pour 2016 de 684 844 039 €

IV (*nouveau*). – La perte de recettes résultant pour l'État de la minoration de la baisse des concours de l'État aux collectivités territoriales est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

V (*nouveau*). – La perte de recettes résultant pour l'État de l'exclusion des variables d'ajustement des compensations prévues aux articles L. 2335-3 et L. 3334-17 du code général des collectivités territoriales est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

b. Amendement adopté déposé en séance publique

Amendement n°289 présenté par le Gouvernement :

ARTICLE 10

Rédiger ainsi cet article :

- « I. – L'article L. 1613-1 du code général des collectivités territoriales est complété par un alinéa ainsi rédigé :
« En 2016, ce montant est égal à 33 221 814 000 € »
- « II. – A. – Les articles L. 2335-3 et L. 3334-17 du code général des collectivités territoriales sont complétés par un alinéa ainsi rédigé :
« Au titre de 2016, les mêmes compensations, auxquelles sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, sont minorées par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »
- « B. – L'article 1384 B du code général des impôts est complété par un alinéa ainsi rédigé :
« Au titre de 2016, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »
- « B *bis*. – Avant le dernier alinéa de l'article 1586 B du code général des impôts, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
« Au titre de 2016, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »
- « C. – Le septième alinéa du II de l'article 21 de la loi de finances pour 1992 (n° 91-1322 du 30 décembre 1991) est complété par une phrase ainsi rédigée :
« Au titre de 2016, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »
- « D. – 1. L'avant-dernier alinéa du A du IV de l'article 29 de la loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances et l'avant-dernier alinéa du A du III de l'article 27 de la loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine sont complétés par une phrase ainsi rédigée :
« Au titre de 2016, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »
- « 2. Le cinquième alinéa du III de l'article 7 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville est complété par une phrase ainsi rédigée :
« Au titre de 2016, les mêmes compensations, auxquelles sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, sont minorées par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

« E. – Le dernier alinéa du IV de l'article 42 de la loi de finances pour 2001 (n° 2000-1352 du 30 décembre 2000) est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

« F. – Le A du II de l'article 49 de la loi n° 2014-1655 du 29 décembre 2014 de finances rectificative pour 2014 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Au titre de 2016, cette compensation est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

« G. – Le dernier alinéa du IV de l'article 6 de la loi n° 2001-602 du 9 juillet 2001 d'orientation sur la forêt, du II de l'article 137 et du B de l'article 146 de la loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

« H. – Le dernier alinéa du IV *bis* de l'article 6 de la loi de finances pour 1987 (n° 86-1317 du 30 décembre 1986) est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2008, est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

« I. – Le dernier alinéa du B de l'article 4 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 précitée et du III de l'article 52 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement des territoires, l'avant-dernier alinéa du B du III de l'article 27 de la loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 précitée, le huitième alinéa du III de l'article 95 de la loi n° 97-1269 du 30 décembre 1997 de finances pour 1998 et le neuvième alinéa du B du IV de l'article 29 de la loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 précitée sont complétés par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016, les mêmes compensations, auxquelles sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, sont minorées par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

« J. – Le B du II de l'article 49 de la loi n° 2014-1655 du 29 décembre 2014 de finances rectificative pour 2014 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Au titre de 2016, cette compensation est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

« K. – L'avant-dernier alinéa du 2.1.2 et du III du 5.3.2 de l'article 2 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010 est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016, ces mêmes compensations, calculées selon les modalités prévues à l'alinéa précédent, sont minorées par application des taux d'évolution fixés depuis 2009 et du taux de minoration prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

« L. – Le dernier alinéa du I du III de l'article 51 de la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011 est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016, le montant de la même dotation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2011, est minoré par application du taux prévu au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

« M. – Le 8 de l'article 77 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010 est ainsi modifié :

« 1° L'avant-dernier alinéa du XVIII est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016, cette minoration s'effectue par application à chacun de ces éléments, avant leur agrégation pour former la dotation au profit des départements, des taux d'évolution fixés depuis 2011 et du taux de minoration prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. » ;

« 2° Le dernier alinéa du XIX est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016, cette minoration s'effectue par application à chacun de ces éléments, avant leur agrégation pour former la dotation au profit des régions et de la collectivité territoriale de Corse, des taux d'évolution fixés depuis 2011 et du taux de minoration prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

« N. – Le II de l'article 154 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales est complété par un K ainsi rédigé :

« K. – Au titre de 2016, les compensations calculées selon les A, B et C du présent II, mentionnées au II de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016, et auxquelles sont appliqués conformément au même article 10 le taux d'évolution résultant de la mise en œuvre du II de l'article 36 de la loi n° 2007-1822 du 24 décembre 2007 précitée et les taux d'évolution fixés par le D au titre de 2009, par le E au titre de 2010, par le F au titre de 2011, par le G au titre de 2012, par le H au titre de 2013, par le I au titre de 2014 et par le J au titre de 2015 sont minorées par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du précitée. »

« III. – Le taux d'évolution en 2016 des compensations mentionnées au II est celui qui, appliqué au montant total à verser au titre de l'année 2015 pour l'ensemble de ces compensations en application des dispositions ci-dessus, aboutit à un montant total pour 2016 de 413 044 039 € ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le présent amendement propose de rétablir le texte voté par l'Assemblée nationale en première lecture sous réserve de la correction d'une erreur de référence au M. du II.

Cet amendement augmente également le montant de la dotation globale de fonctionnement (DGF) pour 2016, de sorte à neutraliser pour les établissements publics de coopération intercommunale l'impact de la création de la Métropole du Grand Paris (MGP) et de la Métropole Aix-Marseille-Provence (MAMP) sur la répartition de la dotation d'intercommunalité. En effet, si habituellement les coûts liés à l'évolution de la carte intercommunale sont financés au sein de la DGF, la création de la MGP et de la MAMP constitue une évolution exceptionnelle qui nécessite un abondement exceptionnel de la DGF.

Ainsi le montant de la DGF est majoré de 113,3 M€ Le présent amendement tire enfin les conséquences de cette majoration sur le montant cible des allocations compensatrices soumises à minoration spécifié au III.

c. Rapport n° 3341 rendu par Mme Rabault au nom de la commission des finances le 10 décembre 2015, Tome I

- Article 10. Fixation pour 2016 de la dotation globale de fonctionnement (DGF) et des allocations compensatrices d'exonérations d'impôts directs locaux (IDL)

Le présent article vise à fixer, pour l'année 2016, le montant de la dotation globale de fonctionnement (DGF). Celui-ci atteint 33,108 milliards d'euros (au lieu de 36,607 milliards l'an dernier et 40,121 milliards d'euros en 2013), soit une baisse de 9,6 % sur un an. La DGF supporte, comme ces deux dernières années, la totalité de la réduction des concours de l'État aux collectivités territoriales.

La baisse de 3,67 milliards d'euros des concours financiers de l'État aux collectivités représente 1,89 % des recettes réelles de fonctionnement des collectivités en 2014.

La diminution réelle, atteignant 3,498 milliards d'euros est inférieure aux 3,67 milliards annoncés du fait des contraintes internes (augmentation de la DGF effectivement répartie en 2015, cas de DGF « négative » qui minorent la contribution au redressement des finances publiques que devaient verser certaines collectivités à hauteur de 11,4 millions d'euros, achèvement des missions de préfiguration confiées aux métropoles du Grand Paris et d'Aix-Marseille-Provence) et, surtout, de l'effort de 158,5 millions d'euros en faveur de la péréquation verticale (228 millions d'euros l'an dernier).

Le présent article reconduit, par ailleurs, la minoration des variables d'ajustement, à savoir les allocations compensatrices d'exonération de fiscalité locale, au taux de 5,4 %. Ce mécanisme permettait, jusqu'en 2013, d'éviter que la progression de la DGF ne remette en cause le gel en valeur de « l'enveloppe normée ». La loi de finances pour 2015 (*Loi n° 2014-1654 du 29 décembre 2014 de finances pour 2015*)¹ prévoyait un montant total de compensation d'exonération de fiscalité directe locale de 2,7 milliards d'euros, au lieu 2,4 milliards d'euros dans le présent projet de loi de finances. La minoration s'applique depuis 2012 sur le périmètre issu de la réforme de la fiscalité locale en 2010. Ces variables d'ajustement neutralisent notamment, pour 2016 :

– l'évolution du Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) de 12 millions d'euros, du prélèvement sur recettes de compensation des pertes de base de contribution économique territoriale (CET) et

de redevance des mines de 50,7 millions d'euros et de la mission *Relation avec les collectivités territoriales* pour 30 millions d'euros ;

– les majorations de la DGF liées à la progression des dotations de péréquation au sein de la DGF de 158,5 millions d'euros et la hausse de 11,4 millions d'euros de la DGF répartie en 2015 par rapport au montant adopté en loi de finances pour 2015.

Cet article élargit le périmètre des allocations compensatrices soumises à minoration, pour y inclure une exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) dans les zones franches urbaines (ZFU territoires entrepreneurs) et une exonération de cotisation foncière des entreprises (CFE) pour les établissements situés dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville.

En première lecture, l'Assemblée nationale a adopté en seconde délibération, avec l'avis favorable de la commission des finances, un amendement du Gouvernement visant à tirer les conséquences de l'adoption de l'article 11 *ter* relatif au dispositif de perte de base de CET. Cet article, issu d'un amendement du Gouvernement, également adopté en première lecture par l'Assemblée nationale avec l'avis favorable de la commission, décale d'un an le versement aux collectivités territoriales des compensations complémentaires prévues en cas de perte de base de CFE ou de cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE). En conséquence, le prélèvement sur recettes qui permet de financer cette contribution complémentaire est réduit de 2 millions d'euros. Il en résulte une diminution de la minoration des variables d'ajustement, à due concurrence. Ainsi, le montant total des variables d'ajustement en 2016 est fixé à 526,3 millions d'euros, au lieu des 524,3 millions d'euros prévus initialement.

Par ailleurs, en raison du report de l'entrée en vigueur de la réforme de la DGF au 1^{er} janvier 2017, l'architecture actuelle des dotations de péréquation verticale sera conservée en 2016. La dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU-CS) et de la dotation de solidarité rurale (DSR) ne bénéficieront donc pas d'un abondement issu de la suppression de la dotation nationale de péréquation (DNP). En revanche, la hausse prévue de la péréquation verticale est maintenue à hauteur de 317 millions d'euros.

Contre l'avis du Gouvernement, le Sénat a modifié le présent article en supprimant cette hausse de la péréquation verticale, financée pour moitié au sein de la DGF et pour moitié par une minoration des variables d'ajustement. Cette suppression a pour conséquence de majorer le montant des variables d'ajustement de 158,5 millions d'euros et de diminuer le montant de la DGF prévue du même montant.

Dans les mêmes conditions, le Sénat a minoré la baisse de la DGF de 1,436 milliard d'euros, à l'initiative du rapporteur général de sa commission des finances. Selon ce dernier, ce montant prend en compte, d'une part, les coûts nets imposés aux collectivités en 2014 et 2015, tels qu'évalués par le Conseil national d'évaluation des normes (CNEN) et, d'autre part, les recettes supplémentaires qui doivent résulter de la création d'une dotation à l'investissement (120 millions d'euros de crédits de paiement en 2016) et des élargissements du FCTVA, proposés par le présent projet de loi de finances.

Au total, l'article 10 modifié par le Sénat vise à fixer un montant de DGF de 34,545 milliards d'euros en 2016 au lieu de 33,108 milliards d'euros. La DGF baisserait de 2,063 milliards d'euros par rapport à 2015 – au lieu d'une baisse initialement prévue de 3,5 milliards d'euros.

Contre l'avis du Gouvernement, mais suivant l'avis favorable de la commission des finances, le Sénat a également adopté un amendement de M. Philippe Dallier du groupe Les Républicains sortant de la liste des variables d'ajustement, pour 2016, les exonérations de dix à trente ans de taxe foncière sur les propriétés bâties prévues pour les constructions neuves de logements sociaux et pour l'acquisition de logements sociaux.

Enfin, avec l'avis favorable de la commission et du Gouvernement, le Sénat a corrigé une erreur de référence.

Sous réserve de cette dernière modification, la Rapporteuse générale propose de rétablir le texte adopté par l'Assemblée nationale, en majorant le montant prévu pour les variables d'ajustement afin de sortir le FCTVA de l'enveloppe normée.

d. Compte rendu des débats – 2^{ème} séance du vendredi 11 décembre 2015

Article 10

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements, n^{os} 289 et 181, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à M. le ministre, pour soutenir l'amendement n^o 289, qui fait l'objet de cinq sous-amendements.

M. Michel Sapin, ministre. Cet amendement va faire l'objet d'une discussion quelque peu dense. Nous allons faire en sorte de ne pas la prolonger inutilement, mais le sujet me paraît important à traiter.

La loi de programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019 prévoit, chacun le sait ici, une diminution des concours financiers de l'État aux collectivités territoriales de 3,67 milliards d'euros par an.

L'article 10 du projet de loi de finances pour 2016 fixe le montant de la dotation globale de fonctionnement – DGF – et des variables d'ajustement, à savoir certaines allocations compensatrices d'exonération de fiscalité locale soumises à minoration.

Le Sénat a adopté, contre l'avis du Gouvernement, plusieurs amendements ne permettant pas de respecter la trajectoire budgétaire sur laquelle nous sommes engagés. D'une part, la baisse de la DGF a été minorée de 1,595 milliard d'euros, d'autre part, la hausse de la péréquation dite verticale de 317 millions d'euros financée pour moitié par les variables d'ajustement a été annulée, alors même que cette hausse vise à atténuer l'impact de la contribution au redressement des finances publiques pour les collectivités les plus fragiles.

L'amendement a donc pour objet de rétablir le texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, corrigé d'une erreur de référence. Il vise en outre à augmenter le montant de la dotation globale de fonctionnement pour 2016 afin de tenir compte de la création de la Métropole du Grand Paris – MGP – et de la Métropole Aix-Marseille-Provence – MAMP –, qui modifie la répartition de la dotation d'intercommunalité en faveur de ces deux nouveaux ensembles.

Habituellement, les coûts liés à l'évolution de la carte intercommunale sont financés au sein de la DGF, mais la création de la MGP et de la MAMP représente une évolution exceptionnelle dont l'impact s'élève à 113 millions d'euros. Il est donc neutralisé par une hausse à due concurrence de la DGF, elle-même gagée sur les variables d'ajustement afin que nos engagements soient respectés et que la trajectoire des concours financiers de l'État aux collectivités locales soit maintenue.

Mme la présidente. La parole est à M. Joël Giraud, pour soutenir le sous-amendement n° 313.

M. Joël Giraud. Ce sous-amendement vise à rétablir le texte issu de l'adoption en première lecture d'un amendement présenté par mon collègue Jacques Krabal et soutenu par M. François Pupponi. Il s'agit de maintenir à compter de 2016, au taux de minoration de 2014, le montant de la compensation de l'abattement de 30 % de taxe foncière sur les propriétés bâties pour les logements situés dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville.

Mme la présidente. Je suis saisie de quatre sous-amendements, n°s 307, 308, 309 et 310, pouvant faire l'objet d'une présentation groupée.

La parole est à M. François Pupponi, pour les soutenir.

M. François Pupponi. Ces sous-amendements vont dans le même sens que celui qui vient d'être défendu par M. Giraud. Les variables d'ajustement sont à nouveau réduites, et ce sont les communes pour lesquelles les différents dispositifs d'exonération et d'abattement ne seront plus compensés qui paieront l'addition. Avant l'impact des 113 millions d'euros, ces communes étaient compensées à hauteur de 17 %. L'État décide de diminuer les variables d'ajustement, d'instaurer des abattements sur un certain nombre d'impôts locaux, et ce sont les communes qui paient entre 85 % et 90 % de l'addition. Depuis plusieurs mois, monsieur le ministre, nous demandons qu'il y ait une certaine clarté, une certaine transparence : quelles seront les conséquences d'une telle décision pour les communes qui devront payer ? Avez-vous effectué des simulations ?

Ces 113 millions d'euros sont pris à certains pour être donnés à d'autres, en l'espèce, aux deux nouvelles métropoles, mais ce sont souvent les communes les plus pauvres de notre pays qui paient.

Les sous-amendements que j'ai déposés vont tous dans le même sens : ils visent à ce que les communes les plus pauvres bénéficient d'une compensation totale des abattements et exonérations votés par le Parlement. Il serait en effet anormal que les communes les plus pauvres soient contraintes de payer pour les métropoles de Paris et Marseille.

Mme la présidente. La parole est à Mme la rapporteure générale, pour soutenir l'amendement n° 181, qui fait l'objet de cinq sous-amendements.

Mme Valérie Rabault, rapporteure générale. Cet amendement vise à ce que le FCTVA ne soit pas dans l'enveloppe normée. Cela permet de disposer de 15 millions d'euros nouveaux.

Mme la présidente. La parole est à M. Joël Giraud, pour soutenir le sous-amendement n° 311.

M. Joël Giraud. Le présent sous-amendement est identique à celui que j'ai présenté précédemment sur la compensation de l'abattement de taxe foncière sur les propriétés bâties pour les logements situés dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville.

Mme la présidente. Je suis saisie de quatre sous-amendements, n°s 319, 320, 321 et 322, pouvant faire l'objet d'une présentation groupée.

La parole est à M. François Pupponi, pour les soutenir.

M. François Pupponi. Notre amendement étant tombé hier en commission, nous avons déposé à l'amendement de la commission et à l'amendement du Gouvernement des sous-amendements similaires.

Mme la présidente. La parole est à Mme la rapporteure générale.

Mme Valérie Rabault, rapporteure générale. Madame la présidente, je ne comprends pas pourquoi l'ensemble de ces amendements et sous-amendements sont en discussion commune. Je demande par conséquent une suspension de séance.

Suspension et reprise de la séance

Mme la présidente. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à quinze heures dix, est reprise à quinze heures trente.)

Mme la présidente. La séance est reprise.

La parole est à Mme la rapporteure générale, pour soutenir le sous-amendement n° 336 à l'amendement n° 289.

Mme Valérie Rabault, rapporteure générale. Je souhaite en effet sous-amender l'amendement n° 289, présenté par le Gouvernement, en modifiant son dernier alinéa, numéroté III, comme suit : « Le taux d'évolution en 2016 des compensations mentionnées au II est celui qui, appliqué au montant total à verser au titre de l'année 2015 pour l'ensemble de ces compensations en application des dispositions ci-dessus, aboutit à un montant total pour 2016 de 541 044 039 euros ». Ce montant remplace celui de 413 044 039 euros initialement proposé. Je suggère donc le retrait des amendements n°s 313, 307, 308, 309 et 310 et émets à défaut un avis défavorable.

L'amendement n° 181, présenté par la commission des finances, est retiré.

(L'amendement n° 181 est retiré.)

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Michel Sapin, ministre. Ces sous-amendements visent à répondre à deux questions, celle de l'utilisation des variables d'ajustement pour répondre à un surcroît de DGF accordé à deux grandes agglomérations, et celle des conséquences de l'intégration au remboursement TVA d'un certain nombre de dépenses.

Sur le sous-amendement de la commission, je m'en remets à la sagesse de l'Assemblée et demande le retrait des sous-amendements n°s 313, 307, 308, 309 et 310.

Mme la présidente. Monsieur Pupponi, maintenez-vous les sous-amendements n°s 307, 308, 309 et 310 ?

M. François Pupponi. Je retire les sous-amendements n°s 308, 309 et 310. Mais je crois me souvenir que le sous-amendement n° 307 avait fait l'objet d'un accord avec le Gouvernement.

(Les amendements n°s 308, 309 et 310 sont retirés.)

Mme la présidente. La parole est à Mme la rapporteure générale.

Mme Valérie Rabault, rapporteure générale. L'avis est favorable au sous-amendement n° 307.

Mme la présidente. La parole est à M. le ministre.

M. Michel Sapin, ministre. Le Gouvernement est lui aussi favorable au sous-amendement n° 307.

Mme la présidente. Monsieur Giraud, maintenez-vous le sous-amendement n° 313 ?

M. Joël Giraud. Je le retire au profit du sous-amendement n° 307, similaire.

(Le sous-amendement n° 313 est retiré.)

(Le sous-amendement n° 336 est adopté.)

(Le sous-amendement n° 307 est adopté.)

(L'amendement n° 289, sous-amendé, est adopté, les amendements n°s 75, 76, 77, 78, 138, 79, 80, 45, 81 et 126 tombent et l'article 10 est ainsi rédigé.)

e. Projet de loi de finances pour 2016, adopté en nouvelle lecture par l'Assemblée nationale le 11 décembre 2015, TA n° 643

Article 10

I. – L'article L. 1613-1 du code général des collectivités territoriales est complété par un alinéa ainsi rédigé :
« En 2016, ce montant est égal à 33 221 814 000 € »

II. – A. – Les articles L. 2335-3 et L. 3334-17 du code général des collectivités territoriales sont complétés par un alinéa ainsi rédigé :

« Au titre de 2016, les mêmes compensations, auxquelles sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, sont minorées par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

B. – L'article 1384 B du code général des impôts est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Au titre de 2016, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

B bis. – Avant le dernier alinéa de l'article 1586 B du code général des impôts, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Au titre de 2016, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

C. – Le septième alinéa du II de l'article 21 de la loi de finances pour 1992 (n° 91-1322 du 30 décembre 1991) est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

D. – 1. L'avant-dernier alinéa du A du IV de l'article 29 de la loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances et l'avant-dernier alinéa du A du III de l'article 27 de la loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine sont complétés par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

2. Le cinquième alinéa du III de l'article 7 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016, les mêmes compensations, auxquelles sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, sont minorées par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

E. – Le dernier alinéa du IV de l'article 42 de la loi de finances pour 2001 (n° 2000-1352 du 30 décembre 2000) est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016 et des années suivantes, les taux d'évolution fixés depuis 2009 et jusqu'à 2014 sont appliqués à la même compensation. »

F. – Le A du II de l'article 49 de la loi n° 2014-1655 du 29 décembre 2014 de finances rectificative pour 2014 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Au titre de 2016, cette compensation est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

G. – Le dernier alinéa du IV de l'article 6 de la loi n° 2001-602 du 9 juillet 2001 d'orientation sur la forêt, du II de l'article 137 et du B de l'article 146 de la loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

H. – Le dernier alinéa du IV bis de l'article 6 de la loi de finances pour 1987 (n° 86-1317 du 30 décembre 1986) est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016, la même compensation, à laquelle sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2008, est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

I. – Le dernier alinéa du B de l'article 4 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 précitée et du III de l'article 52 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement des territoires, l'avant-dernier alinéa du B du III de l'article 27 de la loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 précitée, le huitième alinéa du III de l'article 95 de la loi n° 97-1269 du 30 décembre 1997 de finances pour 1998 et le neuvième alinéa du B du IV de l'article 29 de la loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 précitée sont complétés par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016, les mêmes compensations, auxquelles sont appliqués les taux d'évolution fixés depuis 2009, sont minorées par application du taux prévu pour 2016 au III de l'article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

J. – Le B du II de l’article 49 de la loi n° 2014-1655 du 29 décembre 2014 de finances rectificative pour 2014 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Au titre de 2016, cette compensation est minorée par application du taux prévu pour 2016 au III de l’article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

K. – L’avant-dernier alinéa du 2.1.2 et du III du 5.3.2 de l’article 2 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010 est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016, ces mêmes compensations, calculées selon les modalités prévues à l’alinéa précédent, sont minorées par application des taux d’évolution fixés depuis 2009 et du taux de minoration prévu pour 2016 au III de l’article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

L. – Le dernier alinéa du I du III de l’article 51 de la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011 est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016, le montant de la même dotation, à laquelle sont appliqués les taux d’évolution fixés depuis 2011, est minoré par application du taux prévu au III de l’article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

M. – Le 8 de l’article 77 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010 est ainsi modifié :
1° L’avant-dernier alinéa du XVIII est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016, cette minoration s’effectue par application à chacun de ces éléments, avant leur agrégation pour former la dotation au profit des départements, des taux d’évolution fixés depuis 2011 et du taux de minoration prévu pour 2016 au III de l’article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. » ;

2° Le dernier alinéa du XIX est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2016, cette minoration s’effectue par application à chacun de ces éléments, avant leur agrégation pour former la dotation au profit des régions et de la collectivité territoriale de Corse, des taux d’évolution fixés depuis 2011 et du taux de minoration prévu pour 2016 au III de l’article 10 de la loi n° du de finances pour 2016. »

N. – Le II de l’article 154 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales est complété par un K ainsi rédigé :

« K. – Au titre de 2016, les compensations calculées selon les A, B et C du présent II, mentionnées au II de l’article 10 de la loi n° du de finances pour 2016, et auxquelles sont appliqués conformément au même article 10 le taux d’évolution résultant de la mise en œuvre du II de l’article 36 de la loi n° 2007-1822 du 24 décembre 2007 précitée et les taux d’évolution fixés par le D au titre de 2009, par le E au titre de 2010, par le F au titre de 2011, par le G au titre de 2012, par le H au titre de 2013, par le I au titre de 2014 et par le J au titre de 2015 sont minorées par application du taux prévu pour 2016 au III de l’article 10 de la loi n° du précitée. »

III. – Le taux d’évolution en 2016 des compensations mentionnées au II est celui qui, appliqué au montant total à verser au titre de l’année 2015 pour l’ensemble de ces compensations en application des dispositions ci-dessus, aboutit à un montant total pour 2016 de 455 008 116 €

IV et V. – (Supprimés)

2. Sénat

a. Rapport n° 262 déposé le 16 décembre 2015 par M. Albéric de Montgolfier

IV. LES AUTRES ARTICLES MODIFIÉS PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a **modifié 14 articles par rapport à la version issue de sa première lecture, et sans nécessairement présenter un lien avec des modifications apportées par le Sénat.**

A. EN PREMIÈRE PARTIE

(...)

- à l'**article 10** (Fixation pour 2016 de la dotation globale de fonctionnement (DGF) et des allocations compensatrices d'exonérations d'impôts directs locaux (IDL)), l'Assemblée nationale a rétabli l'article dans sa version telle qu'issue de la première lecture, tout en procédant à la correction d'une erreur de référence et à l'augmentation de 113 millions d'euros du montant de la DGF pour 2016, afin de neutraliser, pour les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), le coût de la création de la métropole du Grand Paris et de la métropole d'Aix-Marseille-Provence sur la répartition de la dotation d'intercommunalité.

D. Assemblée nationale - Lecture définitive

b. Discussion en séance publique, 1ère séance du jeudi 17 décembre 2015

Décision n° 2015 – 725 DC

Loi de finances pour 2016

Article 77 (*ex 34 bis*)

Versement d'une fraction de la prime d'activité sous la forme d'une réduction dégressive de CSG pour les salariés

Article, consolidation et travaux parlementaires

Source : services du Conseil constitutionnel © 2014

Table des matières

I. Texte adopté.....	3
- Article 77 (<i>ex 34 bis</i>)	3
II. Consolidation	5
A. Code général des impôts	5
- Article 1er [<i>nouveau</i>]	5
- Article L. 843-7 [<i>nouveau</i>]	5
- Article 81 [<i>modifié</i>]	6
- Article 1665 bis [<i>nouveau</i>]	9
B. Livre des procédures fiscales.....	10
- Article L. 253 [<i>modifié</i>]	10
C. Code de la sécurité sociale	10
- Article L. 136-8 [<i>modifié</i>]	10
- Article L. 843-7 [<i>nouveau</i>]	13
III. Travaux parlementaires	14
A. Première lecture	14
1. Assemblée nationale	14
a. Projet de loi de finances pour 2015, n°2234, déposé le 1 ^{er} octobre 2014	14
b. Amendement adopté déposé en commission des finances – néant	14
c. Rapport n°2260 déposé le 9 octobre 2014 fait au nom de la commission des finances – néant	14
d. Amendements adoptés, déposé en séance publique	14
- AMENDEMENT N°II-928 présenté par M. Ayrault et autres, 6 novembre 2015.....	14

e. Compte rendu intégral, Deuxième séance du jeudi 12 novembre 2015.....	17
- Article 34 (précédemment réservé).....	17
f. Projet de loi de finances pour 2016, adopté en 1 ^{ère} lecture par l'Assemblée nationale le 17 novembre 2015 , TA n° 602.....	46
- Article 34 bis (nouveau)	46
2. Sénat.....	47
a. Projet de loi de finances pour 2016 adopté par l'Assemblée nationale n°163, déposé le 19 novembre 2015	47
b. Amendement adopté déposé en commission	48
- Amendement n° II-360 déposé le 1 ^{er} décembre 2015	48
c. Rapport général n°164 de M. de Montgolfier, fait au nom de la commission des finances, déposé le 19 novembre 2015	50
d. Amendement adopté en séance publique	56
- Amendement n° II-398 déposé par Mme Beaufils et autres, le 1 ^{er} décembre 2015	56
e. Compte rendu des débats, séance du 4 décembre 2015	56
f. Texte n° 47 modifié par le Sénat le 8 décembre 2015	58
B. Commission mixte paritaire – Echec.....	58
C. Nouvelle lecture	59
1. Assemblée nationale	59
a. Rapport n° 3341 déposé le 10 décembre 2015 par Mme Rabault fait au nom de la commission des finances, Tome I	59
- Article 34 bis - Versement d'une fraction de la prime d'activité sous la forme d'une réduction dégressive de CSG pour les salariés	59
b. Amendement adopté déposé en séance publique	60
- Amendement n° 26 déposé par Mme Sas et autres, le 9 décembre 2015.....	60
- Amendement n° 33 présenté M. Giraud et autres le 9 décembre 2015	63
- Amendement n° 108 présenté par MM. Ayrault et Muet, le 9 décembre 2015	65
c. Compte rendu des débats – 2 ^{ème} séance du vendredi 11 décembre 2015.....	68
d. Projet de loi de finances pour 2016, adopté en nouvelle lecture par l'Assemblée nationale le 11 décembre 2015, TA n° 643.....	72
- Article 34 bis	72
2. Sénat.....	73
a. Rapport n° 262 déposé le 16 décembre 2015 par M. Albéric de Montgolfier	73
b. Séance du 16 décembre 2015	73
c. Projet de loi de finances pour 2016, rejeté en Nouvelle lecture par le Sénat le 16 décembre 2015 , TA n° 55.....	74
3. Assemblée nationale - Lecture définitive.....	74
a. Discussion en séance publique, 1 ^{ère} séance du jeudi 17 décembre 2015.....	74

I. Texte adopté

- Article 77 (ex 34 bis)

I. – Le chapitre I^{er} du titre I^{er} de la première partie du livre I^{er} du code général des impôts est ainsi modifié :

1° L'intitulé est ainsi rédigé : « Imposition des revenus » ;

2° Au début, est ajoutée une section 0-I ainsi rédigée :

« *Section 0-I*

« ***Imposition des revenus des personnes physiques***

« *Art. 1^{er}*. – L'imposition des revenus des personnes physiques comprend deux composantes :

« 1° L'impôt sur le revenu, dont l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement sont établis au présent chapitre ;

« 2° La contribution sociale généralisée, dont l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement sont établis au chapitre VI du titre III du livre I^{er} du code de la sécurité sociale. »

II. – Le deuxième alinéa de l'article L. 253 du livre des procédures fiscales est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Il mentionne également le total par nature de revenus des sommes prélevées au titre de la contribution sociale généralisée recouvrée en application du chapitre VI du titre III du livre I^{er} du code de la sécurité sociale. »

III. – Après le chapitre III du titre IV du livre VIII du code de la sécurité sociale, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2015-994 du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi, il est inséré un chapitre III *bis* ainsi rédigé :

« *Chapitre III bis*

« ***Versement sur la feuille de paie des salariés.***

« *Art. L. 843-7.* – Une fraction de la prime d'activité destinée aux salariés est versée dans les conditions et selon les modalités définies aux articles L. 136-8 du présent code et 1665 *bis* du code général des impôts. Un décret précise les modalités selon lesquelles elle s'impute sur les versements effectués en application du chapitre III. »

IV. – Après le I de l'article L. 136-8 du code de la sécurité sociale, il est inséré un I *bis* ainsi rédigé :

« I *bis*. – La contribution sociale généralisée mentionnée au I à la charge des travailleurs salariés fait l'objet d'une réduction dégressive au titre et par compensation de la fraction de prime d'activité mentionnée à l'article L. 843-7.

« Le taux de la réduction est calculé chaque mois, pour chaque salarié et pour chaque contrat de travail, en fonction du cumul des revenus bruts mentionnés à l'article L. 136-2 perçus en tant que salarié à raison de l'activité exercée depuis le début de l'année, converti en équivalent temps plein et année entière dans les conditions suivantes :

« 1° Pour les salariés autres que ceux mentionnés au 2° du présent I *bis*, la conversion résulte de la multiplication des revenus par le rapport entre 1 820 et le nombre d'heures effectivement rémunérées depuis le début de l'année. La conversion n'est pas effectuée si ce rapport est inférieur à un ;

« 2° Pour les agents de l'État et de ses établissements publics, des collectivités territoriales et de leurs établissements publics et pour les agents des établissements mentionnés à l'article 2 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière, travaillant à temps partiel ou non complet et non soumis à une durée du travail résultant d'une convention collective, la conversion résulte de la division des revenus par leur quotité de temps de travail et de la multiplication du résultat par le rapport entre 12 et le nombre de mois écoulés depuis le début de l'année. Il est, le cas échéant, tenu compte de chacune des périodes faisant l'objet d'une déclaration.

« Lorsque le montant des revenus convertis en équivalent temps plein et année entière est égal au salaire minimum interprofessionnel de croissance annuel, le taux de la réduction est égal à 90 % du taux mentionné au 1° du I du présent article. Lorsque le montant des revenus convertis en équivalent temps plein et année entière est supérieur au salaire minimum interprofessionnel de croissance annuel, le taux de la réduction est égal à 90 % du taux mentionné au même 1°, divisé par 0,34 et multiplié par la différence si elle est positive entre 1,34 et le quotient du même montant par le salaire minimum interprofessionnel de croissance annuel.

« Le taux de la réduction s'applique pour chaque contrat de travail de mois en mois sur le cumul des revenus bruts mentionnés à l'article L. 136-2 perçus en tant que salarié à raison de l'activité exercée depuis le début de l'année. La réduction accordée chaque mois est égale au montant ainsi calculé sous déduction de la réduction

accordée les mois précédents à raison de l'activité exercée pour chaque contrat de travail depuis le début de l'année. »

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

1° Le 9° *quinquies* de l'article 81, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2015-994 du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi, est complété par les mots : « , y compris la fraction mentionnée à l'article L. 843-7 du même code lorsque est acquise dans les conditions définies à l'article 1665 *bis* du présent code » ;

2° Après l'article 1665, il est rétabli un article 1665 *bis* ainsi rédigé :

« Art. 1665 bis. – I. – La fraction de la prime d'activité mentionnée à l'article L. 843-7 du code de la sécurité sociale est acquise aux travailleurs salariés lorsque l'une des conditions suivantes est remplie :

« 1° Cette fraction a donné lieu pour les montants correspondants à imputation sur le versement de la prime d'activité selon les modalités mentionnées au même article L. 843-7 ;

« 2° Le montant des revenus du foyer fiscal défini au IV de l'article 1417 du présent code n'excède pas, durant l'année, 16 251 € pour la première part de quotient familial des personnes célibataires, veuves ou divorcées et le double de ce montant pour les deux premières parts de quotient familial des personnes soumises à imposition commune. Ces limites sont majorées de 4 490 € pour chacune des demi-parts suivantes et de la moitié de cette somme pour chacun des quarts de part suivants. Les montants de 16 251 € et 4 490 € sont actualisés chaque année en proportion du rapport entre le salaire minimum interprofessionnel de croissance annuel de l'année des revenus et celui de 2007.

« Pour l'appréciation de ces limites, lorsque, au cours d'une année civile, survient l'événement mentionné au 8 de l'article 6 du présent code, le montant des revenus, défini au IV de l'article 1417, déclaré au titre de chacune des déclarations souscrites est converti en base annuelle.

« II. – Lorsque l'une des conditions définies au I du présent article est remplie, la réduction accordée en application du I *bis* de l'article L. 136-8 du code de la sécurité sociale est réputée avoir été versée à titre d'avance de la prime d'activité mentionnée au titre IV du livre VIII du code de la sécurité sociale. Dans le cas contraire, ce versement est régularisé dans l'avis d'imposition des bénéficiaires au titre de l'année où la réduction a été accordée. »

VI. – Le présent article entre en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2017.

II. Consolidation

A. Code général des impôts

Livre premier : Assiette et liquidation de l'impôt

Dispositions préliminaires

Première Partie : Impôts d'État

Titre premier : Impôts directs et taxes assimilées

Chapitre premier : ~~Impôt sur le revenu~~ **Imposition des revenus**

Section 0-I Imposition des revenus des personnes physiques

- **Article 1er** [nouveau]

– L'imposition des revenus des personnes physiques comprend deux composantes :

1° L'impôt sur le revenu, dont l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement sont établis au présent chapitre ;

2° La contribution sociale généralisée, dont l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement sont établis au chapitre VI du titre III du livre I^{er} du code de la sécurité sociale. »

II. – Le deuxième alinéa de l'article L. 253 du livre des procédures fiscales est complété par une phrase ainsi rédigée :

Il mentionne également le total par nature de revenus des sommes prélevées au titre de la contribution sociale généralisée recouvrée en application du chapitre VI du titre III du livre I^{er} du code de la sécurité sociale. »

III. – Après le chapitre III du titre IV du livre VIII du code de la sécurité sociale, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2015-994 du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi, il est inséré un chapitre III *bis* ainsi rédigé :

Chapitre III bis. Versement sur la feuille de paie des salariés.

- **Article L. 843-7** [nouveau]

Une fraction de la prime d'activité destinée aux salariés est versée dans les conditions et selon les modalités définies aux articles L. 136-8 du présent code et 1665 *bis* du code général des impôts. Un décret précise les modalités selon lesquelles elle s'impute sur les versements effectués en application du chapitre III. »

IV. – Après le I de l'article L. 136-8 du code de la sécurité sociale, il est inséré un I *bis* ainsi rédigé :

« I *bis*. – La contribution sociale généralisée mentionnée au I à la charge des travailleurs salariés fait l'objet d'une réduction dégressive au titre et par compensation de la fraction de prime d'activité mentionnée à l'article L. 843-7.

« Le taux de la réduction est calculé chaque mois, pour chaque salarié et pour chaque contrat de travail, en fonction du cumul des revenus bruts mentionnés à l'article L. 136-2 perçus en tant que salarié à raison de l'activité exercée depuis le début de l'année, converti en équivalent temps plein et année entière dans les conditions suivantes :

« 1° Pour les salariés autres que ceux mentionnés au 2° du présent I *bis*, la conversion résulte de la multiplication des revenus par le rapport entre 1 820 et le nombre d'heures effectivement rémunérées depuis le début de l'année. La conversion n'est pas effectuée si ce rapport est inférieur à un ;

« 2° Pour les agents de l'État et de ses établissements publics, des collectivités territoriales et de leurs établissements publics et pour les agents des établissements mentionnés à l'article 2 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière, travaillant à temps partiel ou non complet et non soumis à une durée du travail résultant d'une convention collective, la conversion résulte de la division des revenus par leur quotité de temps de travail et de la multiplication du résultat par le rapport entre 12 et le nombre de mois écoulés depuis le début de l'année. Il est, le cas échéant, tenu compte de chacune des périodes faisant l'objet d'une déclaration.

« Lorsque le montant des revenus convertis en équivalent temps plein et année entière est égal au salaire minimum interprofessionnel de croissance annuel, le taux de la réduction est égal à 90 % du taux mentionné au 1° du I du présent article. Lorsque le montant des revenus convertis en équivalent temps plein et année entière est supérieur au salaire minimum interprofessionnel de croissance annuel, le taux

de la réduction est égal à 90 % du taux mentionné au même 1°, divisé par 0,34 et multiplié par la différence si elle est positive entre 1,34 et le quotient du même montant par le salaire minimum interprofessionnel de croissance annuel.

Le taux de la réduction s'applique pour chaque contrat de travail de mois en mois sur le cumul des revenus bruts mentionnés à l'article L. 136-2 perçus en tant que salarié à raison de l'activité exercée depuis le début de l'année. La réduction accordée chaque mois est égale au montant ainsi calculé sous déduction de la réduction accordée les mois précédents à raison de l'activité exercée pour chaque contrat de travail depuis le début de l'année.

Titre premier : Impôts directs et taxes assimilées

Chapitre premier : Impôt sur le revenu

Section II : Revenus imposables

1re Sous-section : Détermination des bénéficiaires ou revenus nets des diverses catégories de revenus

V : Traitements, salaires, pensions et rentes viagères

1 : Définition des revenus imposables

- **Article 81** [modifié]

Sont affranchis de l'impôt :

1° Les allocations spéciales destinées à couvrir les frais inhérents à la fonction ou à l'emploi et effectivement utilisées conformément à leur objet. Les rémunérations des journalistes, rédacteurs, photographes, directeurs de journaux et critiques dramatiques et musicaux perçues en qualité de telles allocations à concurrence de 7 650 €

Toutefois, lorsque leur montant est fixé par voie législative, ces allocations sont toujours réputées utilisées conformément à leur objet et ne peuvent donner lieu à aucune vérification de la part de l'administration ;

1° bis a et c (Abrogés)

b (Transféré sous le b de l'article 80 ter)

2° Les prestations familiales énumérées par l'article L. 511-1 du code de la sécurité sociale, l'allocation de salaire unique, l'allocation de la mère au foyer et l'allocation pour frais de garde, maintenues dans le cadre des articles 12 et 13 de la loi n° 77-765 du 12 juillet 1977 instituant le complément familial, l'allocation aux adultes handicapés et l'allocation personnalisée d'autonomie prévue par le chapitre II du titre III du livre II du code de l'action sociale et des familles ;

2° bis L'allocation de logement prévue par les articles L. 831-1 à L. 831-7 du code de la sécurité sociale, ainsi que le montant de l'aide personnalisée au logement prévue par les articles L. 351-1 à L. 351-14 du code de la construction et de l'habitation ;

2° ter (Abrogé)

3° (Abrogé)

4° a. Les pensions servies en vertu des dispositions du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre ainsi que la retraite du combattant mentionnée aux articles L. 255 à L. 257 du même code ;

b. L'allocation de reconnaissance prévue aux I et I bis de l'article 47 de la loi de finances rectificative pour 1999 (n° 99-1173 du 30 décembre 1999) en faveur respectivement des personnes désignées au premier alinéa de l'article 2 de la loi n° 94-488 du 11 juin 1994 relative aux rapatriés anciens membres des formations supplétives et assimilés ou victimes de la captivité en Algérie et de leurs conjoints ou ex-conjoints survivants non remariés ;

5° et 6° (Repris avec le 4°) ;

7° Les traitements attachés à la légion d'honneur et à la médaille militaire ;

8° Les indemnités temporaires, à hauteur de 50 % de leur montant, ainsi que les prestations et rentes viagères, servies aux victimes d'accidents du travail ou à leurs ayants droit ;

9° Les allocations, indemnités et prestations servies, sous quelque forme que ce soit, par l'Etat, les collectivités et les établissements publics, en application des lois et décrets d'assistance et d'assurance ;

9° bis Les rentes viagères servies en représentation de dommages-intérêts en vertu d'une condamnation prononcée judiciairement pour la réparation d'un préjudice corporel ayant entraîné pour la victime une incapacité permanente totale l'obligeant à avoir recours à l'assistance d'une tierce personne pour effectuer les actes ordinaires de la vie ;

9° ter La prestation de compensation servie en vertu des dispositions de l'article L. 245-1 du code de l'action sociale et des familles ;

9° quater La prime forfaitaire instituée par l'article L. 5425-3 du code du travail ;

9° quinques La prime d'activité mentionnée à l'article L. 841-1 du code de la sécurité sociale, **y compris la fraction mentionnée à l'article L. 843-7 du même code lorsque est acquise dans les conditions définies à l'article 1665 bis du présent code ;**

9° septies (Abrogé)

10° Les rentes viagères servies par application de l'article 96 de la loi du 30 décembre 1928, de l'article 5 de la loi du 17 septembre 1932, de l'article 1er de la loi du 1er octobre 1936 et de l'article 6 de la loi n° 652 du 26 juin 1942 ;

11° (Abrogé)

12° Les retraites mutuelles servies aux anciens combattants et victimes de la guerre dans le cadre des dispositions de l'article L222-2 du code de la mutualité ;

13° (Dispositions périmées)

14° La fraction des pensions temporaires d'orphelins qui correspond au montant des prestations familiales auxquelles aurait eu droit le parent décédé ;

14° bis Les pensions temporaires d'orphelin, à concurrence de l'allocation aux adultes handicapés, lorsqu'elles remplacent cette allocation en tout ou partie du fait de la loi ;

14° ter L'indemnité prévue par l'article L. 1121-11 du code de la santé publique ;

15° Les prestations, visées aux articles L. 325-1 et L. 325-2 du code rural et de la pêche maritime dans le cadre de l'entraide entre agriculteurs.

Ces dispositions pourront être étendues par décret en conseil d'Etat aux départements d'outre-mer ;

16° (disjoint)

16° bis et 16 ter (Transférés sous l'article 81 ter) ;

16° quater (Périmé)

17° a. Les prestations de subsistance, d'équipement et de logement ainsi que l'indemnité forfaitaire d'entretien allouées, en application de l'article L. 104 du code du service national, au personnel accomplissant le service national actif dans le service de la coopération ou dans le service de l'aide technique ;

b. L'indemnité mensuelle et l'indemnité supplémentaire versées dans le cadre de l'accomplissement d'un volontariat international en application de l'article L. 122-12 du code du service national ;

c. L'allocation et la prime versées dans le cadre du contrat de volontariat pour l'insertion conformément à l'article L. 130-3 du code du service national ;

d. L'indemnité versée dans le cadre d'un contrat de volontariat de solidarité internationale en application de l'article 7 de la loi n° 2005-159 du 23 février 2005 relative au contrat de volontariat de solidarité internationale ;

e. L'indemnité versée, les prestations de subsistance, d'équipement et de logement ainsi que l'avantage résultant de la contribution de la personne morale agréée au financement des titres-repas dans le cadre d'un engagement de service civique ou d'un volontariat associatif en application des articles L. 120-21 et L. 120-22 du code du service national ;

f. L'avantage résultant pour le bénévole de la contribution de l'association au financement de chèques-repas en application de l'article 12 de la loi n° 2006-586 du 23 mai 2006 relative à l'engagement éducatif ;

17° bis (Sans objet)

17° ter Le versement complémentaire effectué par les sociétés coopératives de production en application de l'article 40 de la loi n° 78-763 du 19 juillet 1978 portant statut de ces sociétés, à l'occasion de l'émission de parts sociales destinées exclusivement à leurs salariés ;

18° a) Les sommes versées par l'entreprise en application de plans d'épargne constitués conformément aux dispositions du titre III du livre III de la troisième partie du code du travail ;

b) Les sommes versées par le salarié pour alimenter un plan d'épargne pour la retraite collectif dans les conditions du dernier alinéa de l'article L. 3153-3 du code du travail ou du deuxième alinéa de l'article L. 3334-8 du même code ;

18° bis Dans la limite d'un montant égal à la moitié du plafond annuel moyen retenu pour le calcul des cotisations de sécurité sociale, les sommes reçues au titre de l'intéressement et affectées à la réalisation de plans d'épargne constitués conformément au titre III du livre III de la troisième partie du code du travail.

L'exonération s'applique sous réserve du dépôt de l'accord d'intéressement, dans les conditions prévues aux articles L. 3313-3 et L. 3314-4 du code du travail, auprès de l'autorité administrative compétente.

Les dispositions du premier alinéa bénéficient également, dans les mêmes conditions et limites aux dividendes des actions de travail attribuées aux salariés des sociétés anonymes à participation ouvrière régies par la loi du 26 avril 1917, à compter du 1er janvier 1991 ;

19° Dans la limite de 5,36 € par titre, le complément de rémunération résultant de la contribution de l'employeur à l'acquisition par le salarié des titres-restaurant émis conformément aux dispositions du chapitre II du titre VI du livre II de la troisième partie du code du travail, lorsque cette contribution est comprise entre un minimum et un maximum fixés par arrêté du ministre chargé du budget. La limite d'exonération est relevée chaque année dans la même proportion que la limite supérieure de la première tranche du barème de l'impôt sur le revenu de l'année précédant celle de l'acquisition des titres-restaurant et arrondie, s'il y a lieu, au centime d'euro le plus proche.

Cette exonération est subordonnée à la condition que le salarié se conforme aux obligations qui sont mises à sa charge par le même chapitre II ;

19° bis L'avantage résultant de la contribution de l'employeur à l'acquisition des chèques-vacances dans les conditions et limite prévues à la section 1 du chapitre Ier du titre Ier du livre IV du code du tourisme ;

19° ter a. L'avantage résultant de la prise en charge obligatoire par l'employeur du prix des titres d'abonnement souscrits par les salariés pour les déplacements effectués au moyen de transports publics de voyageurs ou de services publics de location de vélos entre leur résidence habituelle et leur lieu de travail, conformément à l'article L. 3261-2 du code du travail, ainsi que celui résultant de l'indemnité kilométrique pouvant être versée par l'employeur pour couvrir les frais engagés par ses salariés pour leurs déplacements entre leur résidence habituelle et leur lieu de travail effectués au moyen d'un vélo ou d'un vélo à assistance électrique ;

b. L'avantage résultant de la prise en charge par l'employeur des frais de carburant ou des frais exposés pour l'alimentation de véhicules électriques engagés par les salariés dans les conditions prévues à l'article L. 3261-3 du code du travail et dans la limite de la somme de 200 € par an ;

20° Les attributions gratuites d'actions :

a. (Abrogé)

b. (Abrogé)

c. Des sociétés centrales d'assurances définies à l'article L. 322-12 du code des assurances, faites au personnel des entreprises nationales d'assurances en application des articles L. 322-13 et L. 322-22 du code précité ;

d. (disjoint)

21° (Abrogé)

22° (Abrogé)

23° L'indemnité compensatoire pour frais de transport attribuée aux magistrats, militaires, fonctionnaires et agents de la fonction publique de l'Etat, aux fonctionnaires et agents de la fonction publique hospitalière, aux fonctionnaires et agents des collectivités territoriales et de leurs établissements publics et aux agents de droit public de La Poste et de France Télécom en service dans les départements de la Haute-Corse et de la Corse-du-Sud ;

24° Les primes et indemnités attribuées par l'Etat aux agents publics et aux salariés à l'occasion du transfert hors de la région d'Ile-de-France du service, de l'établissement ou de l'entreprise où ils exercent leur activité ;

25° La valeur des actions de la société Air France que l'Etat cède gratuitement à ceux de ses salariés qui consentent une réduction de leurs salaires pendant une durée de trois ans, dans les conditions fixées par l'article 17 de la loi n° 94-679 du 8 août 1994 et pour la durée de leur carrière professionnelle dans les conditions fixées par l'article 51 de la loi n° 98-546 du 2 juillet 1998 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier ;

26° L'indemnisation ou, le cas échéant, la valeur des actions attribuées à ce titre, prévue à l'article L. 225-270 du code de commerce ;

27° L'allocation forfaitaire complémentaire, les aides spécifiques au logement et les aides spécifiques en faveur des conjoints survivants servies en application de la loi n° 94-488 du 11 juin 1994 relative aux rapatriés anciens membres des formations supplétives et assimilés ou victimes de la captivité en Algérie ;

28° (Sans objet)

29° Les indemnités, l'allocation de vétérance personnelle ou de reversion et la prestation de fidélisation et de reconnaissance servies aux sapeurs-pompiers volontaires ou à leurs ayants droit, en application du titre III de la loi n° 96-370 du 3 mai 1996 relative au développement du volontariat dans les corps de sapeurs-pompiers ;

30° Le pécule modulable d'incitation au départ des militaires, versé en application du I de l'article 38 de la loi n° 2013-1168 du 18 décembre 2013 relative à la programmation militaire pour les années 2014 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense et la sécurité nationale ;

30° bis L'indemnité de départ volontaire versée en application du I de l'article 150 de la loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009 ;

31° (Périmé)

31° bis L'avantage résultant pour le salarié de la remise gratuite par son employeur de matériels informatiques et de logiciels nécessaires à leur utilisation entièrement amortis et pouvant permettre l'accès à des services de

communications électroniques et de communication au public en ligne, dans la limite d'un prix de revient global des matériels et logiciels reçus dans l'année de 2 000 €;

32° L'indemnité de cessation d'activité prévue au V de l'article 41 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 1999 (n° 98-1194 du 23 décembre 1998) ;

33° L'indemnité de cessation anticipée d'activité versée en application d'une convention collective de branche, d'un accord professionnel ou interprofessionnel, d'un accord d'entreprise, du contrat de travail ou d'une disposition unilatérale de l'employeur aux marins exposés ou ayant été exposés à l'amiante admis au bénéfice d'une allocation de cessation anticipée d'activité visée au 9° de l'article L. 12 du code des pensions de retraite des marins français du commerce, de pêche ou de plaisance ;

33° bis Les indemnités versées, sous quelque forme que ce soit, aux victimes de l'amiante ou à leurs ayants droit par le Fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante en application de l'article 53 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2001 (n° 2000-1257 du 23 décembre 2000) ou par décision de justice ;

33° ter Les indemnités versées aux personnes souffrant de maladies radio-induites ou à leurs ayants droit, en application de la loi n° 2010-2 du 5 janvier 2010 relative à la reconnaissance et à l'indemnisation des victimes des essais nucléaires français ;

34° (Abrogé)

35° L'aide financière de l'Etat mentionnée à l'article L. 5141-2 du code du travail ;

36° Sur option des bénéficiaires, dans le cadre d'une déclaration des revenus personnelle ou de celle du foyer fiscal de rattachement, les salaires versés aux personnes âgées de vingt-cinq ans au plus au 1er janvier de l'année d'imposition, à l'exception des agents publics percevant une rémunération dans le cadre de leur formation, en rémunération d'activités exercées pendant leurs études, secondaires ou supérieures, ou exercées durant leurs congés scolaires ou universitaires, dans la limite de trois fois le montant mensuel du salaire minimum de croissance ;

37° L'aide financière mentionnée aux articles L. 7233-4 et L. 7233-5 du code du travail ;

38° Le revenu supplémentaire temporaire d'activité versé, en application du décret n° 2009-602 du 27 mai 2009 relatif au revenu supplémentaire temporaire d'activité, dans les départements de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de La Réunion.

Livre II : Recouvrement de l'impôt

Chapitre premier : Paiement de l'impôt

Section I : Impôts directs et taxes assimilées

II : Exigibilité de l'impôt

1 : Impôts directs et taxes assimilées. Impôt sur le revenu. Impôt sur les sociétés. Droits et pénalités

- Article 1665 bis [nouveau]

I. – La fraction de la prime d'activité mentionnée à l'article L. 843-7 du code de la sécurité sociale est acquise aux travailleurs salariés lorsque l'une des conditions suivantes est remplie :

1° Cette fraction a donné lieu pour les montants correspondants à imputation sur le versement de la prime d'activité selon les modalités mentionnées au même article L. 843-7 ;

2° Le montant des revenus du foyer fiscal défini au IV de l'article 1417 du présent code n'excède pas, durant l'année, 16 251 € pour la première part de quotient familial des personnes célibataires, veuves ou divorcées et le double de ce montant pour les deux premières parts de quotient familial des personnes soumises à imposition commune. Ces limites sont majorées de 4 490 € pour chacune des demi-parts suivantes et de la moitié de cette somme pour chacun des quarts de part suivants. Les montants de 16 251 € et 4 490 € sont actualisés chaque année en proportion du rapport entre le salaire minimum interprofessionnel de croissance annuel de l'année des revenus et celui de 2007.

«Pour l'appréciation de ces limites, lorsque, au cours d'une année civile, survient l'événement mentionné au 8 de l'article 6 du présent code, le montant des revenus, défini au IV de l'article 1417, déclaré au titre de chacune des déclarations souscrites est converti en base annuelle.

II. – Lorsque l'une des conditions définies au I du présent article est remplie, la réduction accordée en application du I bis de l'article L. 136-8 du code de la sécurité sociale est réputée avoir été versée à titre d'avance de la prime d'activité mentionnée au titre IV du livre VIII du code de la sécurité sociale. Dans le cas contraire, ce versement est régularisé dans l'avis d'imposition des bénéficiaires au titre de l'année où la réduction a été accordée.

B. Livre des procédures fiscales

Titre IV : Le recouvrement de l'impôt

Chapitre premier : Les procédures de recouvrement

Section I : Modalités de recouvrement et mesures préalables aux poursuites

- **Article L. 253** [modifié]

Modifié par LOI n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 - art. 2 (VD)

Un avis d'imposition est adressé sous pli fermé à tout contribuable inscrit au rôle des impôts directs ou, pour les redevables de l'impôt de solidarité sur la fortune relevant des dispositions du 2 du I de l'article 885 W du code général des impôts, au rôle de cet impôt, dans les conditions prévues aux articles 1658 à 1659 A du même code.

L'avis d'imposition mentionne le total par nature d'impôt des sommes à acquitter, les conditions d'exigibilité, la date de mise en recouvrement et la date limite de paiement. **Il mentionne également le total par nature de revenus des sommes prélevées au titre de la contribution sociale généralisée recouvrée en application du chapitre VI du titre III du livre I^{er} du code de la sécurité sociale.**

Par dérogation au premier alinéa, les avis d'imposition issus du rôle primitif de cotisation foncière des entreprises et de ses taxes additionnelles, d'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux et de sa contribution additionnelle, ainsi que leur acompte, sont disponibles exclusivement sous forme dématérialisée dans le compte fiscal en ligne des contribuables dont l'obligation mentionnée au 3 de l'article 1681 sexies ou l'obligation de payer par téléversement est née au plus tard l'année précédant l'émission du rôle.

Par dérogation au premier alinéa et pour le contribuable qui en fait expressément la demande, ses avis d'imposition sont exclusivement disponibles sous forme dématérialisée dans son compte fiscal en ligne.

Les avis d'imposition des contribuables des communes soumises aux prélèvements prévus à l'article L 2531-13 du code général des collectivités territoriales mentionnent le montant de la contribution de leur commune au fonds de solidarité des communes de la région d'Ile-de-France.

C. Code de la sécurité sociale

Livre 1 : Généralités - Dispositions communes à tout ou partie des régimes de base

Titre 3 : Dispositions communes relatives au financement

Chapitre 6 : Contribution sociale généralisée

Section 5 : Dispositions communes

- **Article L. 136-8** [modifié]

Modifié par LOI n°2014-1554 du 22 décembre 2014 - art. 33

Modifié par LOI n°2014-1554 du 22 décembre 2014 - art. 7

I.- Le taux des contributions sociales est fixé :

1° A 7,5 % pour la contribution sociale mentionnée à l'article L. 136-1 ;

2° A 8,2 % pour les contributions sociales mentionnées aux articles L. 136-6 et L. 136-7 ;

3° A 6,9 % pour la contribution sociale mentionnée au I de l'article L. 136-7-1.

I bis. – La contribution sociale généralisée mentionnée au I à la charge des travailleurs salariés fait l'objet d'une réduction dégressive au titre et par compensation de la fraction de prime d'activité mentionnée à l'article L. 843-7.

Le taux de la réduction est calculé chaque mois, pour chaque salarié et pour chaque contrat de travail, en fonction du cumul des revenus bruts mentionnés à l'article L. 136-2 perçus en tant que salarié à raison de l'activité exercée depuis le début de l'année, converti en équivalent temps plein et année entière dans les conditions suivantes :

1° Pour les salariés autres que ceux mentionnés au 2° du présent I bis, la conversion résulte de la multiplication des revenus par le rapport entre 1 820 et le nombre d'heures effectivement rémunérées depuis le début de l'année. La conversion n'est pas effectuée si ce rapport est inférieur à un ;

2° Pour les agents de l'État et de ses établissements publics, des collectivités territoriales et de leurs établissements publics et pour les agents des établissements mentionnés à l'article 2 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière, travaillant à temps partiel ou non complet et non soumis à une durée du travail résultant d'une convention collective, la conversion résulte de la division des revenus par leur quotité de temps de travail et de la multiplication du résultat par le rapport entre 12 et le nombre de mois écoulés depuis le début de l'année. Il est, le cas échéant, tenu compte de chacune des périodes faisant l'objet d'une déclaration.

Lorsque le montant des revenus convertis en équivalent temps plein et année entière est égal au salaire minimum interprofessionnel de croissance annuel, le taux de la réduction est égal à 90 % du taux mentionné au 1° du I du présent article. Lorsque le montant des revenus convertis en équivalent temps plein et année entière est supérieur au salaire minimum interprofessionnel de croissance annuel, le taux de la réduction est égal à 90 % du taux mentionné au même 1°, divisé par 0,34 et multiplié par la différence si elle est positive entre 1,34 et le quotient du même montant par le salaire minimum interprofessionnel de croissance annuel.

Le taux de la réduction s'applique pour chaque contrat de travail de mois en mois sur le cumul des revenus bruts mentionnés à l'article L. 136-2 perçus en tant que salarié à raison de l'activité exercée depuis le début de l'année. La réduction accordée chaque mois est égale au montant ainsi calculé sous déduction de la réduction accordée les mois précédents à raison de l'activité exercée pour chaque contrat de travail depuis le début de l'année.

II.-Par dérogation au I :

1° Sont assujetties à la contribution au taux de 6,2 % les allocations de chômage ainsi que les indemnités et allocations mentionnées au 7° du II de l'article L. 136-2 ;

2° Sont assujetties à la contribution au taux de 6,6 % les pensions de retraite, et les pensions d'invalidité.

III.-Par dérogation au I et au II, sont assujettis à la contribution sociale au taux de 3,8 % les revenus visés aux 1° et 2° du III de l'article L. 136-2, perçus par les personnes dont les revenus de l'avant-dernière année, définis au IV de l'article 1417 du code général des impôts :

1° D'une part, excèdent 10 633 € pour la première part de quotient familial, majorée de 2 839 € pour chaque demi-part supplémentaire. Pour la Martinique, la Guadeloupe et La Réunion, les montants des revenus sont fixés à 12 582 € pour la première part, majorés de 3 123 € pour la première demi-part et 2 839 € pour chaque demi-part supplémentaire à compter de la deuxième. Pour la Guyane et Mayotte, ces montants sont fixés, respectivement, à 13 156 €, 3 265 € et 2 839 € ;

2° D'autre part, sont inférieurs à 13 900 € pour la première part de quotient familial, majorée de 3 711 € pour chaque demi-part supplémentaire. Pour la Martinique, la Guadeloupe et La Réunion, les montants des revenus sont fixés à 15 207 € pour la première part, majorés de 4 082 € pour la première demi-part et 3 711 € pour chaque demi-part supplémentaire à compter de la deuxième. Pour la Guyane et Mayotte, ces montants sont fixés, respectivement, à 15 930 €, 4 268 € et 3 711 €

Les seuils mentionnés au présent III sont applicables pour la contribution due au titre de l'année 2015. Ils sont revalorisés au 1er janvier de chaque année conformément à l'évolution en moyenne annuelle des prix à la consommation, hors tabac, constatée pour l'avant-dernière année et arrondis à l'euro le plus proche, la fraction d'euro égale à 0,50 étant comptée pour 1.

IV.-Le produit des contributions mentionnées au I est versé :

1° A la Caisse nationale des allocations familiales pour la part correspondant à un taux de 0,87 % ;

2° Au fonds institué par l'article L. 135-1 pour la part correspondant à un taux de 0,85 % ;

3° A la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie visée à l'article 8 de la loi n° 2004-626 du 30 juin 2004 relative à la solidarité pour l'autonomie des personnes âgées et des personnes handicapées, pour la part correspondant à un taux de 0,1 % ;

4° Aux régimes obligatoires d'assurance maladie, dans les conditions fixées à l'article L. 139-1 du présent code, pour la part correspondant à un taux :

a) De 5,20 % pour les contributions mentionnées au 1° du 1 ;

b) De 4,80 % pour la contribution mentionnée au 3° du I ;

c) De 5,90 % pour les contributions mentionnées au 2° du I ;

d) De 3,90 % pour les revenus mentionnés au 1° du II ;

e) De 4,30 % pour les revenus mentionnés au 2° du II ;

f) De 3,8 % pour les revenus mentionnés au III.

5° A la Caisse d'amortissement de la dette sociale instituée par l'ordonnance n° 96-50 du 24 janvier 1996 relative au remboursement de la dette sociale, pour la part correspondant au taux de 0,48 %, à l'exception de la contribution mentionnée au 3° du I pour laquelle le taux est fixé à 0,28 %.

V.-Le produit de la contribution mentionnée au III de l'article L. 136-7-1 est ainsi réparti :

1° A la Caisse nationale des allocations familiales, pour 18 % ;

2° Au fonds de solidarité vieillesse, pour 14 % ;

3° A la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie, pour 2 % ;

4° Aux régimes obligatoires d'assurance maladie, dans les conditions fixées à l'article L. 139-1, pour 66 %.

VI.-1. L'Agence centrale des organismes de sécurité sociale est chargée de centraliser et de répartir le produit de la contribution mentionnée au présent chapitre, dans les conditions prévues au présent article.

2. Il en est de même pour les produits recouverts simultanément aux contributions mentionnées aux articles L. 136-6 et L. 136-7 et pour les produits mentionnés aux I et III de l'article 18 de l'ordonnance n° 96-50 du 24 janvier 1996 précitée.

3. Pour l'application du présent VI, le montant global des contributions et prélèvements sociaux mentionnés à l'article L. 138-21 qui est reversé par l'Etat à l'agence est réparti entre les affectataires de ces contributions et prélèvements au prorata des taux des contributions et prélèvements qui leur sont affectés à la date de leur fait générateur.

Titre IV PRIME D'ACTIVITÉ ¹

Chapitre III Attribution, service et financement de la prestation

Art. L. 843-1

La prime d'activité est attribuée, servie et contrôlée, pour le compte de l'Etat, par les caisses d'allocations familiales et par les caisses de mutualité sociale agricole pour leurs ressortissants.

Art. L. 843-2.

Sous réserve du respect des conditions fixées au présent titre, le droit à la prime d'activité est ouvert à compter de la date de dépôt de la demande.

Art. L. 843-3

Les conditions dans lesquelles la prime d'activité peut être réduite ou suspendue lorsque l'un des membres du foyer est admis, pour une durée minimale déterminée, dans un établissement de santé ou qui relève de l'administration pénitentiaire sont fixées par décret en Conseil d'Etat.
« Il est tenu compte, lorsqu'il s'agit du bénéficiaire, des charges de famille lui incombant.
« La date d'effet et la durée de la réduction ou de la suspension ainsi que, le cas échéant, la quotité de la réduction varient en fonction de la durée du séjour en établissement.

Art. L. 843-4

Il est procédé au réexamen périodique du montant de la prime d'activité, selon une périodicité définie par décret. Entre chaque réexamen, il n'est pas tenu compte de l'évolution des ressources du foyer pour le calcul du montant de la prime d'activité servi durant la période considérée.

Art. L. 843-5

L'organisme chargé du service de la prime d'activité procède à la radiation de la liste des bénéficiaires de la prime d'activité au terme d'une période, définie par décret, sans versement de la prestation.
« Lorsqu'un droit au revenu de solidarité active est ouvert, la prestation mentionnée au premier alinéa s'entend de la prime d'activité et du revenu de solidarité active.

Art. L. 843-6

La prime d'activité est financée par l'Etat.

¹ Titre IV et chapitre III rétablis par l'art. 57, I de la Loi n° 2015-994 du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi. Entrée en vigueur prévue le 1er janvier 2016 selon l'art. 59 de la même loi.

Chapitre III bis [nouveau]

Versement sur la feuille de paie des salariés [nouveau]

- Article L. 843-7 [nouveau]

Une fraction de la prime d'activité destinée aux salariés est versée dans les conditions et selon les modalités définies aux [articles L. 136-8](#) du présent code et 1665 bis du code général des impôts. Un décret précise les modalités selon lesquelles elle s'impute sur les versements effectués en application du chapitre III.

III. Travaux parlementaires

A. Première lecture

1. Assemblée nationale

a. Projet de loi de finances pour 2015, n°2234, déposé le 1^{er} octobre 2014

néant

b. Amendement adopté déposé en commission des finances – néant

c. Rapport n°2260 déposé le 9 octobre 2014 fait au nom de la commission des finances – néant

d. Amendements adoptés, déposé en séance publique

- AMENDEMENT N°II-928 présenté par M. Ayrault et autres, 6 novembre 2015²

M. Ayrault, M. Muet, M. Aboubacar, M. Allossery, M. Amirshahi, M. Arif, M. Assaf, M. Alexis Bachelay, M. Bacquet, M. Bardy, Mme Battistel, M. Philippe Baumel, M. Laurent Baumel, M. Bays, Mme Beaubatie, Mme Bechtel, M. Belot, Mme Berger, Mme Berthelot, M. Blazy, M. Blein, M. Bleunven, M. Boisserie, M. Boudié, Mme Bouillé, M. Bouillon, Mme Bouziane-Laroussi, M. Bricout, Mme Bruneau, M. Bui, Mme Bulteau, Mme Capdevielle, Mme Carlotti, Mme Carrey-Conte, Mme Carrillon-Couvreur, M. Caullet, Mme Chabanne, M. Chanteguet, Mme Chapdelaine, M. Chauveau, Mme Chauvel, M. Cherki, Mme Clergeau, M. Colas, M. Cordery, Mme Corre, M. Cottel, Mme Coutelle, Mme Crozon, M. Cuvillier, Mme Dagoma, M. Daniel, Mme Michèle Delaunay, M. Delcourt, M. Denaja, Mme Descamps-Crosnier, M. Destans, M. Destot, M. Dosière, Mme Sandrine Doucet, Mme Françoise Dubois, Mme Dufour-Tonini, M. William Dumas, Mme Laurence Dumont, M. Dupré, M. Duron, M. Dussopt, M. Emmanuelli, Mme Erhel, Mme Fabre, M. Féron, M. Ferrand, Mme Filippetti, Mme Fourneyron, Mme Fournier-Armand, M. Françaix, M. Gagnaire, Mme Gaillard, M. Galut, M. Germain, M. Gille, M. Goasdoué, M. Goldberg, Mme Gosselin-Fleury, M. Goua, Mme Gourjade, M. Grandguillaume, Mme Grelier, M. Grellier, Mme Gueugneau, Mme Guittet, M. Hammadi, M. Hamon, M. Hanotin, M. Hutin, Mme Imbert, M. Jalton, M. Jibrayel, M. Juanico, M. Kalinowski, M. Kemel, Mme Khirouni, Mme Lacuey, M. Lamy, Mme Langlade, M. Launay, M. Laurent, M. Le Borgn', M. Le Bris, Mme Le Dain, Mme Le Dissez, Mme Le Vern, M. Lefait, M. Lemasle, Mme Lemorton, M. Arnaud Leroy, M. Lesage, Mme Lignières-Cassou, Mme Linkenheld, Mme Louis-Carabin, M. Lurel, Mme Maquet, Mme Marcel, M. Marsac, M. Philippe Martin, Mme Martinel, M. Ménard, M. Mesquida, M. Olive, Mme Olivier, Mme Orphé, M. Paul, M. Pellois, Mme Pires Beaune, M. Plisson, Mme Pochon, M. Potier, M. Pouzol, M. Prat, M. Premat, Mme Quéré, Mme Rabin, M. Raimbourg, Mme Reynaud, M. Robiliard, M. Rogemont, M. Roig, Mme Romagnan, M. Sauvan, M. Sebaoun, Mme Tallard, Mme Tolmont, M. Touraine, M. Travert, Mme Troallic, Mme Untermaier, M. Valax, M. Vauzelle, M. Vergnier et M. Villaumé

ARTICLE ADDITIONNEL

APRÈS L'ARTICLE 34, insérer l'article suivant:

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

1° L'intitulé du chapitre premier du titre premier de la première partie du livre premier est ainsi rédigé :
« Impôt citoyen sur le revenu » ;

2° Avant la section I du chapitre premier du titre premier de la première partie du livre premier, est insérée une section 0A ainsi rédigée :

« Section 0A :

« Définition de l'impôt citoyen sur le revenu

« Art. 1. – Il est établi un impôt annuel unifié sur le revenu des personnes physiques désigné sous le nom d'impôt citoyen sur le revenu. Cet impôt comprend deux composantes :

« - la composante familiale dont l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement sont établis au présent chapitre ;

² Idem : [amendement n° II-1018](#) et [II- 518](#)

« - la composante individuelle dont l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement sont établis au chapitre 6 du titre 3 du livre 1 du code de la sécurité sociale. » ;

3° Le premier alinéa de l'article 1A est ainsi rédigé :

« La composante familiale de l'impôt citoyen sur le revenu frappe le revenu net global du contribuable déterminé conformément aux dispositions des articles 156 à 168 ».

II. – Le deuxième alinéa de l'article L. 253 du livre des procédures fiscales est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Il mentionne également le total par nature de revenu des sommes prélevées au titre de la composante individuelle de l'impôt citoyen sur le revenu recouvrée en application des dispositions du chapitre 6 du titre 3 du livre 1 du code de la sécurité sociale. »

III. – Sous réserve des dispositions de la présente loi, dans toutes les dispositions législatives, les mots : « impôt sur le revenu » sont remplacés par les mots : « composante familiale de l'impôt citoyen sur le revenu ».

IV. – Le code de la sécurité sociale est ainsi modifié :

1° L'intitulé du chapitre 6 du titre 3 du livre 1 est ainsi rédigé : « Composante individuelle de l'impôt citoyen sur le revenu » ;

2° Le premier alinéa de l'article L. 136-1 est ainsi rédigé :

« *Art. L. 136-1.* – Il est institué une composante individuelle de l'impôt citoyen sur le revenu mentionné au chapitre premier du titre premier de la première partie du livre premier du code général des impôts. Elle est assise sur les revenus d'activité et sur les revenus de remplacement. Sont assujettis : » ;

V. – Sous réserve des dispositions de la présente loi, dans toutes les dispositions législatives, les mots : « contribution sociale généralisée » sont remplacés par les mots : « composante individuelle de l'impôt citoyen sur le revenu ».

VI. – Après le chapitre 3 du titre 4 du livre 8 du code de la sécurité sociale, dans sa rédaction issue de la loi n° 2015-994 du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi, il est inséré un chapitre 3 bis ainsi rédigé :

« Chapitre 3 bis : Versement sur la feuille de paie des salariés.

« *Art. L. 843-7.* – Une fraction de la prime d'activité destinée aux salariés visés à l'article L. 136-1 est versée dans les conditions et selon les modalités définies aux articles L. 136-8 du présent code et 1665 bis du code général des impôts. »

VII. – Après le I de l'article L. 136-8 du code de la sécurité sociale, il est inséré un I bis ainsi rédigé :

« I bis. – Par dérogation au I, la composante individuelle de l'impôt citoyen sur le revenu mentionnée au I à la charge des travailleurs salariés fait l'objet d'une réduction dégressive au titre de la fraction de prime d'activité mentionnée à l'article L. 843-7.

« Le taux de la réduction est calculé chaque mois, pour chaque salarié et pour chaque contrat de travail, en fonction du cumul des revenus bruts mentionnés à l'article L. 136-2 perçus en tant que salarié à raison de l'activité exercée depuis le début de l'année, converti en équivalent temps plein et année entière dans les conditions suivantes :

« 1° Pour les salariés autres que ceux visés au 2°, la conversion résulte de la multiplication des revenus par le rapport entre 1 820 et le nombre d'heures effectivement rémunérées depuis le début de l'année. La conversion n'est pas effectuée si ce rapport est inférieur à un ;

« 2° Pour les agents de l'État et de ses établissements publics, des collectivités territoriales et de leurs établissements publics et pour les agents des établissements mentionnés à l'article 2 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière, travaillant à temps partiel ou non complet et non soumis à une durée du travail résultant d'une convention collective, la conversion résulte de la division des revenus par leur quotité de temps de travail et de la multiplication du résultat par le rapport entre 12 et le nombre de mois écoulés depuis le début de l'année. Il est, le cas échéant, tenu compte de chacune des périodes faisant l'objet d'une déclaration.

« Lorsque le montant des revenus convertis en équivalent temps plein et année entière est égal au salaire minimum interprofessionnel de croissance annuel, le taux de la réduction est égal à 90 % du taux mentionné au 1° du I de l'article L. 136-8. Lorsque le montant des revenus convertis en équivalent temps plein et année entière est supérieur au salaire minimum interprofessionnel de croissance annuel, le taux de la réduction est égal à 90 % du taux mentionné au 1° du I de l'article L. 136-8, divisé par 0,34 et multiplié par la différence si elle est positive entre 1,34 et le quotient du même montant par le salaire minimum interprofessionnel de croissance annuel.

« Le taux de la réduction s'applique de mois en mois sur le cumul des revenus bruts mentionnés à l'article L. 136-2 perçus en tant que salarié à raison de l'activité exercée depuis le début de l'année. La réduction

accordée chaque mois est égale au montant ainsi calculé sous déduction de la réduction accordée les mois précédents à raison de l'activité exercée depuis le début de l'année. ».

VIII. – Après l'article 1665 du code général des impôts, il est inséré un article 1665 *bis* ainsi rédigé :

« Art. 1665 bis. – I. – La fraction de la prime d'activité mentionnée à l'article L. 843-7 du code de la sécurité sociale est acquise aux travailleurs salariés lorsque le montant des revenus du foyer fiscal tel que défini au IV de l'article 1417 du présent code n'excède pas, durant l'année, 16 125 € pour la première part de quotient familial des personnes célibataires, veuves ou divorcées et le double de ce montant pour les deux premières parts de quotient familial des personnes soumises à imposition commune. Ces limites sont majorées de 4 490 € pour chacune des demi-parts suivantes et de la moitié de cette somme pour chacun des quarts de part suivants. Les montants de 16 125 € et 4 490 € sont actualisés chaque année en proportion du rapport entre le salaire minimum interprofessionnel de croissance annuel de l'année des revenus et celui de 2007.

« Pour l'appréciation de ces limites, lorsqu'au cours d'une année civile survient l'événement mentionné au 8 de l'article 6 du présent code, le montant des revenus, tel que défini au IV de l'article 1417, déclaré au titre de chacune des déclarations souscrites est converti en base annuelle.

« II. – Lorsque la condition définie au I est remplie, la réduction accordée en application du I *bis* de l'article L. 136-8 du code de la sécurité sociale est réputée avoir été versée à titre d'avance de la prime d'activité mentionnée au titre 4 du livre 8 du code de la sécurité sociale. Dans le cas contraire, ce versement est régularisé dans l'avis d'imposition des bénéficiaires au titre de l'année où la réduction a été accordée. ».

IX. – Les présentes dispositions entrent en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2017.

X. – La perte de recettes pour les organismes de sécurité sociale est compensée à due concurrence par la majoration des droits mentionnés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

XI. – La perte de recettes pour l'État est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits mentionnés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement a un double objet. Tout d'abord, pour mieux répondre aux principes constitutionnels de consentement à l'impôt et d'intelligibilité de la loi fiscale, il rassemble nos deux impositions des revenus sous la même dénomination d'un « impôt citoyen sur le revenu », comportant deux composantes : une composante familiale (l'ancien IR) et une composante individuelle (l'ancienne CSG).

Notre imposition des revenus est en effet atypique dans le paysage européen. Nous avons deux impôts sur le revenu : l'IR (3,5 % du PIB) et la CSG (4,8 % du PIB). La somme des deux (8,3 % du PIB) est proche du montant de l'impôt sur le revenu dans tous les autres pays (9,1 % au Royaume-Uni, 9,5 % en Allemagne, 9,8 % aux Etats-Unis). La particularité de notre imposition n'est donc pas, comme on l'entend parfois, que seule une moitié de nos concitoyens paieraient un impôt sur le revenu, puisque tous ou presque payent la CSG. Ce qui caractérise notre imposition des revenus est que, pour les plus modestes de nos concitoyens qui travaillent, elle n'est pas progressive et commence à un taux moyen très élevé : celui de la CSG.

Pour rendre notre imposition des revenus plus juste et la rapprocher de celle des autres grands pays industrialisés, il est donc pertinent - lorsque des marges existent pour baisser les prélèvements obligatoires sur les ménages - de concentrer une partie de ces baisses sur les revenus les plus modestes, sans accroître en aucune façon l'imposition des autres contribuables.

Tel est le second objet de cet amendement qui s'inscrit dans la trajectoire de baisse des prélèvements obligatoires et de réduction des déficits du gouvernement, en transformant une dépense – une partie de la prime d'activité – en allègement d'impôt sous forme d'une réduction automatique et dégressive de CSG jusqu'à 1,34 SMIC.

La prime d'activité, qui réforme la PPE et le RSA dans une allocation en partie familialisée, en partie liée aux revenus individuels, est une avancée. Toutefois, par rapport au dispositif d'une exonération de cotisation salariale sur les bas revenus, précédemment votée par notre Assemblée, mais censurée par le Conseil constitutionnel, elle a un double inconvénient.

Perdant une partie de son caractère automatique, elle risque d'avoir un taux de recours très insuffisant, comme l'ancien RSA. C'est d'ailleurs ce que décrivait l'étude d'impact qui retenait l'hypothèse d'un taux de recours initial de 50 %.

Le second inconvénient est de faire apparaître la prime d'activité comme une forme d'assistance pour les salariés au voisinage du SMIC, alors qu'il s'agit tout simplement (comme l'ancienne Prime pour l'emploi) d'un remboursement d'une partie de l'autre impôt sur le revenu, acquitté au premier euro par tous les salariés – la CSG.

Deux points sont importants à souligner. D'abord, selon la jurisprudence constante du Conseil constitutionnel comme du Conseil d'Etat, la CSG et la CRDS ne sont pas des cotisations sociales, mais relèvent des

« impositions de toute nature » visées par l'article 34 de la Constitution. Ensuite, il convient de revenir sur la décision du Conseil constitutionnel de 2000, à laquelle il est souvent fait référence. Dans cette décision, le Conseil constitutionnel ne censurait pas la CSG dégressive en tant que telle, mais relevait que l'absence de prise en compte de l'ensemble des facultés contributives des membres du foyer introduisait une rupture caractérisée d'égalité entre les contribuables. Tel n'est pas le cas de la réduction de CSG proposée par cet amendement, puisqu'elle s'inscrit expressément dans le cadre d'une prestation, la prime d'activité, qui elle-même prend en compte la composition et la capacité contributive du foyer fiscal. Le versement fait par ailleurs l'objet d'une régularisation dans l'avis d'imposition si le revenu de référence le justifie, comme cela sera mis en œuvre à terme pour tous les contribuables avec le prélèvement à la source de l'ancien IR.

Pour ne modifier ni l'équilibre du budget pour 2016, ni celui des comptes sociaux et laisser le temps aux entreprises et à l'administration fiscale de mettre en place les modalités concrètes d'application, ces propositions n'entreront en vigueur que le 1^{er} janvier 2017.

Avec la perspective du prélèvement à la source de la composante familiale de l'impôt citoyen sur le revenu (l'ancien IR), cet amendement contribue à l'intelligibilité de notre système d'imposition des revenus en le rendant plus simple, plus clair et plus juste.

e. Compte rendu intégral, Deuxième séance du jeudi 12 novembre 2015

- Article 34 (précédemment réservé)

M. le président. La parole est à M. Jean-Marc Ayrault, premier orateur inscrit sur l'article 34.

M. Jean-Marc Ayrault. Nous avons, avec Pierre-Alain Muet et 160 députés du groupe socialiste, déposé un amendement qui vise à prolonger ce qui a déjà été entrepris par le Gouvernement en matière de baisse d'impôts. C'est dans ce cadre que l'amendement concernant la baisse du taux de CSG intervient, et rien d'autre.

M. Claude Goasguen. Bien sûr !

M. Jean-Marc Ayrault. Je tiens à préciser cela car j'ai pu lire et entendre des objections, venant parfois de l'opposition, qui portaient essentiellement sur ce point, affirmant que la baisse du taux de CSG se traduirait par une augmentation de la CSG ou d'autres impôts pour les autres catégories de contribuables.

M. Pierre Lellouche. Évidemment !

M. Jean-Marc Ayrault. C'est également inexact !

J'en reviens donc au principe qui est à la base de notre amendement en partant, tout d'abord, d'un constat qu'il serait bon de rappeler, même si c'est peut-être une évidence pour ceux qui siègent ici : il y a en France deux impôts. L'impôt sur le revenu et la contribution sociale généralisée sont bien deux impôts : l'un est proportionnel, l'autre est progressif.

M. Thierry Solère. Vous matraquez les classes moyennes !

M. Jean-Marc Ayrault. Quel est l'objectif de notre amendement ? Il s'agit de prendre en compte la situation de contribuables qui, pour beaucoup d'entre eux, ne paient pas l'impôt sur le revenu, mais ne bénéficient pas pour autant des baisses d'impôt votées par la majorité sur la proposition du Gouvernement. C'est vers ces contribuables que nous nous tournons : les travailleurs, ceux qui veulent retourner au travail, et qui, pour autant, lorsqu'ils seront imposés, le seront essentiellement à travers la CSG, c'est-à-dire à 8 % dès le départ.

Dans d'autres pays, dans d'autres démocraties, il n'y a très souvent qu'un seul impôt : ...

M. Pierre Lellouche. C'est bien votre objectif : un seul impôt !

M. Jean-Marc Ayrault. ...l'impôt sur le revenu, avec un taux progressif mais qui ne démarre pas à 8 %.

Nous vous proposons donc de traiter ce point sans aborder la question d'ensemble, qui est complexe et que

l'on ne peut traiter par le biais d'un seul amendement. J'avais parlé de remise à plat nécessaire et de simplification de notre système fiscal.

M. Thierry Solère. Mais vous ne l'avez pas fait !

M. Jean-Marc Ayrault. Cette question reste entière ; elle sera d'ailleurs plus claire et lisible lorsque sera mis en place le prélèvement à la source. Mais le message que nous voulons adresser aujourd'hui est celui d'une mesure fiscale de baisse de la CSG pour les salariés à 1,34 fois le SMIC : nous avons pris pour référence la prime d'activité. Pour ces salariés, la prime d'activité sera remplacée, pour la part individuelle, par une baisse d'impôt, avec un taux à 1,5 %.

M. Pierre Lellouche. Incompréhensible !

M. Jean-Marc Ayrault. Nous avons calculé que cela pouvait représenter une augmentation de pouvoir d'achat mensuelle pour les salariés payés au SMIC d'environ 100 euros – je dis bien 100 euros : ce n'est pas rien !

Il y a certes des objections techniques ; le président Carrez vient d'en mentionner une. Je ne vais pas y répondre pour l'instant, car je n'ai pas un temps de parole illimité – je dépasse déjà celui que vous m'avez imparti, monsieur le président.

J'en arrive donc à ma conclusion : vous avez objecté des problèmes techniques, mais nous en sommes conscients ! Lorsque nous avons discuté, en juillet dernier, avec Michel Sapin et Christian Eckert, nous avons présenté avec Pierre-Alain Muet notre projet, qui a fait l'objet d'échanges avec le Gouvernement, encore récemment. Nous avons pris en compte certaines questions qui nous étaient posées, notamment sur le délai de mise en œuvre de ces dispositions fiscales nouvelles aux conséquences positives en matière de pouvoir d'achat pour ces travailleurs payés au SMIC et un tout petit peu plus.

Nous avons un an pour mettre au point toutes les questions techniques et éviter tout malentendu ou tout effet retard qui pourrait être préjudiciable à l'esprit de la mesure. Un an, car nous voulons faire démarrer notre dispositif nouveau au 1^{er} janvier 2017. Si tous les problèmes techniques sont résolus à cette date, alors, sur la feuille de paye des salariés concernés, cela se traduira par environ 100 euros de plus par mois !

Cette mesure mérite donc d'être débattue et, si elle est votée, cela sera, en direction des catégories populaires, un signal de justice, de solidarité nationale,...

M. Gérard Darmanin. Cela fait plus de quatre minutes !

M. Jean-Marc Ayrault. ...mais qui ne serait pas porté par les autres contribuables. J'en prends l'engagement ici : il ne s'agit pas de faire un transfert ; nous voulons agir concrètement pour la justice fiscale dans notre pays. (Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, républicain et citoyen.)

Mme Eva Sas. Très bien !

M. le président. Monsieur Darmanin, il m'est arrivé de laisser à M. Frédéric Lefebvre, lorsque des sujets relevaient de son mandat de parlementaire représentant les Français de l'étranger, bien plus de temps que le règlement ne le prévoyait ; il peut en témoigner. Il y a des moments où nous pouvons nous accorder, dans une sorte de consensus, au moins sur la forme.

La parole est à M. Frédéric Lefebvre.

M. Frédéric Lefebvre. Merci, monsieur le président : je veux vous en donner acte et vous remercier à l'avance de me donner un temps de parole...

M. le président. Non ! On ne parle pas des Français de l'étranger !

M. Frédéric Lefebvre. Non, mais nous allons parler d'un sujet important. S'agissant de l'organisation de nos débats, je veux remercier le Gouvernement de nous avoir donné un cas pratique avec la demi-part des veuves. En effet, je regarde avec attention et sans aucun esprit polémique la proposition qui est faite par M. le Premier ministre Ayrault sur la CSG.

Cela étant, je comprends pourquoi le Gouvernement hésite : nous venons d'avoir un exemple de bricolage qui, au fil des majorités, a montré à quel point l'impréparation pouvait conduire à des difficultés concrètes ; aujourd'hui, nous allons avoir la même difficulté.

C'est la raison pour laquelle je reprendrai la parole tout à l'heure. Je regrette qu'un de mes amendements après l'article 47 n'ait pu être examiné ce matin. Il portait sur un problème très proche : la question du revenu universel de base. C'est un sujet sur lequel je travaille avec un certain nombre de personnalités. Il y a d'ailleurs des élus, dans cet hémicycle, qui étudient aussi cette question.

C'est loin d'être un thème nouveau, puisqu'un rapport de Lionel Stoléro, en 1974, au nom du groupe d'études

pour l'impôt négatif, développait cette idée. Michel Foucault faisait de même en 1979, puis Jean-Marc Ferry dans son article sur le revenu universel. Le rapport Belorgey sur les minima sociaux, que beaucoup ont lu, préconisait la même idée en 1999.

Aujourd'hui, avec Gaspard Koenig et Marc de Basquiat, nous travaillons sur ces questions.

Il faut arrêter de bricoler : la question essentielle du revenu minimum de base impose de remettre à plat le système, plutôt que de poser une rustine. Je ne vise personne, mais il y a un vrai problème dans l'organisation de nos débats.

Je souhaiterais, monsieur le président de la commission des finances, pour aboutir à une simplification du système au lieu de découvrir des perdants au bout de six mois faute d'avoir anticipé les effets d'une mesure, que nous puissions travailler, droite et gauche confondues, avec la commission des finances et avec l'expérience que vous avez bien voulu souligner, monsieur le président, des députés représentant les Français de l'étranger : cela permet de faire du benchmarking. C'est ainsi que nous pourrions travailler dans de bonnes conditions dans cet hémicycle.

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

M. Éric Woerth. Décidément, monsieur Ayrault, vous êtes fâché avec la fiscalité !

M. Olivier Faure. C'est un expert qui parle !

M. Éric Woerth. Vous aviez indiqué que neuf Français sur dix ne seraient pas touchés par l'hyper-fiscalisation que vous avez déclenchée : dix sur dix ont été touchés. Il y avait juste une petite erreur de cible.

M. Olivier Faure. Grâce à vous !

M. Éric Woerth. Aujourd'hui, vous voulez marier la CSG et l'impôt sur le revenu. C'est une erreur fondamentale : il s'agit de 150 milliards d'euros, avec des transferts de charge dans tous les sens à partir du moment où vous multipliez les échanges entre les deux impôts. Et vous envisagez cette mesure au moment même où vous faites voter la prime d'activité, c'est-à-dire la fusion du revenu de solidarité active et de la prime pour l'emploi. Avant même que cette prime d'activité soit créée, vous considérez qu'il faut renoncer à la mettre en place pour un certain nombre de personnes, dans certaines conditions. Nous en discuterons tout à l'heure.

Rendre progressive la CSG, c'est cela que vous souhaitez en réalité ! Cela signifie une augmentation massive des impôts pour une grande partie des Français. Ce n'est pas acceptable.

La CSG, créée par Michel Rocard dans les années 90, s'est substituée aux cotisations sociales. Il y a tout de même un lien entre cette contribution et la Sécurité sociale : on parle encore d'assurance sociale. Vous allez délier les deux alors qu'il faudrait au contraire les lier plus étroitement.

M. Claude Goasguen. Très bien !

M. Éric Woerth. La vérité est qu'un bon impôt se caractérise par une base très large et des taux relativement faibles, ce qui assure la neutralité de l'impôt. Or, vous êtes en train d'attaquer la CSG qui est le prélèvement le plus conforme à cette définition. Vous vous trompez totalement. Vous avez malheureusement causé une augmentation de la fiscalité sur les ménages de plus de 50 milliards d'euros ; vous voyez les élections régionales approcher à grands pas ; encore une fois, c'est la panique à bord ! On ne joue pas avec la fiscalité sans vision d'ensemble. (Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains.)

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

M. Charles de Courson. Je voudrais surtout parler de l'amendement Ayrault.

En premier lieu, je partage les deux critiques adressées par MM. Ayrault et Muet au système de prime d'activité.

D'abord, s'agissant de son caractère non automatique, je rappelle que seulement un tiers des allocataires potentiels bénéficiaient du RSA d'activité. Pour la prime d'activité, le Gouvernement a estimé cette proportion à 50 %.

Ensuite, la prime d'activité apparaît comme une forme d'assistance pour les salariés payés au niveau du SMIC. J'irai même plus loin : plus que de l'assistance, c'est une trappe à bas salaires, toutes les études l'ont montré.

Je partage donc votre double critique, mais votre remède constitue-t-il la bonne réponse ? Eh bien non, pour plusieurs raisons.

Votre dispositif se heurte en effet à un énorme problème d'inconstitutionnalité.

M. Claude Goasguen. Eh oui !

M. Charles de Courson. La CSG, par nature, est affectée à la protection sociale. Vous essayez de contourner la décision du Conseil constitutionnel concernant les cotisations sociales et vous vous heurtez au même problème.

En outre, la prime d'activité est partiellement familialisée, et enfin, à revenus identiques, on ne sera pas traité de la même façon. À mon avis, ce sont donc deux ou trois motifs d'inconstitutionnalité que comporte votre amendement.

L'idée qui le sous-tend est de faire un premier pas vers la fusion de l'impôt sur le revenu et de la CSG. Je vous renvoie au petit document commis par MM. Ayrault et Muet : notre collègue Muet me l'a dédicacé oralement (Sourires) et je l'ai lu. Il est très clair : vous présentez cette mesure comme un premier pas vers la fusion et la progressivité. C'est une multiple erreur, car les couches moyennes et les familles paieront plus.

M. le président. Merci, monsieur de Courson : vous aurez le temps de développer vos arguments dans le débat.

M. Gérard Darmanin. Il n'a pas été Premier ministre !

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

M. Pierre-Alain Muet. Nous aurons l'occasion, en examinant l'amendement, de répondre en détail.

Je voudrais, pour ma part, en rester à l'article 34 pour saluer la mise en œuvre du prélèvement à la source. C'est un serpent de mer depuis 1967. On n'a jamais réussi à prendre cette mesure, mais il y a une vraie opportunité à saisir aujourd'hui : en effet, avec la déclaration sociale nominative, nous pourrions faire un vrai prélèvement à la source, adapté aux revenus contemporains. C'est un vrai changement, parce qu'un prélèvement à la source au taux de l'année précédente conserve les défauts de l'imposition retardée que nous sommes les seuls en Europe à pratiquer. Nous sommes en effet le seul pays de l'Union européenne à ne pas prélever à la source. L'article 34 prévoit donc une grande avancée que je salue.

La deuxième caractéristique de notre imposition des revenus est d'être double : nous avons l'impôt sur le revenu proprement dit, qui représente 3,5 % du PIB, et la CSG, à hauteur de 4,8 % du PIB. La somme des deux – 8,3 % – équivaut à l'impôt sur le revenu seul dans tous les autres pays : 9 % au Royaume-Uni, 9,5 % en Allemagne, 10 % aux États-Unis. Dans tous les pays, ce taux se situe entre 8 % et 10 %.

Quelle est la caractéristique de notre imposition des revenus ?

M. Pierre Lellouche. Très peu de gens y sont assujettis !

M. Pierre-Alain Muet. Ce n'est pas, comme on le dit, que seule la moitié des Français paierait l'impôt sur le revenu : c'est que nous avons une flat tax, la CSG à 8 %, dès le premier euro pour un salarié à temps plein, ce qu'on ne trouve dans aucun autre pays.

Je vous invite à regarder l'imposition des revenus chez nos voisins : aucune ne commence à un taux moyen de 8 %. (Exclamations sur les bancs du groupe Les Républicains.)

Ce taux n'est atteint qu'à un certain niveau de revenu. Il faut donc corriger notre imposition des revenus pour la rendre comparable à ce qu'elle est partout : le prélèvement à la source est une première mesure, la seconde consiste à abaisser la CSG pour les revenus les plus modestes, en dessous de 1,3 ou 1,4 fois le SMIC, de façon à obtenir une entrée dans l'imposition des revenus cohérente et progressive. Il n'y a aucune augmentation d'impôts en perspective : il s'agit simplement de baisser l'impôt qui est trop élevé sur les revenus les plus modestes. (Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe socialiste, républicain et citoyen.)

M. Pierre Lellouche. On verra !

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

M. Dominique Lefebvre. Le débat fiscal étant par nature complexe, je suggère que nous n'ajoutions pas à la confusion en confondant les débats. Nous n'examinons pas les amendements après l'article 34, nous parlons de l'article 34 et il n'y a aucun lien, direct ou indirect, à faire entre les deux.

Je voudrais donc m'en tenir à l'article 34 qui engage le processus de mise en œuvre, à partir de 2018, du prélèvement à la source et qui tend à moderniser notre imposition en généralisant la télédéclaration.

Je veux rappeler à ce propos, en faisant référence aux travaux sur la fiscalité des ménages que j'avais présidés à la demande de Jean-Marc Ayrault, que selon notre rapport, plusieurs options étaient possibles pour faciliter la vie de nos concitoyens et améliorer leur compréhension de l'impôt. Nous ajoutons que c'était un choix politique.

Je me félicite que ce choix politique soit fait et je veux simplement dire qu'indépendamment des modalités techniques dont nous débattons en 2016, les principaux problèmes en matière fiscale concernent celles et ceux qui ont le plus de mal à payer l'impôt : ceux qui sont au seuil d'imposition ou un peu au-delà.

Le prélèvement à la source est une mesure extrêmement simple : vous payez l'impôt de l'année n sur le revenu que vous percevez l'année n, et non l'année n + 1. Or on sait que chaque année, pour diverses raisons – maladie, retraite... – les revenus de nos concitoyens baissent : ils se retrouvent à payer des impôts sur des revenus antérieurs d'un montant élevé, à un moment où ils n'ont pas forcément pu mettre de l'argent de côté.

D'ailleurs, tous les économistes – Pierre-Alain Muet et moi serons au moins d'accord sur ce point – disent que faire payer aux ménages l'impôt de l'année n en année n est performant parce que cela évite des thésaurisations inutiles, ce qui permet de mieux financer l'économie.

Je pense donc qu'il faut que nous votions ce très bon article qui va moderniser notre système fiscal, le simplifier et le rendre plus lisible.

M. le président. La parole est à M. Jean-Marc Germain.

M. Jean-Marc Germain. Moi aussi je voudrais soutenir avec force cet article, qui permettra de réconcilier les Français avec l'impôt.

Il fallait rétablir la justice : nous nous y sommes attelés depuis le début du quinquennat. Je pense en particulier à cette mesure symbolique et forte qui veut que les revenus du capital soient autant imposés que ceux du travail.

M. Éric Woerth. Quelle erreur !

M. Jean-Marc Germain. Nous avons beaucoup avancé dans cette voie.

Le deuxième chantier, c'est celui-ci : le prélèvement à la source. C'est sans doute le plus compliqué, la mesure la plus courageuse, mais une fois que nous nous serons engagés dans cette voie, nous aurons fait un grand pas en avant, vers une plus grande transparence, tout en renforçant le lien entre les revenus perçus et l'impôt.

Le troisième chantier est contenu dans l'amendement de Jean-Marc Ayrault et de Pierre-Alain Muet : c'est introduire de la progressivité dans la CSG.

Telle qu'elle a été conçue initialement, à un taux très faible pour assurer les fins de mois de la Sécurité sociale, la CSG se comprenait. Aujourd'hui, elle s'établit à 8 %, c'est-à-dire à un niveau souvent supérieur à celui de l'impôt sur le revenu. Son absence de progressivité pose un problème majeur aux progressistes que nous sommes, pour qui chacun doit payer en fonction de ses moyens : quand on a plus, on paie proportionnellement plus. C'est cela qui s'amorce aujourd'hui pour qu'à terme, en France, il y ait comme dans toutes les grandes nations un prélèvement à la source, sur une assiette large, réellement progressif de bas en haut de l'échelle. J'espère que, sur ces deux points, nous allons aboutir dans les heures qui viennent.

M. le président. La parole est à M. Gérard Darmanin.

M. Gérard Darmanin. Il y a fort à parier, comme l'a dit notre collègue de Courson, que le Conseil constitutionnel, dans sa grande sagesse, se penche sur nos débats. Cela lui rappellera les années 2000, quand déjà on voulait modifier la CSG : le Conseil constitutionnel avait censuré cette mesure et je suis sûr qu'il fera de même si l'amendement de M. Ayrault est adopté.

Quelque chose nous sépare de M. Germain, qui s'esbaudit du bilan fiscal de votre majorité : je pense que les Français sont plutôt de l'avis de l'opposition.

Par ailleurs, il considère que la justice est désormais au rendez-vous en matière fiscale. M. Ayrault a pourtant pris soin de nous dire qu'il aurait voulu, en tant que Premier ministre, faire venir ce Grand Soir fiscal qui n'arrive toujours pas. On en est à bricoler, sinon le dimanche, du moins au lendemain du 11-Novembre.

Enfin, monsieur Germain, vous nous dites que vous êtes pour la proportionnalité sur tous les revenus : c'est bien ce qui nous différencie, parce que si l'amendement de M. Ayrault était adopté, les classes moyennes qui ont déjà très chèrement payé votre politique fiscale paieraient encore plus ! En effet, il faut bien que les gens comprennent que si vous diminuez les impôts d'un côté, sachant que les dépenses ne se réduisent pas de manière importante, ce sont bien les classes moyennes – celles qui font la richesse de notre pays, celles qui paient tout le temps – qui vont financer vos propositions et vos bricolages. Malheureusement, les longues heures qui nous séparent de la fin de cette discussion budgétaire seront couronnées, mon cher collègue Germain, par la censure du Conseil constitutionnel.

Il faudra recommencer l'année prochaine : vous nous direz, j'en suis sûr, que tout est formidable et que le Gouvernement a un magnifique bilan, après avoir perdu de nombreuses élections.

M. Razzy Hammadi. Vous n'êtes pas sûrs de gagner !

M. Gérard Darmanin. Mais les Français n'auront toujours pas vu votre égalité fiscale se réaliser.

M. le président. La parole est à M. Jean-Luc Laurent.

M. Jean-Luc Laurent. Il y a de la passion dans l'air !

La question fiscale est effectivement politique car nous devons tous prendre la mesure de ce constat : le consentement des citoyens à l'impôt s'est altéré. Or, nous devons rétablir ce consentement, en tenant compte du fait que nos concitoyens ne s'y retrouvent pas...

M. Claude Goasguen. Surtout quand ils doivent payer !

M. Jean-Luc Laurent. ... face à la multiplicité des impôts et à la complexité des dispositifs en vigueur.

Pour ma part, je plaide pour un rétablissement du consentement à l'impôt et pour un impôt citoyen...

M. Claude Goasguen. Il ne l'est donc pas ?

M. Jean-Luc Laurent. ... au sein du Mouvement républicain et citoyen et, depuis mon élection comme député en 2012, au sein du groupe SRC, y compris lors de mes interventions dans la discussion générale des PLF pour 2015 et 2016.

Comment restaurer le consentement à l'impôt ? Il faut considérer qu'une question politique se pose : beaucoup de citoyens se jugent aujourd'hui orphelins – je m'adresse plus à la gauche qu'à la droite – des engagements que le Président Hollande a pris lors du discours du Bourget et qui font l'objet d'un abandon, d'un renoncement. Les citoyens témoignent alors de leur désaccord en s'abstenant de voter ou en faisant la grève civique.

L'amendement de Jean-Marc Ayrault – dont je suis signataire – vise à engager un mouvement afin que l'on puisse aborder la question d'une réforme fiscale juste.

M. le président. Je vous remercie.

M. Jean-Luc Laurent. Il ne s'agit pas de tout chambouler, mais il faut enclencher ce mouvement. C'est pourquoi je soutiens cet amendement.

M. Pouria Amirshahi. Très bien !

M. le président. La parole est à Mme Eva Sas.

Mme Eva Sas. Le groupe écologiste a déposé un amendement identique à celui de Pierre-Alain Muet et Jean-Marc Ayrault car cette mesure, monsieur le secrétaire d'État, faisait partie des cinq priorités que nous vous avons adressées lorsque nous avons commencé à discuter de ce projet de loi de finances.

Votre position me surprend, messieurs Woerth et Darmanin : vous ne voulez pas alléger l'imposition des ménages puisque vous vous opposez à un amendement qui poursuit cet objectif.

En outre, vous trouvez normal que, quels que soient les revenus, tout le monde paie le même taux de CSG – 8 %. Cela ne vous choque donc pas que le taux de cette imposition soit le même pour les riches et pour les pauvres.

Je ne peux comprendre une telle position et soutiendrai donc avec ferveur l'amendement déposé par Pierre-Alain Muet et Jean-Marc Ayrault, car il va dans le bon sens : celui de l'allègement de l'imposition des ménages et de la justice fiscale dont notre pays a besoin en ce moment.

M. le président. La parole est à M. Roger-Gérard Schwartzberg.

M. Roger-Gérard Schwartzberg. Au nom de mon groupe, j'exprime notre accord avec les analyses et les propositions de Jean-Marc Ayrault – nous avons d'ailleurs déposé un amendement identique.

Les Radicaux – comme d'autres d'ailleurs – ont toujours été pour la justice fiscale.

M. Christian Paul. Le parti de Joseph Caillaux !

M. Roger-Gérard Schwartzberg. C'est en effet un ministre des finances radical, Joseph Caillaux, d'un Président du Conseil radical, Clemenceau, qui a présenté en 1907 le premier projet en faveur d'un impôt progressif sur le revenu.

Comme cela a été rappelé, nous avons maintenant un double système d'imposition sur le revenu : le

traditionnel impôt sur le revenu et la CSG, qui s'y est superposée, dont on se demande si l'acronyme ne signifie pas « cerise sur le gâteau »...

M. Claude Goasguen. Alors, elle est grosse !

M. Charles de Courson. Un kilo de cerises !

M. Roger-Gérard Schwartzberg. ... puisqu'il s'agit d'une sorte d'adjonction à l'IR.

Le grand inconvénient de la CSG telle qu'elle est conçue, c'est son taux identique quelle que soit la situation des redevables, c'est donc son absence de progressivité et de prise en compte de la situation de chacun. En outre, cette cotisation génère, du fait de sa large assiette, un produit très élevé : 90 milliards, contre 75 milliards pour l'impôt sur le revenu.

Nous souhaitons donc que les salariés modestes dont les revenus se situent entre 1 et 1,3 SMIC, qui sont les plus pénalisés par l'uniformité du taux de CSG, soient exonérés de celle-ci, ou profitent d'un allègement.

Ensuite, nous souhaitons que la période qui ira jusqu'au 1^{er} janvier 2017, date de l'application de cette réforme, soit l'occasion de réfléchir à l'ensemble des modalités techniques et juridiques de sa mise en œuvre.

Enfin, il est indispensable que la nécessaire dégressivité de la CSG ne s'accompagne pas d'une augmentation de la pression fiscale sur les autres contribuables...

M. le président. Je vous remercie.

M. Roger-Gérard Schwartzberg. ... et spécialement ceux des classes moyennes.

Je remercie très sincèrement le président de faire respecter de cette manière héroïque et très digne les différents horaires,...

M. le président. Je n'oublie pas que vous êtes Palois !

M. Roger-Gérard Schwartzberg. ... comme dans une sorte de gare. Nous sommes en effet une sorte de gare parlementaire et, au fond, nous aimons tous beaucoup les cheminots. (Sourires.)

M. le président. La parole est à Mme Karine Berger.

Mme Karine Berger. Plusieurs collègues l'ont rappelé : l'article 34 vise à moderniser l'impôt sur le revenu traditionnel des Français en le rendant plus direct via le prélèvement à la source. Nous devons tous avoir conscience que cela peut simplifier considérablement leur vie.

Pourquoi est-il intéressant de discuter aussi de l'amendement défendu par nos collègues Ayrault et Muet ?

M. Claude Goasguen. Pour anesthésier les Français !

Mme Karine Berger. Parce qu'un impôt sur le revenu prélevé à la source existe déjà, c'est la CSG. Les deux sujets sont donc totalement liés : l'un est déjà prélevé à la source et nous souhaitons qu'il en soit de même pour l'autre. La démarche de nos collègues vise à une mise en cohérence.

J'ai surtout demandé la parole pour répondre à notre collègue Darmanin, qui a d'ailleurs choisi de prendre la fuite ! (Sourires)

M. Olivier Faure. Il a eu peur ! Il est parti !

Mme Karine Berger. La précédente majorité n'a jamais songé à moderniser l'impôt sur le revenu. La seule mesure dont tout le monde se rappelle, c'est le bouclier fiscal dont les personnes qui disposent des revenus les plus élevés ont bénéficié.

M. Darmanin n'est plus là mais j'aurais voulu lui rappeler qu'en ce moment même, au Sénat, la droite est en train de faire baisser les prélèvements sur les parachutes dorés, que nous essayons quant à nous d'aligner sur les autres. (Exclamations sur les bancs du groupe socialiste, républicain et citoyen.)

M. Jean-Pierre Blazy. Eh oui ! C'est toujours la même chose avec la droite !

Mme Karine Berger. Chaque fois que nous essayons d'instaurer de la justice dans les prélèvements, la position de la droite est très claire – j'imagine que M. Darmanin en est totalement solidaire : baisser l'imposition des plus riches et tant pis pour les plus pauvres, on s'en occupera une autre fois !

Voilà pourquoi il est important de voter cet article 34. Quant à l'amendement Ayrault-Muet, il s'inscrit dans cette logique de justice fiscale. (Applaudissements sur de nombreux bancs du groupe socialiste, républicain et citoyen.)

M. le président. La parole est à M. Bruno Le Roux.

M. Bruno Le Roux. Une nouvelle fois, comme nous l'avons fait ce matin à plusieurs reprises en discutant de l'érosion de la base d'imposition et du transfert des bénéficiaires – BEPS – et de différents points concernant les retraités, je rappelle que notre groupe est entièrement mobilisé afin d'appliquer le plus vite possible le prélèvement à la source prévu par l'article 34.

Il ne s'agit pas simplement d'une proposition que nous faisons depuis longtemps ; c'est une revendication majeure des Français en matière d'impôt car, chaque fois que la question leur a été posée, leur acquiescement était très large.

Les Français y voient en effet un élément de simplification et de justice. Bien entendu, ce prélèvement s'accompagne de l'ensemble des mesures de justice que nous avons mises en place – je songe notamment à la lutte contre la fraude, qui nous permet de dire aux Français, après les efforts qu'ils ont consentis, qu'il est temps de procéder à des redistributions, notamment en faveur des plus modestes. C'est ce que nous avons commencé à faire, mesure après mesure.

Il y a quelques semaines, nous avons voté la prime d'activité, qui sera mise en œuvre à partir du 1^{er} janvier prochain. Je pense qu'il faudra aller plus loin en matière d'automatisme de façon à ce que tous ceux qui y ont droit la perçoivent, mais il ne faut pas passer sous silence cette avancée en faveur des plus modestes qui accompagnera ceux ayant retrouvé un emploi après avoir été au chômage.

Je souhaite que nous puissions capitaliser notre action en faveur des plus modestes, semaine après semaine, sans toujours passer à l'étape suivante.

M. Claude Goasguen. Faites-le !

M. Bruno Le Roux. Nous sommes une nouvelle fois mobilisés et unis pour accompagner le Gouvernement dans la mise en œuvre du prélèvement à la source.

M. Claude Goasguen. Faites-le !

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

M. Éric Alauzet. Au-delà des problèmes que suscitera sa mise en place – je pense notamment à la confidentialité – deux raisons majeures justifient la mise en place du prélèvement à la source.

D'abord, comme l'ont dit certains orateurs, l'instantanéité du prélèvement, le « temps réel », renforce le consentement à l'impôt. Bien sûr, on peut toujours nous rétorquer qu'avec la mensualisation, cela présente beaucoup moins d'intérêt qu'auparavant, mais il faut tenir compte de la volatilité des situations – changements de travail, de situation conjugale et familiale – qui est plus importante qu'auparavant. Les situations des uns et des autres changent en effet énormément et très rapidement, ce qui justifie encore un peu plus le prélèvement à la source.

M. Claude Goasguen. C'est l'anesthésie assurée !

M. Éric Alauzet. En outre, c'est une mesure qui sera particulièrement favorable aux personnes les plus fragiles. En effet, lorsque vous avez de l'argent et que vous êtes bien dans votre peau, vous pouvez prévoir le paiement de vos impôts l'année n + 1. Mais les gens les plus vulnérables et les plus fragiles pour des raisons psychologiques ou financières ne peuvent pas se projeter en évaluant l'impôt que susciteront un an plus tard leurs gains actuels. Pour eux, cette mesure sera extrêmement salutaire et utile.

Mais cela veut aussi dire que tel n'est pas le cas pour les professionnels indépendants et libéraux. Là, il existe une vraie faille, d'autant qu'en plus du décalage de l'impôt, il faut compter avec celui de l'acquittement des cotisations sociales qui a lieu un an, voire deux ans plus tard. Il faut vraiment trouver des solutions pour eux.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. Pour la bonne organisation de nos débats – bien qu'elle ne m'appartienne pas – je n'interviendrai que sur le contenu de l'article 34. Les questions légitimement soulevées par d'autres amendements portant articles additionnels après l'article 34 seront bien entendu précisées en temps voulu.

Avec l'article 34, le Gouvernement vous propose de mettre en œuvre le prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu dans un délai qui est précisé. C'est sans doute l'une des plus grandes modifications de l'IR depuis des décennies.

Le décalage d'un an entre le moment où le revenu est perçu et celui où l'impôt est acquitté peut entraîner des difficultés – M. Alauzet vient d'y faire allusion. En effet, 30 % des contribuables connaissent une dégradation de leur situation dans la mesure où ils subissent le décalage entre des revenus perçus qui sont corrects mais qui ne le sont plus lorsqu'ils doivent s'acquitter de l'impôt.

La France est l'un des derniers pays à mettre en œuvre cette mesure, qui sera effective le 1^{er} janvier 2018.

Le Gouvernement vous propose de poursuivre le travail, que l'administration a d'ailleurs très largement commencé. Nous devons en effet résoudre beaucoup de problèmes techniques : la question du collecteur, qui reste à déterminer, celle du type et du champ des revenus concernés – quelqu'un a fait allusion à la différence entre les salariés et les indépendants – et celle de l'année de transition qui, à l'évidence, peut soulever des problèmes en cas de revenus exceptionnels – plus-values, perception de rentes, etc – qui auraient été perçus une année.

Nous allons y travailler, et le Gouvernement s'engage à vous présenter le résultat de son travail avant le 1^{er} octobre 2016, de façon à ce que tous les acteurs de cette réforme puissent s'adapter aux choix qui auront été faits et se doter des outils nécessaires. Comme nombre d'entre vous l'ont souligné, c'est une réforme extrêmement importante que celle qui est introduite à l'article 34.

Deux autres dispositions font débat, dont je voudrais dire un mot.

L'automatisme de la télédéclaration, d'abord, qui sera mise en œuvre progressivement : elle s'appliquera à partir de 2016 aux contribuables ayant un revenu fiscal de référence supérieur à 40 000 euros, ce qui représentera 2 millions de contribuables supplémentaires. Je précise que ne seront concernés que les contribuables ayant la possibilité de le faire. J'ajoute que la télédéclaration présente de très nombreux avantages. Tout le monde reconnaît qu'il existe désormais une bonne interactivité : le contribuable qui remplit sa déclaration sur internet est guidé et dispose d'éléments préremplis – il n'est donc pas face à une page blanche. Le système, chacun le reconnaît, a gagné en interactivité, et cette modernisation assurera également des gains d'efficacité à l'administration fiscale, ce qui est toujours important.

Quant au télépaiement, qui deviendra également obligatoire de manière progressive, en fonction du niveau de paiement, il assurera, lui aussi, des gains de productivité. Il s'agit là non pas de contraindre, mais d'être moderne en faisant preuve de toute la souplesse nécessaire. Nombreux sont ceux qui ont pointé du doigt la pénalité de 15 euros, mais tout le monde sait qu'elle ne s'appliquera qu'au bout de deux ans à ceux qui n'auront pas coché la case indiquant qu'ils sont dans l'impossibilité de payer en ligne.

Compte tenu des technologies dont nous disposons en ce début de XXI^e siècle, il serait curieux de voir nos fonctionnaires passer leur temps à transcrire sur des systèmes informatiques des déclarations faites par écrit. Ce n'est pas leur vocation et ils ont beaucoup mieux à faire.

Voilà ce que j'avais à dire sur cet article 34. Le reste sera abordé le moment venu.

M. le président. La parole est à M. Gilles Carrez, président de la commission des finances, pour soutenir l'amendement n° 609.

M. Gilles Carrez, président de la commission des finances. Vous allez être satisfait, monsieur le secrétaire d'État, car mon amendement traite exclusivement du prélèvement à la source.

Alors que cette réforme pouvait se justifier il y a quelque année, aucune raison technique ne la justifie plus aujourd'hui. Avec la généralisation de la télédéclaration, les déclarations préremplies, la généralisation en cours de la mensualisation de l'impôt et un très bon taux de recouvrement, on ne peut pas espérer d'importants gains de productivité. En outre – j'en profite pour le souligner – les relations avec l'administration fiscale se sont beaucoup améliorées et il est vrai que celle-ci se montre très réactive en cas de variation de revenus.

Par ailleurs, la mise en œuvre de cette réforme posera un certain nombre de problèmes : celui de la déclaration des revenus qui ne sont pas de nature salariale ; celui de la confidentialité, lié à la familialisation de l'impôt, qui est une singularité française ; celui, enfin, de l'année de transition. Bref, tout un faisceau d'arguments techniques plaide aujourd'hui pour que l'on n'engage pas cette réforme.

D'où mon interrogation : s'il n'y a plus d'argument technique pour justifier cette réforme, c'est qu'il y a des arguments politiques. Pour ma part, je vois deux arguments politiques majeurs, dont il faut que nos concitoyens soient bien conscients. D'abord, le Gouvernement veut mettre fin à la singularité française de la familialisation de l'impôt.

M. Claude Goasguen. Absolument !

M. Gilles Carrez, président de la commission des finances. À terme, le prélèvement à la source nous amènera à faire comme dans les autres pays, à savoir une simple réduction d'impôt par enfant à charge. Vous avez d'ailleurs commencé à aller dans ce sens, puisque le quotient familial, qui était plafonné à 2 300 euros en

début de législature, ne l'est plus aujourd'hui qu'à 1 500 euros. Il y a donc de nombreux couples pour qui l'on se borne à faire une réduction d'impôt. C'est la mort de la familialisation de l'impôt, et c'est regrettable.

Ensuite, et je me tourne vers Jean-Marc Ayrault, ce prélèvement à la source facilitera à l'évidence la fusion entre l'impôt sur le revenu et la CSG – Karine Berger vient d'ailleurs de le dire. Et les classes moyennes ont beaucoup de souci à se faire car, contrairement à ce que vous avez dit en septembre 2012, monsieur Ayrault, 40 % des Français ont connu des augmentations d'impôt...

M. Claude Goasguen et M. Éric Woerth. C'est vrai !

M. Gilles Carrez, président de la commission des finances. ...et l'impôt sur le revenu ne représente que 75 milliards. Alors imaginez la progressivité sur 90 milliards de CSG ! Je pense que ce sont là vos vraies motivations. C'est la raison pour laquelle je souhaite la suppression de l'alinéa 1 de l'article 34.

M. Claude Goasguen. Très bien !

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Valérie Rabault, rapporteure générale. Je vous remercie, monsieur le président Carrez, d'avoir rappelé les avancées techniques qu'a connues l'impôt sur le revenu, et qui sont tout à l'honneur de l'administration fiscale.

Mais la question qui se pose est celle des revenus : M. le secrétaire d'État l'a rappelé tout à l'heure, 30 % des foyers voient leurs revenus varier de manière importante d'une année sur l'autre. Or 30 % d'entre eux, soit un peu moins de 10 % des Français, voient leurs revenus baisser de plus de 30 % d'une année sur l'autre, ce qui veut dire qu'ils sont imposés, en année n, sur des revenus qui étaient de 30 % supérieurs l'année n-1. Au moment où ils paient leur impôt sur le revenu, ils le font sur un montant qui est supérieur de 30 % à celui de l'année en cours. C'est ce point clé que vise à régler l'article 34.

Cela ne remet évidemment pas en cause toutes les avancées que vous avez mentionnées, parmi lesquelles la mensualisation et la télédéclaration préremplie : ces avantages sont acquis. Il s'agit seulement de mettre en adéquation le moment où l'on paie l'impôt et celui où l'on touche ses revenus. C'est précisément le problème que l'article 34 permet de résoudre. Voter l'amendement reviendrait à annuler cette avancée : avis défavorable de la commission.

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

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. Je voudrais répondre à plusieurs interrogations. La première concerne l'obligation de télédéclaration. On nous donne souvent l'exemple de personnes âgées ou vivant à l'étranger, qui pourraient avoir des difficultés à télédéclarer. Je rappelle qu'il suffira de cocher une case sur sa déclaration papier pour indiquer que l'on est dans l'impossibilité de le faire. On ne va pas vous demander si c'est parce que vous n'avez pas internet chez vous, parce que vous êtes trop âgé ou parce que vous ne savez pas le faire. Il vous suffira de cocher cette case pour ne pas être tenu de télédéclarer, et vous n'aurez aucune sanction. J'espère avoir rassuré celles et ceux qui pouvaient encore avoir des inquiétudes à ce sujet.

Je voudrais répondre, deuxièmement, à ceux qui disent que la mensualisation permet de régler le problème. Aujourd'hui, les contribuables ont déjà la possibilité d'adapter leurs mensualités en fonction des évolutions de leur situation. Or ils ne le font pas, ou très peu. Qu'ils ne le fassent pas à la hausse, on peut le comprendre, mais ils ne le font pas non plus à la baisse, alors même que la télédéclaration permet de le faire très facilement, grâce à une simulation immédiate. En cas de baisse de votre impôt sur le revenu, vous pouvez immédiatement diminuer, voire supprimer vos mensualités si vous estimez rester dans la fourchette de 10 %, en plus ou en moins, qui est tolérée par l'administration fiscale. Voilà encore un avantage important.

S'agissant, troisièmement, de la concertation, nous avons travaillé avec les organisations syndicales. Disons-le très franchement : des inquiétudes s'expriment au sein de nos services, qui craignent d'être dépossédés de leur mission traditionnelle et régaliennne. J'ai reçu personnellement, et séparément, l'ensemble des organisations syndicales, afin de leur exposer la méthode que nous utiliserons pour construire nos nouveaux dispositifs. Il y a des inquiétudes, c'est vrai, mais il y aura une concertation, et des rendez-vous sont prévus.

Enfin, monsieur le président de la commission : vous avez demandé si cette réforme n'ouvrirait pas la porte à l'abandon d'un certain nombre de nos principes. Vous avez évoqué la progressivité, la conjugalisation et la familialisation de l'impôt.

M. Gilles Carrez, président de la commission des finances. La familialisation, oui !

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. J'ai eu l'occasion de dire, comme le ministre des finances, qu'il n'était pas question de créer une interférence avec nos principes traditionnels de familialisation, de progressivité et de conjugalisation. Je le répète ici, pour ceux qui voudraient nous faire ce mauvais procès. Vous l'aurez compris : le Gouvernement est défavorable à cet amendement.

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

M. Pierre-Alain Muet. Le prélèvement à la source est une très grande réforme, qui n'a jamais abouti chez nous, alors même que tous les autres pays de l'Union européenne prélèvent l'impôt à la source. Or nous avons une vraie opportunité de le mettre en œuvre aujourd'hui.

D'après le rapport que le Conseil des prélèvements obligatoires a consacré à cette question, le prélèvement à la source présente l'avantage considérable d'imposer les revenus au moment où ils sont perçus, et non avec un an et demi de retard, comme c'est le cas avec notre système d'imposition. Il permet ainsi de répondre à tous les accidents de la vie professionnelle ou familiale – baisse brutale de revenus ou mise au chômage, par exemple.

Une occasion se présente aujourd'hui de réaliser cette réforme : avec les progrès de l'informatique, avec la déclaration sociale nominative, il sera possible de faire un prélèvement à la source, dont le taux sera exactement ajusté, avec deux mois de retard seulement, à la situation du contribuable. Une simulation du Conseil des prélèvements obligatoires montre que lorsque le prélèvement à la source est réalisé avec le taux de l'année précédente, comme cela était proposé dans tous les rapports antérieurs, l'ajustement est presque aussi mauvais qu'avec l'imposition actuelle. Certes, on a la bonne assiette, et on applique un taux à l'assiette exacte du revenu, mais on n'applique pas le bon taux. Or nous avons aujourd'hui, avec la déclaration sociale nominative, la possibilité d'appliquer le bon taux, de le faire en conservant la familialisation de l'impôt, tout en respectant strictement la confidentialité.

Il suffit de prendre le revenu de chacun des contribuables, de partir du taux qui s'appliquerait s'il était célibataire, puis de télécharger la réduction de taux qui s'applique compte tenu de sa situation familiale. Cela n'apporte aucune information à l'entreprise et respecte parfaitement la confidentialité et la hiérarchie des revenus. Nombreux sont ceux qui disent que cela va accentuer le défaut de notre impôt familialisé, qui est de trop taxer le revenu le plus faible. En réalité, cela permettra d'avoir un prélèvement totalement ajusté.

C'est une réforme fondamentale, citoyenne, et je salue la volonté du Gouvernement de la mener à bien.

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

M. Dominique Lefebvre. Je ne pouvais pas laisser passer l'intervention du président de la commission des finances sans réagir. Le débat fiscal est complexe et il n'est pas toujours facile à appréhender. Le mieux, lorsqu'on vote une disposition fiscale, est de savoir ce que l'on vote et ce que l'on ne vote pas – nous y reviendrons à l'occasion d'un amendement portant article additionnel après l'article 34. Monsieur le président de la commission des finances, deux règles s'appliquent dans cet hémicycle, en matière de fiscalité : il ne faut pas faire dire aux amendements ce qu'ils ne font pas, et il ne faut pas ne pas dire ce qu'ils font réellement.

Cela étant posé, qu'est-ce qu'un impôt ? C'est une assiette, un ou plusieurs taux, et un mode de recouvrement. Dire que lorsque l'on agit sur le mode de recouvrement, on agira aussi demain sur l'assiette ou sur le taux est une contre-vérité absolue. Je ne vois pas, sur ces sujets complexes, qui inquiètent nos concitoyens, pourquoi on passe son temps à ajouter de la confusion.

D'ailleurs, le seul point d'accord que j'ai avec Jean-Marc Ayrault et Pierre-Alain Muet sur leur amendement, c'est que, ni de près, ni de loin, il n'implique en quoi que ce soit une éventuelle fusion entre l'impôt sur le revenu et la CSG.

M. Claude Goasguen. Ben voyons !

M. Dominique Lefebvre. Aucune disposition juridique, dans cet amendement, n'y conduit. Et il n'y a rien non plus en ce sens dans ce que propose le Gouvernement.

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

M. Charles de Courson. Je voulais féliciter le Gouvernement pour sa politique de brouillage épistémologique en matière fiscale.

On n'y comprend plus rien ! On discute du 1^{er} alinéa de l'article 34, qui ne dit rien, puisqu'il dispose seulement que « le Gouvernement présente au Parlement, au plus tard le 1^{er} octobre 2016, les modalités de mise en œuvre du prélèvement à la source sur le revenu à compter de 2018 ». Qu'on supprime ou non cet alinéa, cela ne change rien : le Gouvernement pourra toujours faire un rapport. Ce qui est plus intéressant, c'est l'exposé des motifs, où le Gouvernement s'engage à mettre en œuvre ce prélèvement à la source à compter du 1^{er} janvier 2018.

C'est bizarre ! Cela me rappelle – ce n'est que mon cinquième mandat – ces réformes qui interviennent en fin de mandat et que l'on n'applique surtout pas. Pourquoi ne l'avez-vous pas faite au début du mandat ? Peut-être parce que ce n'est pas une idée aussi bonne que d'aucuns le prétendent. On veut faire croire des choses qui ne

sont pas réelles.

Je tiens, pour finir, à m'adresser à ceux qui aiment le droit fiscal international. Savez-vous quel est le premier État qui a mis en place le prélèvement à la source ? De mémoire, c'est la Nouvelle-Zélande en 1850. Le Japon a suivi en 1905. Quant aux Britanniques, ils l'ont instauré entre 1945 et 1950. C'est un problème technique que certains transforment en problème politique parce qu'ils conçoivent le prélèvement à la source comme la première phase de la fusion de l'impôt sur le revenu et de la CSG – vieille idée folle de la majorité du parti socialiste, idée à laquelle, au sein de ce même parti, quelques personnes raisonnables s'opposent encore, pensant qu'une telle réforme conduirait tout droit dans le mur. Voilà ce qui pollue le débat.

Alors que le Gouvernement assure dans l'exposé des motifs de l'article que telle n'est pas son intention, ceux qui sont défavorables à l'amendement n° 609 de M. Carrez affirment au contraire que le prélèvement à la source est bien une première étape qui permettra d'aller plus loin. Telles sont les raisons pour lesquelles nous sommes en plein brouillage épistémologique. Et personne n'y comprend plus rien.

M. Claude Goasguen. Bien sûr !

M. Charles de Courson. Dominique Lefebvre a raison d'affirmer que, techniquement parlant, le prélèvement à la source ne préjuge en rien de la fusion de l'IR et de la CSG. En revanche, la grande majorité des députés socialistes affirment l'inverse.

M. Pouria Amirshahi. C'est politique !

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

M. Éric Woerth. On peut discuter de l'opportunité du prélèvement à la source. Vous le présentez comme une énorme réforme fiscale : ce n'est pas vrai, c'est une réforme portant sur les modalités du prélèvement de l'impôt.

M. Pouria Amirshahi. Si cela vous fait plaisir ! Mais c'est une bonne idée quand même !

M. Éric Woerth. Ramenons-la à sa juste mesure. Si vous voulez conduire de vraies réformes fiscales, alors, posez la question – M. Germain l'a évoquée – de l'unicité des taux appliqués aujourd'hui à l'imposition sur le travail et à l'imposition sur le capital. Cette question, qui est fondamentale, peut susciter le débat. Nous pensons, pour notre part, que le capital doit être moins taxé que le travail parce qu'il a déjà été taxé comme travail et qu'une trop forte taxation empêche les investissements. Il s'agit là d'un débat portant sur la fiscalité elle-même. Il en est de même des débats relatifs à la neutralité de la fiscalité, celle-ci pouvant avoir, à travers les choix qu'elle favorise ou défavorise, des conséquences malheureuses.

Ce qui est vrai, c'est que marier les deux sujets aujourd'hui débattus que sont le prélèvement à la source et l'amendement de M. Ayrault sur la CSG, traduit la volonté de fusionner, un jour ou l'autre, la CSG et l'impôt sur le revenu. Vos dénégations sont du reste si fortes qu'elles font soupçonner une arrière-pensée puissante.

Vous voudriez arriver un jour, avec la fusion de l'IR et de la CSG, à un impôt sur le revenu très important ayant une progressivité très forte. Ce n'est pas le choix de la France et la CSG n'a pas été faite pour cela. Elle a été instaurée en substitution de cotisations sociales qui ne sont pas progressives. Vous devez vous le rappeler. Si vous avez bien l'arrière-pensée que je soupçonne, alors 50 % des personnes qui paient l'impôt sur le revenu verront celui-ci augmenter très fortement. Du reste, le Gouvernement n'est pas favorable à une telle fusion : il fait tout pour l'éviter.

(L'amendement n° 609 n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. Charles de Courson, pour soutenir l'amendement n° 953.

M. Charles de Courson. L'objet de cet amendement est de faire cesser le brouillage épistémologique. (Sourires.) Le Gouvernement dit qu'il remettra un rapport au Parlement avant le 1^{er} octobre 2016. Vous avez remarqué qu'il ne précise pas s'il envisage de faire passer cette mesure dans le cadre d'un texte spécifique ou sous la forme d'un article du projet de loi de finances pour 2017 : il serait intéressant que le Gouvernement précise ses intentions.

Comme il existe un brouillage épistémologique entre la majorité de nos collègues socialistes, qui prétend que cette mesure sera le préalable à la fusion de la CSG et de l'IR, et une minorité qui affirme l'inverse – heureusement, certains, au parti socialiste ont encore un peu de bon sens – suivant en cela la position du Gouvernement qui, dans l'exposé des motifs, assure que le prélèvement à la source n'est pas le préalable à cette fusion, eh bien, je vous propose de préciser que l'étude sur le prélèvement à la source sera effectuée « sans perspective de fusion, à terme, de l'impôt sur le revenu et de la contribution sociale généralisée ». Comme ça, il n'y aura plus de débat et de brouillage épistémologique !

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Valérie Rabault, rapporteure générale. Défavorable.

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

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. Même avis.

M. Claude Goasguen. Pourquoi ?

M. Patrice Martin-Lalande. L'absence d'explication est un aveu !

(L'amendement n° 953 n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques, n° 800 et 1012.

La parole est à M. Roger-Gérard Schwartzberg, pour soutenir l'amendement n° 800.

M. Roger-Gérard Schwartzberg. M. le secrétaire d'État a déjà évoqué la télédéclaration. Nous ne sommes pas favorables à l'obligation d'effectuer sa déclaration fiscale par internet : nous sommes au contraire favorables au maintien du libre choix.

La manie que nous avons d'instaurer des contraintes dans les différents domaines de la vie, y compris fiscale, n'est pas une tendance indispensable. Le projet de loi prévoit du reste une case à cocher pour les personnes qui, peu accoutumées à l'usage de l'ordinateur, rencontreraient des difficultés pour effectuer une télédéclaration. En revanche, une majoration habituelle de 0,2% est prévue pour ceux qui commettraient le scandale d'effectuer leur déclaration fiscale par la voie ordinaire, à savoir la voie postale, et non par télédéclaration. Ce souci de contraindre ne nous paraît pas opportun.

M. le président. La parole est à M. Serge Bardy, pour soutenir l'amendement n° 1012.

M. Serge Bardy. Je me rallie aux propos de M. Schwartzberg : aujourd'hui, tous les Français ne sont pas à même d'utiliser un ordinateur et de recourir au numérique. Hier, avant et après les cérémonies du 11-Novembre, j'ai été interpellé sur l'anxiété que provoque, surtout chez les personnes âgées, cette disposition législative qui vise à rendre obligatoire la télédéclaration des revenus.

De plus l'objectif économique de la mesure – passer du papier au numérique – n'a pas, contrairement aux idées reçues, d'intérêt écologique. En effet, l'analyse du cycle de vie complet d'un document transmis par la voie électronique et de celui du même document transmis par la voie papier permet d'établir qu'en termes d'émission de CO₂ la transmission numérique d'une facture équivaut à la transmission postale de douze factures papier. Compte tenu des aspects environnementaux d'une telle mesure, rendre obligatoire la télédéclaration est donc un très mauvais signal envoyé à la veille de la COP 21.

Il est enfin nécessaire de prendre en compte les aspects économiques de cette proposition : de nombreux emplois dépendent de l'industrie du papier qui, elle en donne la preuve, gère durablement sa ressource, à savoir les forêts. Le recours au papier est donc, aujourd'hui encore, beaucoup plus écologique.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Valérie Rabault, rapporteure générale. Il faut lire avec précision le texte et non prendre pour argent comptant les informations qui ont pu circuler dans la presse, et qui ne sont pas toujours vraies. En l'occurrence, l'article 34 rend obligatoire la télédéclaration au-dessus de 40 000 euros de revenus. Toutefois, si vous possédez internet mais que vous ne souhaitez pas effectuer votre déclaration en usant de cet outil, vous cocherez sur la déclaration papier la case indiquant que vous ne souhaitez pas effectuer une télédéclaration. Je le répète : vous pourrez continuer d'effectuer une déclaration sur papier, que vous ayez ou non accès à internet.

Le contribuable paiera l'amende de 15 euros si ses revenus dépassent 40 000 euros et s'il n'a pas informé l'administration fiscale de son souhait d'effectuer sa déclaration sur papier. Le cas est donc très limité. Je le répète : il suffira au contribuable ne souhaitant pas effectuer sa déclaration par internet de cocher la case prévue à cet effet pour ne pas avoir à payer une amende, et cela quel que soit son revenu. La souplesse de la mesure proposée par le Gouvernement est suffisante pour, à la fois, inciter un plus grand nombre de contribuables à déclarer leurs revenus par internet et permettre à ceux qui ne le peuvent pas ou ne le souhaitent pas de continuer à utiliser le support papier, pourvu qu'ils aient coché la case adéquate. Un rattrapage est par ailleurs prévu : on a jusqu'à la deuxième année pour cocher la case si on a oublié de le faire la première année.

En conséquence, avis défavorable aux deux amendements identiques.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission des finances.

M. Gilles Carrez, président de la commission des finances. Monsieur le ministre, la mauvaise perception par l'opinion de ce dispositif, qui est pourtant assez libéral, me semble avoir pour origine la notion d'amende. Ne serait-il pas possible de qualifier plutôt ces 15 euros de contribution ou de participation au surcoût généré pour l'administration fiscale par le traitement des déclarations papier ? Il est dès lors compréhensible que le contribuable participe à ce surcoût. La qualification d'amende est regrettable en raison de son caractère

inutilement répressif. Cela dit, peut-être le livre des procédures fiscales ne permet-il aucune autre possibilité ! Mais je pose la question.

M. le président. La parole est à M. le ministre des finances et des comptes publics, pour donner l'avis du Gouvernement sur ces amendements.

M. Michel Sapin, ministre des finances et des comptes publics. Christian Eckert et moi-même attachons beaucoup d'importance à ce dispositif, mais nous attachons aussi beaucoup d'importance au respect des contribuables. C'est pourquoi la mesure prévue incite à choisir le système de la télédéclaration, qui est en fait beaucoup plus simple pour le contribuable, sans parler des avantages considérables qu'il présente en termes de trésorerie.

Le texte prévoit en outre le cas de ceux qui n'ont pas la capacité physique de recourir à la télédéclaration : il n'y aura aucune obligation pour eux. Ainsi, la mesure ne s'appliquera pas aux personnes qui ont un handicap visuel, ou autre, ou à celles qui ne sont pas couvertes par le réseau internet. Quant à ceux qui ne voudront pas effectuer une télédéclaration, ils n'y seront pas obligés puisqu'il leur suffira de cocher une case, ce qui répond parfaitement à votre légitime préoccupation : respecter la liberté de chacun.

Reste la question de la pénalité. Celle-ci ne s'appliquera pas dès la première déclaration.

Mme Valérie Rabault, rapporteure générale. Non, elle ne s'appliquera qu'à partir de la deuxième déclaration, si la case n'est toujours pas cochée !

M. Michel Sapin, ministre. C'est donc la troisième année qu'elle s'appliquera, si, je le répète, on envoie deux années de suite une déclaration papier dont la case adéquate n'aura pas été cochée. Le mécanisme fait donc toute sa place à l'accompagnement du contribuable dans un souci d'adaptation à des modalités qui sont meilleures à la fois pour lui et pour le traitement de l'impôt.

Nous avons fixé cette amende à 15 euros parce que c'est le montant que prévoit le livre des procédures fiscales pour des déclarations de même nature.

Mesdames, messieurs les députés, cette réforme de modernisation de l'impôt facilitera le mécanisme du prélèvement à la source auquel nous sommes ici presque tous favorables.

M. Michel Sapin, ministre. Je vous incite à le faire, en faisant preuve de pédagogie à l'égard des contribuables. La liberté est respectée, mais l'incitation est forte.

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

M. Charles de Courson. Monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, je pense que vous avez fait une erreur : celle de rendre obligatoire la déclaration en ligne, à partir du moment où les contribuables disposent d'une connexion à internet, sous peine d'une amende de 15 euros. (Exclamations sur plusieurs bancs du groupe socialiste, républicain et citoyen.)

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. Mais non !

M. Charles de Courson. Ce n'est pas ce qu'il fallait faire ! Au contraire, il fallait accorder une remise de 10 euros, par exemple, à ceux qui utilisent la télédéclaration. Cette mesure était toute simple, et elle avait un caractère incitatif et non répressif.

Allez-vous mettre en place un corps de contrôle qui va vérifier si les contribuables sont connectés à internet ? Je rappelle que l'obligation de déclaration en ligne ne s'applique que si le contribuable concerné dispose d'une connexion à internet ! Ce n'est pas tout à fait ce que vous dites, mais c'est bien ce que prévoit l'alinéa 4 de l'article 34 : « La déclaration prévue à l'article 170 et ses annexes sont souscrites par voie électronique par les contribuables dont la résidence principale est équipée d'un accès à internet. » Dans les alinéas 8 à 12, vous abaissez progressivement le seuil de revenus en deçà duquel la déclaration peut être faite par un autre moyen, de sorte qu'en 2019, tout le monde utilise la télédéclaration. Voilà ce qui ne va pas dans cet article !

Pour ma part, je voterai l'article 34, car je considère qu'il va dans la bonne direction. Cependant, ces dispositions sont répressives : c'est pour cela qu'elles ont suscité des réticences ! Il aurait fallu accorder aux contribuables utilisant la télédéclaration une réduction d'impôt de 10 euros : cela aurait été incitatif. La méthode que vous employez est contre-productive : vous allez dresser les contribuables contre cette mesure, alors qu'elle va dans la bonne direction.

(Les amendements identiques n^{os} 800 et 1012 ne sont pas adoptés.)

M. le président. Je suis saisi de six amendements, n^{os} 1042, 1043, 1044, 1045, 1046 et 1047, qui peuvent faire l'objet d'une présentation groupée.

La parole est à Mme Valérie Rabault, pour les soutenir.

Mme Valérie Rabault, rapporteure générale. Ils sont rédactionnels, monsieur le président.

(Les amendements n^{os} 1042, 1043, 1044, 1045, 1046 et 1047, acceptés par le Gouvernement, sont successivement adoptés.)

(L'article 34, amendé, est adopté.)

Après l'article 34 (amendements précédemment réservés)

M. le président. Je suis saisi de trois amendements identiques, n^{os} 928, 518 et 1018, portant article additionnel après l'article 34.

L'amendement n^o 928 fait l'objet d'un sous-amendement, n^o 1168.

La parole est à M. Jean-Marc Ayrault, pour soutenir l'amendement n^o 928.

M. Jean-Marc Ayrault. Je me suis déjà exprimé par anticipation, lors du débat sur le prélèvement à la source, au sujet de l'amendement n^o 928, que je présente avec Pierre-Alain Muet.

Des objections à cet amendement ont été exprimées, notamment du côté de l'opposition. Aussi, je le répète : il ne s'agit pas de bâtir un système que nous aurions improvisé en quelques mois. Nous ne devons pas abandonner le chantier de la réforme en profondeur de notre système fiscal. Il faut aller vers plus de simplicité et plus de clarté afin de garantir l'adhésion à l'impôt, qui reflète la confiance de nos concitoyens et sur laquelle repose le pacte social français.

Nous venons de franchir la première étape de cette réforme en lançant enfin le chantier du prélèvement à la source. C'est une étape extrêmement importante en matière de simplification pour les Français. Tout à l'heure, M. Woerth a affirmé que le prélèvement à la source ne constituait pas une réforme fiscale. Il s'agit pourtant d'un élément de réforme fiscale : en effet, lorsque le prélèvement à la source sera mis en place, le contribuable paiera des impôts sur ses revenus du moment, et non sur ses revenus de l'année précédente. D'autres arguments ont été développés tout à l'heure. En tout cas, je me félicite de ce qui vient d'être voté.

Avec cet amendement n^o 928, il s'agit d'aller plus loin en matière de baisse des impôts. Dans ce domaine, le Gouvernement a engagé, l'année dernière et cette année, plusieurs mesures qui vont dans le bon sens. Nous voulons compléter ces mesures par un amendement qui s'adresse à des salariés qui ne bénéficient pas de ces baisses d'impôts – je pense en particulier aux salariés payés au SMIC.

Je ne développerai pas une nouvelle fois les explications que j'ai déjà données tout à l'heure. Il s'agit d'une mesure claire, simple, dont les salariés constateront les effets sur leur feuille de paie à partir du 1^{er} janvier 2017. C'est extrêmement important !

S'agissant des modalités de mise en œuvre de cette mesure et de la référence à la prime d'activité, nous allons maintenant devoir entrer dans les détails. Je sais qu'un certain nombre de questions seront posées au cours de l'année prochaine. La mesure que nous allons adopter sera effective au 1^{er} janvier 2017 : nous avons donc toute l'année 2016 pour la finaliser et apporter les précisions nécessaires, afin qu'il n'y ait absolument aucun risque.

Mes chers collègues, je vous propose de voter cette mesure dès maintenant et d'affirmer très clairement notre volonté réformatrice. La majorité est engagée en faveur de la réforme. Celle-ci est inspirée en permanence par la justice fiscale. Nous proposons de franchir ensemble une nouvelle étape dans cette direction. (Applaudissements sur de nombreux bancs du groupe socialiste, républicain et citoyen.)

M. le président. La parole est à M. Olivier Faure, pour soutenir le sous-amendement n^o 1168 à l'amendement n^o 928 que vient de présenter M. Ayrault.

M. Olivier Faure. Je qualifierai ce sous-amendement de « rédactionnel ».

L'un des objectifs poursuivis par l'amendement cosigné par Jean-Marc Ayrault, Pierre-Alain Muet et de nombreux autres parlementaires vise aussi à accroître l'intelligibilité de la loi et à simplifier un système fiscal devenu, à bien des égards, trop complexe.

Pour simplifier le débat, je suggère simplement de nommer les deux composantes de « l'impôt citoyen sur le revenu » en France par les appellations que nous connaissons tous. Ainsi, je propose de conserver les dénominations « impôt sur le revenu » et « contribution sociale généralisée », que tout le monde connaît, et de ne pas ajouter à cette mesure une forme de confusion.

L'amendement n^o 928 a deux mérites. D'une part, il rappelle que chaque habitant de ce pays est imposé sur ses revenus ; contrairement à ce qu'on entend fréquemment, via la CSG, aucun salarié n'échappe aujourd'hui à

l'imposition de ses revenus. D'autre part, il rend cette CSG dégressive.

Par mesure de simplification, mon sous-amendement vise à conserver les dénominations des deux impôts que nous connaissons déjà.

M. le président. La parole est à Mme Eva Sas, pour soutenir l'amendement n° 518.

Mme Eva Sas. Mon collègue Jean-Marc Ayrault a très bien expliqué son amendement, qui est identique au nôtre, soutenu par l'ensemble du groupe écologiste puisqu'il a été signé par ses dix-huit membres.

Cela a déjà été dit : l'objet de notre amendement est d'alléger l'imposition des personnes aux revenus modestes, par le biais d'une réduction automatique et dégressive de la CSG sur les salaires jusqu'à 1,34 fois le SMIC.

Nous sommes très heureux de déposer et de soutenir cet amendement. Je l'ai rappelé tout à l'heure : il s'agit de l'une des cinq propositions prioritaires que nous avons énoncées au début de la discussion de ce projet de loi de finances.

Cet amendement est important pour deux raisons.

D'une part, il permet de rendre du pouvoir d'achat aux ménages, très directement, sur leur feuille de paie. Nous l'avons dit à plusieurs reprises : le déséquilibre entre les allègements d'impôts pour les entreprises et l'alourdissement de la fiscalité sur les ménages n'était ni justifié, ni tenable au cours de cette législature. D'un point de vue macroéconomique, ce déséquilibre a été néfaste : en effet, depuis 2012, l'économie française a souffert d'un affaiblissement de la demande intérieure.

D'autre part, il permet de rendre l'impôt plus juste – c'est peut-être le point le plus important. Jusqu'à présent, chacun payait la CSG au même taux, quel que soit son revenu : 7,5 % pour les revenus d'activité, 6,6 % pour les pensions de retraite et de préretraite. Rendre la CSG dégressive, c'est donc rendre cet impôt plus juste tout en l'allégeant.

Ainsi, cet amendement est nécessaire et juste. Les ménages français l'attendent. Il est en même temps réaliste. Une fois de plus, Jean-Marc Ayrault l'a très bien dit : il ne modifie pas l'équilibre du budget pour 2016, ni celui des comptes sociaux, et il laisse aux entreprises et à l'administration fiscale le temps de mettre en place les modalités concrètes d'application de cet allègement de la CSG, qui n'interviendrait qu'au 1^{er} janvier 2017.

M. Jean-Marc Ayrault et M. Pierre-Alain Muet. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Roger-Gérard Schwartzberg, pour soutenir l'amendement n° 1018.

M. Roger-Gérard Schwartzberg. La contribution sociale généralisée fait partie de ce que l'article 34 de la Constitution appelle « impositions de toute nature ». En d'autres termes, c'est un impôt. Malgré son nom, ce n'est pas une contribution sociale. Le Conseil constitutionnel l'a d'ailleurs souligné dans sa décision du 28 décembre 1990. Comme beaucoup l'ont dit, il y a donc actuellement un double système d'impôt sur le revenu.

Je souhaite développer quelques arguments supplémentaires pour soutenir, moi aussi, l'analyse et les propositions de Jean-Marc Ayrault.

Tout d'abord, les salariés les plus modestes, dont les revenus sont compris dans la fourchette citée tout à l'heure, ne peuvent bénéficier d'aucune autre mesure en matière de baisse d'impôts, puisqu'ils ne sont pas imposables au titre de l'impôt sur le revenu. Ils ne font donc pas partie des millions de foyers qui vont connaître une baisse de l'imposition sur le revenu, en tout cas par le canal de l'impôt sur le revenu classique.

Par ailleurs, la prime d'activité risque de connaître, comme dans le système antérieur, un taux de recours limité, qu'on situe généralement autour de 50 %. Au contraire, la dégressivité de la CSG profitera automatiquement à ceux qui y ont droit. C'est une grande différence ! Il y a d'ailleurs un certain cynisme chez ceux qui expliquent que ce système coûtera plus cher, dans la mesure où la faiblesse du taux de recours à la prime d'activité aurait permis de faire des économies. Il ne s'agit pas de faire des économies sur le dos de ceux qui ont le droit à des rémunérations !

M. le président. Merci, monsieur Schwartzberg.

M. Roger-Gérard Schwartzberg. Si M. le président me permet d'ajouter quelques mots...

M. le président. Non, monsieur Schwartzberg. Douze orateurs doivent encore s'exprimer après vous.

M. Roger-Gérard Schwartzberg. Monsieur le président, si vous me permettez de vous demander une suspension de séance, j'en serai heureux.

M. le président. Il reste donc douze intervenants sur ces amendements importants...

M. Roger-Gérard Schwartzberg. Cela ne doit pas vous empêcher de suspendre la séance.

M. le président. Vous aurez votre suspension de séance.

Je le répète : il reste douze intervenants, nous examinons des amendements importants, et il est normal que le débat puisse avoir lieu dans cet hémicycle. Mais la raison impose aux uns et aux autres de respecter le temps de parole qui leur est concédé par le règlement.

Je prends acte de votre demande de suspension de séance, monsieur Schwartzberg. Il y sera fait droit, mais j'avertis les prochains orateurs que leurs interventions ne pourront dépasser les deux minutes fixées par le règlement.

Pendant combien de temps souhaitez-vous que je suspende la séance, monsieur Schwartzberg ?

M. Roger-Gérard Schwartzberg. Cinq minutes, ce qui est très considérable.

M. le président. C'est énorme ! (Sourires.)

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à seize heures cinquante-sept, est reprise à dix-sept heures sept.)

M. le président. La séance est reprise.

Quel est l'avis de la commission sur ces trois amendements identiques, n^{os} 928, 518 et 1018, ainsi que sur le sous-amendement n^o 1168 à l'amendement n^o 928 ?

Mme Valérie Rabault, rapporteure générale. Notre commission n'a examiné ces amendements que formellement. Ils ont en effet été vus lors de la réunion tenue ce matin en application de l'article 88 du règlement de notre assemblée, et je ne vous cacherai pas que nous n'étions pas très nombreux...

M. Jean Launay. Il y avait du brouillard ! (Sourires.)

Mme Valérie Rabault, rapporteure générale. Les absents avaient, j'imagine, de très bonnes raisons.

J'évoquerai trois points au sujet de ces amendements identiques, émanant de différents groupes parlementaires.

Premier point : comme tous les orateurs l'ont rappelé, notre système d'imposition des revenus est dual, composé d'une part de l'impôt sur le revenu, d'autre part de la CSG. J'ai entendu parler, à propos de ces amendements, de progressivité ; il s'agit plutôt d'une réduction dégressive de CSG pour les personnes gagnant jusqu'à 1,34 SMIC. Comme l'a rappelé M. le Premier ministre Ayrault, cela se traduirait pour les personnes concernées par une augmentation directement sur leur feuille de paie.

Deuxième point, toujours sur le fond : le dispositif proposé par ces amendements permettrait une forme de généralisation de la prime d'activité. Avec ce dispositif, en effet, le taux de réduction de la CSG dépendrait du montant de prime d'activité réinjecté.

Troisième point : une difficulté a été signalée par un certain nombre d'entre vous, au sujet de la constitutionnalité de ce dispositif. Je ne me permettrai certainement pas de parler à la place du Conseil constitutionnel, mais les auteurs de ces amendements ont bien pris en compte les difficultés inhérentes à l'application de taux dégressifs de CSG. La CSG repose sur le revenu individuel, or le Conseil constitutionnel, pour ce qui est des impositions, se fonde sur le revenu fiscal de référence du foyer ; en tentant de calibrer la dégressivité de la réduction de CSG sur la prime d'activité, les auteurs de l'amendement ont tenu compte de cet aspect.

Je voudrais à présent poser quelques questions aux auteurs de ces amendements car, comme M. Muet et M. le Premier ministre Ayrault l'ont dit tout à l'heure, certains aspects opérationnels restent à régler. Notre commission y attache évidemment beaucoup d'importance, car l'on sait que des questions non réglées, des paramètres pas totalement encadrés, peuvent causer par la suite des effets collatéraux dommageables.

Une première question a trait à l'articulation des trois assiettes dans ce dispositif : le revenu individuel, base de calcul de la CSG, le revenu de référence pris en compte pour le calcul de la prime d'activité, et le revenu fiscal de référence, pris en compte pour le calcul de l'impôt sur le revenu. La rédaction de ces amendements contourne la difficulté en permettant une régularisation l'année n+1 : il sera possible de régulariser ce qui sera considéré comme un trop-perçu.

C'est une question très importante, qui pourrait susciter des difficultés opérationnelles – vous ne les avez

d'ailleurs pas éludées : vous avez bien expliqué qu'en fixant la date d'entrée en vigueur du dispositif au 1^{er} janvier 2017, il serait possible de les régler. Je me permets de rappeler ces difficultés, car il importe d'éviter tout effet collatéral néfaste. Mais les deux objectifs économiques visés par ces amendements – instaurer une réduction dégressive de CSG et généraliser de facto la prime d'activité – ont très souvent été plébiscités sur les rangs de la gauche.

Nous n'étions que trois ou quatre en commission ce matin : l'avis de la commission n'est donc pas, je le répète, représentatif. C'est pour cela que je me suis permis de revenir sur l'ensemble des questions d'ordre opérationnel liées à ce dispositif, qui ont été évoquées ce matin en commission, et de rappeler les objectifs économiques visés par ces amendements.

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

M. Michel Sapin, ministre. Je m'exprimerai tout à l'heure, en réponse aux orateurs.

M. le président. La parole est à M. Laurent Baumel.

M. Laurent Baumel. Je suis fier d'avoir cosigné l'amendement n°928 ; je souhaite qu'il soit adopté dans quelques minutes pour trois raisons.

Premièrement, comme cela a été dit, ce dispositif est une mesure importante de soutien du pouvoir d'achat des Français les plus modestes, qui complètera utilement les baisses d'impôts amorcées depuis deux ans.

Deuxièmement, c'est une première étape dans la mise en place de la progressivité de la CSG. Je rappelle que la CSG est le premier impôt sur le revenu en France, et que son caractère proportionnel contribue fortement au caractère globalement injuste de notre système fiscal. En tant que parlementaires, il me semble que nous ne pouvons accepter l'idée que notre Constitution nous empêcherait de rendre progressif un impôt sur le revenu dans notre pays. En adoptant cet amendement tout à l'heure, nous rendrions hommage à nos prédécesseurs qui, il y a tout juste un siècle, ont instauré – après moult débats – l'impôt progressif sur le revenu.

Troisième et dernière raison : c'est un amendement d'initiative parlementaire, mais pas un amendement d'appel. Il traduit la volonté des parlementaires de se saisir du droit souverain, que leur donne la Constitution, de faire la loi,...

M. Patrick Ollier. Pas contre la Constitution !

M. Laurent Baumel. ...notamment la loi fiscale. Les députés doivent relayer la réalité sociale de notre pays ; le fait qu'ils se saisissent du pouvoir de faire la loi, en jouant pleinement leur rôle d'élus de la nation, me paraît donc, dans la période que nous vivons, une très bonne nouvelle. (Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe socialiste, républicain et citoyen.)

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

M. Dominique Lefebvre. Cet amendement, dont la portée est forte, aurait mérité un examen approfondi en commission des finances au vu des questions qu'il pose.

Je n'entrerai pas, comme l'a fait M. Baumel, dans un débat de politique générale : je me suis plutôt penché sur les conséquences de l'amendement dans notre droit positif et pour nos concitoyens, et je me référerai, s'agissant du vote que nous devons lui réserver, au débat que nous avons eu antérieurement sur la suppression de la demi-part des veuves.

Je fais partie, monsieur le Premier ministre Ayrault, de ceux qui, dans cette partie de l'hémicycle, vous ont soutenu loyalement lorsque vous étiez à Matignon ; aussi dois-je à la vérité de vous dire que le seul effet que j'aie pu identifier, dans les trois pages de l'amendement, est potentiellement négatif pour nos concitoyens.

Dans sa première partie, qui fait l'objet d'un sous-amendement, cet amendement évoque un impôt unifié. Or son impact me semble nul de ce point de vue, que ce soit en droit fiscal ou en droit constitutionnel, puisque l'on est en présence de deux impôts ayant chacun son assiette, son taux et son mode de recouvrement. Votre amendement, je l'ai dit tout à l'heure, n'engage en aucun cas un rapprochement de ces deux impôts.

Aux termes de son VI, « une fraction de la prime d'activité [...] est versée dans [d]es conditions » particulières, de sorte que cette prime sera versée en deux parties, via la feuille de paie et via les caisses d'allocations familiales, les CAF. En réalité, l'amendement n'ouvre aucun droit nouveau.

Le SMIC mensuel brut se monte à 1 457 euros, et le SMIC net, à 1 121 euros, déduction faite de 109 euros de CSG. Au 1^{er} janvier 2016, grâce à la loi que nous avons votée en août, un smicard percevra donc, en plus de ces 1 121 euros, 132 euros, non imposables, au titre de la prime d'activité ; avec votre amendement il verra sa

CSG, pour une part non déductible, réduite de 98 euros sur sa feuille de paie, ce qui aura pour effet d'augmenter son revenu imposable ;...

M. Charles de Courson. Absolument !

M. Dominique Lefebvre. ...quant à la prime d'activité, elle sera ramenée à 34 euros, si bien qu'au total, il n'y aura pas un seul euro de revenu disponible supplémentaire. Tous ceux qui touchent la prime d'activité sont logés à la même enseigne sur ce plan, la prime d'activité n'allant être versée que dans de très rares cas par les deux voies que j'indiquais.

Je passe sur les problèmes rédactionnels. Un même alinéa, par exemple, évoque « les salariés visés à l'article L. 136-1 » du code de la Sécurité sociale, lequel article ne fait pas mention du terme « salarié ». La référence est donc erronée.

Cela me permet de rappeler que cette dégressivité de la CSG sur les revenus d'activité et de remplacement ne concernerait que les salariés, à l'exclusion, donc, des non-salariés, qui peuvent pourtant bénéficier de la prime d'activité. J'y vois une rupture du principe d'égalité devant l'impôt, d'autant qu'en 1990, lorsque nous avons débattu de la CSG proposée par Michel Rocard, le Conseil constitutionnel avait été très attentif sur ce point.

M. le président. Merci de conclure.

M. Dominique Lefebvre. Il me reste deux ou trois autres questions à poser.

La déduction sur la prime d'activité, dites-vous, sera accordée pour tout revenu fiscal de référence inférieur, si j'ai bien compris, au revenu fiscal actualisé de la prime pour l'emploi –PPE – de 2007. Vous créez en réalité deux dispositifs différents sur des périmètres tout aussi différents : dans un cas, la référence est le foyer fiscal et, dans l'autre, le ménage au sens visé pour les prestations familiales, les conditions de ressources étant différentes. Cela ne me paraît pas contribuer à l'intelligibilité de l'impôt.

M. le président. Merci, monsieur Lefebvre.

M. Dominique Lefebvre. Je le répète, monsieur le Premier ministre Ayrault, les salariés ne toucheront pas un euro de revenu disponible supplémentaire ; en revanche le revenu fiscal de référence, lui, pourra augmenter de 4,35 à 5 %,...

M. le président. Merci.

M. Dominique Lefebvre. ...ce qui, l'année suivante, pourrait conduire à la réduction d'avantages fiscaux ou sociaux.

M. le président. La parole est à Mme Sandrine Mazetier.

Mme Sandrine Mazetier. Comme le dit la sagesse populaire dans un dicton, « un "tiens" vaut mieux que deux "tu l'auras" ». Ce « tiens », c'est la prime d'activité que nous avons votée il y a moins de six mois : ce que cette majorité a fait en augmentant tous les minima sociaux et en supprimant la première tranche de l'impôt sur le revenu, elle voulait le compléter pour les travailleurs à temps partiel – en l'occurrence majoritairement des travailleuses – et pour les smicards en CDI, bref pour les travailleurs à revenus modestes qui n'étaient concernés ni par l'augmentation de l'ensemble des minima sociaux, dont nous sommes fiers, ni par les baisses d'impôt, dont nous ne sommes pas moins fiers.

Nous avons traité cette question car elle reste pendante au regard de l'égalité, de la redistribution de l'effort par la prime d'activité votée, au mois de juillet dernier, par l'ensemble du groupe SRC moins une voix ; elle le fut précisément parce qu'elle répondait à des préoccupations que nous partageons toutes et tous, comme nous partageons l'objectif de reconsidérer la non-progressivité – ou la non-dégressivité, comme l'on voudra – de la CSG.

Mme la rapporteure générale a cependant évoqué les difficultés que posent ces amendements s'agissant des trop-perçus, une fois faite l'addition des deux dispositifs pour le foyer fiscal. Les régularisations, en cas de trop-perçus, par exemple de prestations sociales, provoquent des drames. Ce n'est assurément pas, je suppose, l'objectif poursuivi par les auteurs de l'amendement, mais, à titre personnel, c'est pour cette raison que je ne l'ai pas cosigné.

M. le président. Merci.

Mme Sandrine Mazetier. J'en partage les intentions, je le répète, s'agissant du traitement des catégories modestes, mais nous avons, je crois, répondu à leurs préoccupations à travers la prime d'activité.

M. le président. La parole est à M. Christian Paul.

M. Christian Paul. J'ai écouté avec attention les orateurs précédents, mais je crois doublement utile de voter l'amendement. La première raison est qu'il répond à un enjeu de pouvoir d'achat, le recours à la prime pour l'emploi, demain prime d'activité, restant très faible chez les salariés français. De ce point de vue, Jean-Marc Ayrault l'a rappelé, la baisse de la CSG constituera un changement très clair sur la feuille de paie.

La deuxième raison est que cette mesure est l'occasion de mettre sur les rails une réforme fiscale qui, en plus d'être souhaitable et attendue, est l'un de nos engagements collectifs. Nul n'a souhaité faire cet après-midi un Big bang ou un grand soir fiscal : ce n'est pas le sujet. Il a d'ailleurs fallu attendre trente ans, faut-il le rappeler, et deux cents propositions, toutes rejetées par l'Assemblée nationale, avant que l'impôt sur le revenu ne voie le jour.

M. Charles de Courson. Par le Sénat, pas par l'Assemblée !

M. Christian Paul. Si nous votons le prélèvement à la source et la baisse de la CSG pour les salariés les plus modestes, ce serait donc un bel après-midi pour la démocratie parlementaire.

Avec le présent amendement, c'est en effet une vraie réforme structurelle qui se profile : outre qu'il instaurerait davantage de justice pour les prélèvements sur le revenu, on l'a largement démontré, il préparerait le terrain, ne le cachons pas, pour une réforme ultérieure, structurelle, de la répartition entre imposition directe, progressive, et imposition indirecte, la première étant actuellement trop faible et la seconde trop forte.

M. le président. Merci.

M. Christian Paul. Nous ferions en tout cas, avec cet amendement, un premier pas en ce sens.

L'objectif de conjuguer simplification, stabilité – puisque, je le répète, il n'est nullement question de tsunami budgétaire – et justice fiscale peut être, pour une majorité de gauche, l'occasion d'un vrai rassemblement. (Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe socialiste, républicain et citoyen.)

M. le président. La parole est à M. Razzy Hammadi.

M. Razzy Hammadi. Nous avons beaucoup évoqué le sujet, que ce soit lors des réunions de la commission des finances ou dans les discussions que nous avons pu avoir, notamment avec Pierre-Alain Muet.

Mme Rabault et M. Dominique Lefebvre ont évoqué un point dont j'ai moi-même discuté, plus tôt dans la matinée, avec des députés soutenant cet amendement. Je veux parler de son impact sur le revenu fiscal de référence à l'année $n + 1$, notamment pour les couples. J'ai personnellement cosigné l'amendement pour ouvrir le débat, mais la représentation nationale doit avoir une réponse sur ce point. On peut être profane sur un certain nombre de sujets, être membre de la commission des finances et s'interroger sur des éléments précis ; et sur celui dont je parle, mon doute est fort, notamment, je le répète, s'agissant de la prise en compte des revenus du couple, à l'année $n + 1$, pour l'entrée dans le dispositif du prélèvement à la source.

Enfin, puisque l'on parle d'impôt citoyen et d'universalité de l'impôt, débat que nous avons eu il y a quinze jours, je rappelle que la CSG a été créée pour financer la Sécurité sociale ; l'impôt sur le revenu, lui, finance notamment les services publics. La notion d'impôt universel me semble claire : je ne vois pas pourquoi certains contribueraient seulement aux comptes sociaux et pas aux services publics, y compris dans une réforme fiscale beaucoup plus large.

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

M. Frédéric Lefebvre. Comme je l'ai dit tout à l'heure, j'entends aborder ce débat hors de tout esprit polémique, même si je déplore l'organisation de nos travaux et l'examen des articles en ordre dispersé.

Sur un sujet comme celui-ci, monsieur le Premier ministre Ayrault, on voit bien quels peuvent être les effets induits, comme on voit les objectifs poursuivis. Pour ma part je défends une autre logique, celle du revenu universel de base, seule solution viable à mes yeux pour traiter du sujet dont nous parlons sans avoir à réparer ultérieurement les effets induits pour telle ou telle catégorie de contribuables.

Nous devons, en premier lieu, avoir le temps de travailler. S'agissant du revenu minimum de base, j'ai évoqué un certain nombre d'hommes et de femmes, de gauche comme de droite. Que ce soit à travers le RSA, le RMI, la prime pour l'emploi ou la prime d'activité, nous avons constamment cherché le moyen de traiter la situation des travailleurs pauvres. Bref, le débat est loin d'être nouveau.

Il serait sain, en tout cas, d'ouvrir, avec le Gouvernement et la commission des finances, le débat sur le revenu universel de base, quitte à prendre le temps, par la suite, de réfléchir, par exemple, à une flat tax ou à une fusion entre CSG et impôt sur le revenu.

Sur la demi-part des veuves, j'étais moi-même intervenu dans le débat en 2008 pour alerter sur les risques.

M. le président. Merci de conclure.

M. Frédéric Lefebvre. J'en ai encore pour quelques secondes, monsieur le président.

Nous avons été contraints, les uns et les autres, de revenir sur des dispositifs dont nous nous rejetons

mutuellement la responsabilité à la figure. Je ne sais si le revenu universel de base doit être de 524 euros comme le RSA socle, de 700 ou de 800, mais il supprimerait, de façon immédiate, la grande pauvreté.

Certains pays, comme la Finlande, la Suisse – laquelle organise d'ailleurs une votation sur cette question – le Brésil et l'Inde, sont en train de mettre en place un revenu universel. Monsieur le Premier ministre Ayrault, prenons le temps de travailler tous sur ce sujet, dans l'intérêt de notre pays.

M. le président. Sur les amendements identiques n^{os} 928, 518 et 1018, je suis saisi par le groupe Les Républicains d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

La parole est à M. Pierre-Alain Muet.

M. Pierre-Alain Muet. Je souhaite rappeler ici le fondement de cet amendement : il est intimement lié à la réforme du prélèvement à la source qui sera réalisée l'année prochaine. La prime d'activité, qui rassemble le RSA activité et l'ancienne prime pour l'emploi, est effectivement une bonne mesure. Mais lorsqu'en 2018, aura été mis en place le prélèvement à la source, se posera la question de la façon dont cette prime sera versée.

Notre amendement propose d'amorcer ce changement dès 2017. En effet, le vrai problème relatif à notre imposition des revenus peut se résumer ainsi : la France est le seul pays où le taux d'imposition des revenus commence à un niveau aussi élevé. Vous ne trouverez aucun autre pays où, au niveau du salaire minimum, le taux d'imposition du revenu est de 8 %.

Que cette imposition ne porte pas le nom d'impôt sur le revenu n'empêche pas qu'il s'agit bien d'une imposition du revenu. Globalement, notre dispositif d'imposition est comparable à ce qui existe dans tous les autres pays, hormis ce taux d'entrée qui est trop élevé.

On nous dit que la mesure va accroître l'imposition des classes moyennes : cela n'a aucun sens. Ce que nous disons avec Jean-Marc Ayrault, aussi bien dans l'ouvrage que nous avons publié ensemble qu'au travers cet amendement, est que notre dispositif d'imposition des revenus doit être corrigé sur un point important : il faut abaisser l'imposition là où elle est trop haute, à savoir là où commence, avec la CSG, l'imposition des revenus.

L'adoption de notre amendement aurait pour conséquence de rétablir une progressivité normale et cohérente du taux d'imposition de l'ensemble des revenus : il ne s'agit nullement d'augmenter l'imposition des revenus ou de rendre la CSG progressive en l'augmentant – elle est déjà très élevée. Il s'agit juste d'en abaisser le taux au niveau d'entrée.

Cela peut être fait dans le cadre de la prime d'activité.

M. le président. Veuillez conclure, cher collègue.

M. Pierre-Alain Muet. Pourquoi la gauche a-t-elle créé la prime pour l'emploi et la droite le RSA activité ? Tout simplement pour corriger cette particularité liée à un taux d'imposition trop élevé au niveau de l'entrée dans l'impôt et soutenir les revenus les plus modestes – notamment ceux issus du temps partiel.

Ce soutien demeure, puisque la prime d'activité continuera de s'appliquer. La fraction qui est versée à nos concitoyens qui travaillent, souvent à temps complet, pour un salaire compris entre 1 et 1,34 fois le SMIC, et qui ne demanderont pas la prime d'activité, leur sera simplement versée sous la forme d'un allègement de CSG, à la condition de ne pas dépasser un certain revenu fiscal de référence. C'est en effet la seule façon qu'une CSG dégressive soit conforme aux principes constitutionnels : le Conseil constitutionnel ne s'y est jamais opposé, il a simplement fait valoir qu'elle devait être cohérente avec la familialisation de l'impôt, ce qui est bien le cas dans notre amendement.

Celui-ci ne pose pas de difficultés autres que techniques, qu'il sera tout à fait possible de résoudre dans l'année qui vient.

M. le président. La parole est à M. Bernard Debré.

M. Bernard Debré. Monsieur le Premier ministre Ayrault, vous tentez d'insérer cet amendement à la hussarde dans le projet de loi de finances.

M. Michel Sapin, ministre. Pas vraiment car, sinon, nous serions déjà passés au vote !

M. Bernard Debré. Mme la rapporteure générale a elle-même dit que la commission n'avait pas vraiment discuté cet amendement, très peu de députés ayant assisté à la réunion qui s'est tenue au titre de l'article 88. Peut-être était-ce dû au brouillard ? (Sourires.)

Sur le fond, vous souhaitez remplacer une partie de la prime d'activité par une réduction automatique et dégressive de la CSG pour les salariés gagnant jusqu'à 1,34 fois le SMIC. Il est tout de même très curieux qu'aujourd'hui, en novembre 2015, vous prévoyiez de remplacer, dès 2017, une mesure qui ne prendra effet qu'en 2016. Nous nous demandons donc comment et pourquoi vous avez voté la prime d'activité !

Monsieur le Premier ministre Ayrault, vous avez beau dire le contraire, mais ceux qui gagnent plus de 1,34 fois le SMIC paieront bel et bien la facture. Quant aux autres, qui touchent 1,34 fois le SMIC ou moins, ils ne gagneront, en réalité, rien du tout. Un orateur de votre groupe l'a fort bien démontré tout à l'heure.

Si ces amendements étaient adoptés, cela créerait, de fait, une rupture d'égalité devant l'impôt que le Conseil constitutionnel a déjà, en 2001, censurée. C'est pour cette raison que beaucoup critiquent votre amendement et que nous voterons contre.

M. le président. La parole est à M. Daniel Goldberg.

M. Daniel Goldberg. Pour nous, de ce côté-ci de l'hémicycle, l'égalité en matière fiscale est d'abord assurée par la progressivité, laquelle fait défaut à notre système fiscal. Nous en avons débattu, et c'est sans doute ce qui nous sépare de vous, chers collègues de l'opposition. Nous parlons cet après-midi, à juste titre, de l'impôt sur le revenu et de la CSG, mais nous pourrions également évoquer le produit de la TVA, qui est bien supérieur à celui des deux impôts précédents.

La base de ce qui nous rassemble reste, en tout cas de côté-ci de l'hémicycle, la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen. On a souvent en tête la première phrase de son article 1^{er} mais on oublie souvent la seconde : « Les distinctions sociales ne peuvent être fondées que sur l'utilité commune. »

L'article 13 de cette même déclaration, à laquelle renvoie le préambule de notre Constitution, dispose : « Pour l'entretien de la force publique, et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable. Elle doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés. »

C'est bien pour ces raisons, et parce que l'égalité devant l'impôt et, donc la progressivité de l'impôt, sont inscrites dans notre Constitution, qu'il faut rendre notre système fiscal plus intelligible, plus accessible et transparent. C'est pour cette raison que, pour ma part, j'ai choisi de soutenir la démarche engagée par Jean-Marc Ayrault et Pierre-Alain Muet.

Il est aujourd'hui essentiel, et peut-être même vital pour notre démocratie, de redonner des possibilités d'acceptation plus grandes à l'ensemble de nos concitoyens. Il ne s'agit pas que d'une question fiscale : c'est un enjeu démocratique, citoyen et républicain.

Mettons-nous déjà d'accord sur cela et examinons ensuite les éventuelles difficultés techniques s'il s'en pose. Mais ce point-là est fondamental.

M. le président. Merci, monsieur Goldberg.

M. Daniel Goldberg. Je conclus. S'agissant des points techniques qui ont été soulevés, Pierre-Alain Muet vient d'apporter un certain nombre de réponses. Il faut instaurer une progressivité au bas de notre échelle d'imposition, c'est-à-dire au bénéfice de ceux qui, proportionnellement, payent le plus. Cela passera par une baisse de la CSG.

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

M. Éric Woerth. Ce n'est pas un bon après-midi pour la cohérence, la stabilité et l'efficacité de notre système fiscal. Vous avez, à deux reprises, ouvert la voie à la fusion entre la CSG et l'impôt sur le revenu, qui est une vieille et dangereuse lune de nos débats fiscaux et financiers.

Il y a de la fusion – et de la confusion – dans l'air. Tout d'abord, la CSG finance la protection sociale : tel est le principe. C'est d'ailleurs pour cette raison que son taux commence à 8 % et qu'elle n'est pas progressive. Telle est la vérité : la CSG permet de financer la protection sociale et ouvre des droits moyennant cotisation. Monsieur Muet, c'est pour cette raison que l'on commence à en payer dès le premier euro.

Comment, en outre, ébaucher ou vouloir ébaucher une proportionnalité de la CSG sans étendre le dispositif à toute la CSG ? Quand vous commencez – vous connaissez comme moi les débats fiscaux – vous optez d'abord pour 1 %, puis vous passez à 1,34 %, à 2 %, etc, et c'est ainsi que s'opère inmanquablement une stratification.

Et cela, c'est tout bonnement impossible, pour une raison simple : la CSG est aujourd'hui plutôt un bon impôt, à l'assiette large et qui rapporte beaucoup – 90 milliards d'euros.

Si vous décidez de rendre progressif l'ensemble constitué de l'impôt sur le revenu et de la CSG, alors vous mettez au point une bombe fiscale, qui explosera dans des catégories sociales qui ne sont pas composées de gens riches, mais de gens aisés ou aux revenus moyens, comme on en rencontre partout dans nos

circonscriptions : bref, des Français qui travaillent, souvent des couples où les deux travaillent. Vous allez créer une véritable bombe fiscale car les transferts seront considérables.

Enfin, vous venez juste de créer la prime d'activité : et en effet, pourquoi ne pas fusionner le RSA et la PPE ? L'idée était bonne. Mais voilà qu'aussitôt créée cette prime, vous allez la supprimer pour une partie des Français : c'est là une idée saugrenue et ces allers-retours incessants en matière de fiscalité ruinent la confiance.

M. Jean-Pierre Blazy. C'est un expert qui parle !

M. Éric Woerth. Or la confiance est, comme vous le savez, un élément primordial dans ce domaine : vous mettez pourtant en place une sorte d'instabilité compulsive de l'impôt.

Il faut enfin nous dire combien la mesure va coûter. Le débat est technique et vous devez préciser ce point. Car, contrairement à ce que vous dites, la mesure ne sera pas neutre sur le plan fiscal et financier.

M. Bernard Debré. Très bien !

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

M. Charles de Courson. Je veux rendre hommage à nos collègues Ayrault et Muet, car les deux critiques fondamentales qu'ils adressent à la nouvelle prime d'activité sont celles que nous avons développées. La première est qu'il s'agit d'un système déclaratif. C'est d'ailleurs pour cette raison que le Gouvernement n'estimait qu'à 50 % la proportion des personnes éligibles qui y auraient effectivement recours. Nous n'avons d'ailleurs jamais compris pourquoi il avait estimé ce taux de recours à 50 %, alors que celui-ci n'était que de 30 % dans le cas du RSA activité.

Ensuite, et je cite là l'exposé sommaire même de votre amendement, cette prime apparaît « comme une forme d'assistance pour les salariés au voisinage du SMIC ». Vous avez raison sur ces deux points.

Mais vous avez tous voté ce qu'aujourd'hui vous brûlez. Alors, excusez-moi, c'est tout de même un peu bizarre !

M. Bernard Debré. Incroyable !

M. Charles de Courson. Mais enfin, mieux vaut reconnaître ses erreurs avant qu'il ne soit trop tard. Bravo donc à nos collègues Ayrault et Muet pour avoir retourné 160 collègues qui avaient voté pour la prime d'activité et qui maintenant pensent qu'il s'agit d'une erreur !

Troisième observation : votre idée est-elle bonne ? Ah non : elle est épouvantable !

Tout d'abord, elle est inconstitutionnelle : d'ailleurs, si je me trouvais à la place du Gouvernement, je ne m'enquiquinerais pas avec la majorité, je laisserais passer cela, sachant que l'opposition s'occupera de déférer la loi au Conseil constitutionnel. D'ailleurs, chers collègues qui avez cosigné cet amendement, vous devriez écouter davantage votre collègue Dominique Lefebvre car, s'il n'est pas drôle tous les jours, il est plutôt du genre sérieux. (Rires sur quelques bancs du groupe socialiste, républicain et citoyen.)

La mesure est anticonstitutionnelle, disais-je. En effet, salariés et non-salariés seront traités de façon différente, et je pourrais multiplier les exemples. Vous allez donc, de nouveau, vous heurter au problème que nous avons, comme vous, déjà rencontré. Bravo, donc, pour l'inconstitutionnalité !

Pire : avez-vous réfléchi à la vraie nature de Bernadette ? Quelle est la vraie nature de la CSG ? Il s'agit d'une « imposition de toute nature » – le président Roger-Gérard Schwartzenberg a raison sur ce point – mais qui est entièrement affectée à la protection sociale et à certaines prestations qui sont fonction du revenu.

Mes chers collègues, si vous votez l'amendement Ayrault, vous dynamitez le système de démocratie sociale à la française. On peut certes penser que celui-ci a vécu et qu'il faut le supprimer. Mais il faut que vous soyez conscient que vous le dynamitez : avez-vous mesuré la portée de vos propositions ?

Enfin, il faut aborder le problème du coût. L'un de vos collègues a fort bien expliqué qu'ainsi, tout le monde bénéficierait de la mesure alors que la moitié seulement des personnes éligibles auraient touché la prime d'activité : le coût sera donc double par rapport à l'estimation du Gouvernement. (Dénégations sur plusieurs bancs du groupe socialiste, républicain et citoyen.)

Tout cela me paraît suffire à expliquer pourquoi le groupe UDI votera contre.

M. le président. La parole est à Mme Karine Berger.

Mme Karine Berger. Je voudrais revenir sur quelques points abordés jusqu'à présent dans ce débat. Le dispositif a-t-il un effet ? Oui, bien sûr, comme notre collègue Jean-Marc Ayrault l'a très clairement dit. La différence entre le système proposé et la prime d'activité réside dans le fait que les personnes qui bénéficieront de cette dégressivité de la CSG le verront directement – directement ! – sur leur feuille de paye, dès le 1^{er} janvier 2017.

On peut dire beaucoup de choses, mais pas que le dispositif n'aura pas d'impact sur le pouvoir d'achat : il y aura un gain direct et concret pour tous ceux qui sont concernés. Nous avons malheureusement vu, même si cette solution permettait d'avancer, que la prime d'activité n'aurait pas été réclamée par toutes les personnes qui y avaient droit.

Deuxième sujet : ce dispositif attaque-t-il les fondements du financement de la sécurité sociale, comme vient de le dire avec emphase notre collègue de Courson ? Mais enfin, mes chers collègues, chaque fois que l'on diminue les cotisations patronales – et elles ont été diminuées massivement –, le mécanisme de financement affecté de la sécurité sociale se trouve remis en cause.

Plusieurs députés du groupe SRC. Bien sûr !

M. Charles de Courson. Non.

Mme Karine Berger. Il ne s'agit donc absolument pas de cela. La question est bel et bien de savoir si nous voulons simplifier au maximum notre mécanisme de prélèvements. À partir du moment où un prélèvement est clair, simple et qu'il recueille l'adhésion, il ne reste plus qu'à voir comment on utilise son produit pour financer les services de l'État, la Sécurité sociale, etc.

Il y a un troisième sujet, qu'a soulevé notre collègue Razy Hammadi : les incidences sur le revenu fiscal de référence – RFR. Ce matin, nous avons justement eu à traiter l'un des multiples effets collatéraux, notamment sur le RFR, de la suppression de la demi-part des veuves et des veufs – mesure décidée par l'actuelle opposition lorsqu'elle était au pouvoir. Nous avons ainsi été obligés trois ans après de prévoir une exonération spéciale pour les mécanismes liés au revenu fiscal de référence.

Chaque fois que nous instituons un mécanisme, s'ensuit de fait un impact sur le revenu fiscal de référence. Il faut donc savoir corriger cet impact. Si cet amendement est adopté, nous aurons un an pour ce faire.

Enfin, si cette disposition était jugée inconstitutionnelle, la prime d'activité le serait également !

M. Charles de Courson. Mais non !

Mme Karine Berger. C'est exactement la même chose.

M. Jean-Pierre Blazy. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Jean-Marc Germain.

M. Jean-Marc Germain. Nous avons un double rendez-vous.

Le premier, c'est un rendez-vous avec une promesse de 2012. Nous avons annoncé clairement aux Français qu'il y aurait des efforts à faire mais qu'à partir de 2015, il y aurait des baisses d'impôt. Il y en a eu en 2015, avec la suppression de la première tranche. Il y en aura en 2016, nous les avons votées en première partie. Ce sont les efforts sur l'entrée de barème, une plus grande progressivité, 2 milliards de baisses d'impôt. Grâce à cet amendement, que j'ai cosigné, il y en aura en 2017. Elles concerneront les salariés qui n'ont pas été touchés par celles de 2015 et de 2016 parce qu'ils ne paient pas l'un des deux impôts sur le revenu, celui qu'on appelle l'impôt sur le revenu, alors qu'ils paient bel et bien un impôt sur le revenu à travers la CSG.

Nous avons aussi rendez-vous avec l'avenir. Il s'agit au fond de bâtir une imposition sur le revenu digne de ce nom. C'est essentiel, je l'ai dit tout à l'heure, pour réconcilier les Français avec l'impôt et avec ce à quoi nous croyons profondément.

Nous avons un désaccord très profond avec vous, monsieur Woerth. Pour nous, le système fiscal, avec la montée de la CSG, qui est une flat tax à la Thatcher,...

M. Gérard Darmanin. À la Rocard !

M. Jean-Marc Germain. ...n'est pas du tout conforme aux valeurs que nous portons et qu'a rappelées M. Goldberg tout à l'heure, selon lesquelles chacun contribue en fonction de ses capacités contributives. Les impôts sur le revenu doivent donc être progressifs.

Plusieurs députés du groupe Les Républicains. Et Rocard ?

M. Jean-Marc Germain. Avec cet amendement, nous instituons une progressivité. Nous aurons accompli une très grande réforme fiscale au cours de ce quinquennat.

M. le président. Merci de conclure.

M. Jean-Marc Germain. Dernier point, je rejoins ce qu'a dit Karine Berger sur la constitutionnalité. Il y a deux éléments pour lesquels les juges constitutionnels vont regarder positivement cet amendement. Le premier, c'est que nous réaffirmons très fortement que la CSG est une composante de l'impôt sur le revenu. L'autre composante, l'impôt sur le revenu à proprement parler, prend en compte les revenus du foyer. La CSG peut donc être rendue progressive. Le second, qu'a rappelé M. Muet, c'est que le mécanisme proposé est un précompte sur la prime d'activité. Tous ceux qui s'inquiètent de la cohérence du dispositif peuvent donc être rassurés.

M. le président. La parole est à M. René Dosière.

M. René Dosière. Je voterai cet amendement, en tout point conforme aux intentions du Premier ministre dans sa déclaration de politique générale quand il a expliqué que le pacte de responsabilité était aussi un pacte de solidarité qui devait améliorer le pouvoir d'achat des salariés les plus modestes. La réduction de cotisations sociales qui devait améliorer la situation de ces salariés ayant été annulée par le Conseil constitutionnel, on l'a remplacée par une diminution d'impôt sur le revenu, qui n'a pas directement touché les plus bas salaires. Or, dans une région comme la mienne, il y a des salaires très faibles.

Par conséquent, nous décidons d'agir sur la prime d'activité. Une partie de cette prime sera versée directement sur le salaire par une baisse de la CSG et, pour le reste, ceux qui peuvent en bénéficier devront évidemment faire une déclaration pour que l'on prenne en compte les ressources de leur foyer fiscal, leur situation, leur temps de travail, c'est-à-dire tous les éléments familiaux qui font que, de mon point de vue, cette disposition n'est pas anticonstitutionnelle, contrairement à ce que le Conseil constitutionnel avait dit pour la baisse des cotisations sociales.

Les ressources de la Sécurité sociale n'en pâtiront pas pour autant, comme l'a expliqué Karine Berger. Toute baisse des ressources de la Sécurité sociale est immédiatement compensée. Ce n'est pas différent des baisses de cotisation dites Fillon, qui sont compensées.

On voit bien qu'il peut y avoir quelques difficultés techniques à régler. Le fait d'avoir renvoyé l'application de cette disposition à 2017 permet d'avoir une année pour réaliser toutes les simulations nécessaires, en espérant que Bercy pourra cette fois-ci fournir les simulations que, sur une disposition de ce type, j'ai réclamées depuis un an en vain.

M. le président. La parole est à M. Bruno Le Roux.

M. Bruno Le Roux. Le débat est tout sauf anodin et nous devons l'avoir sereinement pour ce qu'il représente pour nous tous et aussi pour la personnalité de celui qui en est le premier signataire.

Premier élément, il est tout de même curieux, après les débats que nous avons eus toute la journée, de délibérer sur un amendement fiscal en expliquant qu'il y a des problèmes techniques à résoudre et qu'il faudrait une étude d'impact. Quand on connaît la sensibilité de nos concitoyens à ces questions, quand on sait de quelle façon on peut en parler et de quelle façon on rendra compte de nos débats, et alors que nous avons évoqué il y a moins d'une heure la question du consentement à l'impôt, avoir un tel débat en n'étant sûrs ni des modalités techniques ni des impacts est un pari très risqué.

Deuxième élément, car il convient en cette période d'être très clair vis-à-vis des Français, c'est une disposition qui, dans l'esprit de ceux qui la défendent, correspond à un engagement qui nous est commun à tous : une meilleure progressivité.

Or cet amendement ne concerne pas le pouvoir d'achat. Sinon, on laisserait penser que le fait de baisser la CSG pour les bas salaires serait forcément compensé par une augmentation de la CSG pour les autres. C'est d'ailleurs ce qu'affirme l'opposition. Or, ce ne sera pas le cas parce qu'un transfert de cette prestation sociale qu'est la prime d'activité, que nous avons créée, aura lieu le 1^{er} janvier 2016 pour financer cette baisse de la CSG pour les bas salaires. Il s'agit donc de transférer une prestation sociale pour baisser la CSG.

Cela dit, je ne suis pas convaincu par l'argument du taux de recours et je préférerais que, dans les semaines ou les mois qui viennent, on regarde quelles sont les possibilités d'optimisation, voire d'automatisation, du versement de cette prime d'activité. Un taux de 50 % n'est pas satisfaisant et il faut en faire la plus grande publicité pour que ceux qui ont droit à cette prestation de soutien du pouvoir d'achat puissent demain en bénéficier.

Enfin, dernier élément, il faut faire attention – depuis trois ans, nous sommes ici bien placés pour le savoir – à tout ce qui a une incidence sur le revenu imposable et le revenu fiscal de référence. Or, à l'évidence, à moins que le contraire ne soit prouvé, le remplacement d'une prestation sociale par une baisse de la CSG aboutira à

une augmentation du revenu fiscal de référence dont il faudra prendre en compte les effets.

Bref, tout laisse à penser qu'il y a encore beaucoup de travail et la sagesse voudrait, mais je n'irai pas jusque-là, que nous travaillions davantage avant d'adopter cet amendement. (« Très bien ! sur plusieurs bancs du groupe socialiste, républicain et citoyen et du groupe de l'Union des démocrates et indépendants. »)

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

M. Éric Alauzet. Cette proposition commune du groupe écologiste et du groupe SRC...

M. Dominique Baert. Pas tous les députés SRC !

M. Éric Alauzet. ...présente de gros avantages.

J'en évoque rapidement certains car on en a déjà parlé : une conséquence directe sur le pouvoir d'achat des citoyens avec un taux de recours à 100 %, une inversion de la courbe de la redistribution, qui s'effondre depuis des années. Il n'y a plus que 20 % de l'ensemble des taxes et impôts – TVA, CSG, impôt sur le revenu – qui contribuent à la redistribution.

Je voudrais apporter deux éléments complémentaires.

D'abord, cela nous permettra peut-être enfin de sortir du débat sur une prétendue exemption de l'impôt pour la moitié de nos concitoyens. Le taux initial, qui était élevé, 8 %, va certes baisser mais démonstration sera ainsi faite avec ce dispositif que tous nos concitoyens paient l'impôt.

Il y a aussi un avantage sur le plan européen. Nous nous sommes aperçus ces dernières années que la réduction des déficits était liée en permanence à la baisse de la dépense publique et que l'Union européenne était un peu plus bienveillante quand il s'agissait d'une baisse de dépenses fiscales. On l'a vu avec la baisse de l'impôt sur les sociétés, on le voit aussi avec la baisse des dépenses fiscales des ménages. Nous avons gagné deux ans avec le report de 2015 à 2017 de l'objectif d'un déficit ne dépassant pas 3 % du PIB, parce que le pacte de responsabilité reposait sur des déductions fiscales pour les entreprises. Je pense donc que l'on peut gagner un peu de mou sur les équilibres budgétaires.

Cela dit, j'ai écouté avec attention, même s'ils ne défendent pas le même point de vue que le mien, Dominique Lefebvre et Sandrine Mazetier. Ils posent de vraies questions, auxquelles nous devons être attentifs, sur les conséquences réelles pour chaque ménage d'un tel dispositif, et une étude d'impact est indispensable. Y aura-t-il un surcoût ou pas ? Est-ce que ce sera 2, 3, 4 milliards de plus ? Nous avons absolument besoin de le savoir.

Moi, je suis favorable à cette mesure depuis longtemps et, quand je l'ai défendue il y a deux ans, on n'avait rien fusionné du tout ni fait les 5 milliards de baisses d'impôt. Il faut absolument consolider tout cela et avoir une évaluation des conséquences.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission des finances.

M. Gilles Carrez, président de la commission des finances. Je regrette beaucoup les conditions dans lesquelles la commission des finances a travaillé.

M. Dominique Baert. On ne peut que les regretter !

M. Gilles Carrez, président de la commission des finances. Monsieur le Premier ministre Ayrault, vous aviez proposé cet amendement avec Pierre-Alain Muet en première partie. Il ne pouvait pas être discuté en première partie puisqu'il s'appuyait sur une prime d'activité qui ne sera créée qu'à partir de 2016. Nous n'avons malheureusement pu y travailler que ce matin lorsque la commission s'est réunie en application de l'article 88 et, entre neuf heures et neuf heures et demie, avant l'ouverture de la séance, nous avions 400 amendements à examiner. Or, si le débat est très intéressant, votre amendement soulève tout de même quelques problèmes techniques ou juridiques qui auraient nécessité que nous ayons au moins un début d'expertise.

Je vois trois problèmes, je les résume très rapidement, rassurez-vous.

Le premier est de nature juridique. Ainsi que cela a été dit et répété, la CSG finance la protection sociale, et c'est l'héritière, pour la partie concernant les revenus d'activité, des cotisations maladie des salariés. Par conséquent, même si certains d'entre vous ont avancé l'argument selon lequel la prime d'activité, prenant en compte, d'une part, la structure du foyer et, d'autre part, l'ensemble des ressources, permettait d'éviter de ce fait l'une des critiques du Conseil constitutionnel justifiant sa décision de 2000, il y a un autre point sur lequel aucune réponse n'a été apportée. La lecture que je fais des décisions successives du Conseil constitutionnel est que, dans la mesure où la CSG finance des prestations de protection sociale, dès lors que des ristournes sont accordées, que des taux – progressifs ou dégressifs, comme vous voulez – sont institués, il y a une rupture

d'égalité parce que la CSG est proportionnée à ces prestations. Il subsiste donc un problème.

Deuxième problème, qui a été soulevé avec raison par Dominique Lefebvre : je ne suis pas sûr que votre disposition apporte le moindre euro supplémentaire aux salariés modestes alors que c'est votre objectif.

M. Christian Paul. Il faut choisir, ou cela coûte des milliards ou cela ne coûte rien !

M. Gilles Carrez, président de la commission des finances. Le rôle de la rapporteure générale comme du président de la commission, c'est aussi de faire un petit peu de technique fiscale !

La prime d'activité n'est pas, à ma connaissance, intégrée dans le revenu fiscal. Elle ne majore donc pas l'impôt sur le revenu et, surtout, elle n'impacte pas le revenu fiscal de référence alors que, si on la remplace par une réduction de CSG, d'une part, on augmente le revenu imposable et, d'autre part, on impacte le revenu fiscal de référence.

M. Jean-Marc Germain. Mais non !

M. Gilles Carrez, président de la commission des finances. Il faudrait donc au moins avoir des évaluations.

Enfin, le troisième point, déjà évoqué par certains, relève d'un aspect purement budgétaire. Le coût de la prime d'activité a été évalué à 4 milliards d'euros. Or, qu'est-ce qui nous dit que votre dispositif coûtera 4 milliards d'euros ? J'ai tendance à penser que ce sera beaucoup plus, même si ce ne sera sans doute pas le double, comme l'a dit Charles de Courson. Ce sont toutes ces questions, monsieur le Premier ministre Ayrault, que nous aurions aimé pouvoir étudier la semaine dernière. La commission des finances, dont fait partie Pierre-Alain Muet, a tenu plusieurs réunions, et je regrette que cet amendement soit venu en dernière minute.

M. le président. Je redonne la parole à M. Olivier Faure, pour exposer le contenu de son sous-amendement n° 1168 deuxième rectification, qui vient de vous être distribué.

M. Olivier Faure. Pour revenir sur notre débat, quand on ne veut rien faire, c'est une tradition de tout compliquer. Et, de fait, on complique tout dans ce débat pour ne rien faire. La rengaine est connue. Il y a quelques mois à peine, dans ce même hémicycle, lorsque nous demandions la retenue à la source, les services du ministère nous disaient exactement la même chose. Or, aujourd'hui, c'est chose faite : la retenue à la source sera instituée en 2018.

L'amendement défendu par Jean-Marc Ayrault, Pierre-Alain Muet et de nombreux autres collègues est à la fois ambitieux et modeste, car le dispositif n'entrera pas en vigueur le 1^{er} janvier 2016, mais le 1^{er} janvier 2017. Laisser penser qu'une administration comme celle de Bercy ne pourrait pas, en douze mois, lever les obstacles techniques qui subsisteraient revient à douter d'elle profondément. Je pense qu'il s'agit d'une administration de qualité, capable de résoudre les problèmes qui sont discutés çà et là.

S'agissant des obstacles constitutionnels, je vous rappelle que le Conseil constitutionnel, y compris sur le principe d'égalité, est beaucoup moins virulent que ce vous rappelez.

M. le président. Monsieur Faure, le débat n'est pas rouvert ! Dans la mesure où une nouvelle version de votre sous-amendement vient d'être distribuée, je vous ai donné la parole pour que vous puissiez préciser les modifications qui lui ont été apportées.

M. Olivier Faure. Le Conseil constitutionnel a considéré que le critère de différenciation pouvait être justifié par une différence objective et singulière de situation. Il y a donc un certain nombre de critères qui nous permettent aujourd'hui d'avancer, y compris les avis du Conseil constitutionnel.

S'agissant du sous-amendement, pour tenir compte de la discussion et éviter toute confusion et tout faux débat sur une fusion prématurée de l'IR et de la CSG, j'ai supprimé la référence à un impôt citoyen sur le revenu et simplement rappelé que, dans notre pays, l'imposition des revenus comportait deux composantes : l'impôt sur le revenu et la CSG.

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

M. Frédéric Lefebvre. Ce sous-amendement renforce les propos que je tenais tout à l'heure. M. Faure considère que l'administration de Bercy aura le temps de travailler sur ce sujet, puisque le dispositif ne sera applicable qu'en janvier 2017. Pour éviter une forme d'effet d'annonce qui ferait croire à beaucoup de nos concitoyens qu'un dispositif dégressif serait mis en place, je suggère que nous prenions le temps de nous mettre au travail, au lieu de voter de façon précipitée un dispositif dont chacun, M. Faure le premier, reconnaît qu'il a besoin d'être retravaillé. J'aimerais bien que M. le Premier ministre Ayrault s'exprime à ce sujet.

Si nous nous retrouvons autour d'une table de travail pour discuter du revenu universel de base, nous en viendrons à aborder l'ensemble de ces questions, sans risquer de donner l'impression qu'une mesure va être prise immédiatement alors que ce ne sera pas le cas.

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

M. Dominique Lefebvre. Ce sous-amendement rectifié montre bien que le débat n'est pas stabilisé.

M. Christian Paul. Cela s'appelle le travail parlementaire !

M. Dominique Lefebvre. Je veux simplement rappeler ce que je disais tout à l'heure : quelle que soit la rédaction qui sera retenue pour l'amendement ou le sous-amendement, aucune n'aura un quelconque effet en droit fiscal et en droit constitutionnel. Que les auteurs de l'amendement choisissent la rédaction qu'ils souhaitent, nous reviendrons au fond du débat au moment du vote.

M. le président. Je donne maintenant la parole à M. le ministre qui avait sollicité de ne s'exprimer sur ces amendements qu'après avoir entendu tous les orateurs.

M. Michel Sapin, ministre. Beaucoup de points de vue se sont exprimés dans cet hémicycle. Cela n'est pas étonnant, compte tenu du sujet, des auteurs des amendements identiques et de l'identité de l'auteur de l'amendement principal pour le groupe socialiste. Je prendrai un peu de temps, monsieur le président, pour essayer d'apporter quelques commentaires que je veux les plus sincères possibles. Aucun d'entre nous ne peut penser qu'il détient la vérité absolue...

M. Charles de Courson. Cela commence bien !

M. Michel Sapin, ministre. ...mais chacun peut s'exprimer avec sincérité sur un sujet aussi important.

Tout d'abord, ce débat a une vertu : il démontre que tous les Français paient un impôt sur le revenu, ce qui est souvent nié. Il n'y a pas si longtemps, quand nous avons réduit le nombre des foyers qui auront à payer l'impôt sur le revenu en 2015 et surtout en 2016, il y a eu un débat sur la concentration de l'impôt sur le revenu sur 47 % uniquement des Français.

M. Alain Marleix. Mais c'est vrai !

M. Michel Sapin, ministre. Non ! La totalité des Français, d'une manière ou d'une autre, paient un impôt sur le revenu. C'est bien que nous puissions l'affirmer et que chacun ait cela en tête.

Deuxièmement, ce débat s'inscrit dans la continuité d'un certain nombre de débats que nous avons depuis longtemps à gauche, presque depuis le premier jour de la création de la CSG. Ce jour-là, d'ailleurs, j'étais dans cet hémicycle et j'ai voté contre la motion de censure. Peut-être que certains ici s'en souviennent. La CSG était alors à 1,1 % ; elle est aujourd'hui à 7,5 %. Chacun voit bien qu'elle a changé de nature. Cela justifie la volonté d'essayer d'introduire, d'une manière ou d'une autre, de la progressivité ou de la dégressivité – à un moment donné, cela doit revenir à peu près au même – dans cette CSG.

Du point de vue constitutionnel, des obstacles considérables nous ont empêchés d'introduire cette progressivité ou cette dégressivité – nous avons même essayé de passer par les cotisations. Nous nous inscrivons dans une continuité de pensée parfaitement honorable, que je respecte aussi bien personnellement qu'en tant que membre de ce gouvernement.

J'aimerais dire ce que, pour ma part, cet amendement, tel que modifié par le sous-amendement rectifié, n'est pas. Il ne s'agit pas d'une fusion de l'impôt sur le revenu et de la CSG. La dénomination « impôt citoyen sur le revenu », au singulier, pouvait donner l'impression de proposer une fusion. Peut-être était-ce d'ailleurs l'idée de certains qui y voyaient un chemin merveilleux vers la fusion. Si cette fusion pourrait permettre d'injecter de la progressivité dans l'ensemble du dispositif, pour que cela n'ait pas un impact considérable sur une moitié des Français, en augmentant leur contribution, il faudrait disposer de marges de manœuvre suffisantes. Malheureusement, malgré les très grands progrès que nous faisons en termes de maîtrise de nos finances publiques et de nos déficits, nous ne sommes pas encore en mesure de disposer des milliards d'euros nécessaires.

Je dois aussi vous dire – je ne veux pas être désagréable, mais sincère et au plus près de la vérité – que ce n'est pas un amendement qui redistribue du pouvoir d'achat, pour une raison très simple que chacun doit avoir en tête. Ceux qui pourraient bénéficier du dispositif contenu dans cet amendement sont ceux qui toucheront l'année prochaine la prime d'activité. Cette prime sera répartie de deux manières : pour une partie, ce sera la baisse de la CSG – le salaire sera donc plus élevé sur la feuille de paie ; quant à l'autre, le salarié devra continuer à aller la chercher auprès de la caisse d'allocations familiales.

In fine, l'amendement touchera de manière différente ceux qu'il touchait déjà précédemment.

M. Jean-Marc Germain. Mais enfin, le taux de recours n'était estimé qu'à 50 % !

M. Michel Sapin, ministre. Je le dis pour que les choses soient claires. Cet amendement ne permettra pas de faire gagner du pouvoir d'achat. (Exclamations sur plusieurs bancs du groupe socialiste, républicain et citoyen.) Il demeure néanmoins intéressant, parce que ce qui se passe sur une feuille de paie n'est pas anodin.

M. Pascal Terrasse. Absolument !

[M. Michel Sapin](#), ministre. Je comprends bien l'intérêt d'avoir quelque chose sur sa feuille de paie plutôt que d'aller le chercher auprès de la caisse d'allocations familiales. Mais, en toute vérité et en toute sincérité, cet amendement ne donnerait pas en soi du pouvoir d'achat aux Français. C'est la prime d'activité qui offrira du pouvoir d'achat.

Pour continuer d'être sincère, je dois aussi dire que ce texte soulève un certain nombre d'interrogations, tel qu'il est écrit aujourd'hui. La question de sa rédaction est extrêmement complexe, compliquée et subtile de tous points de vue et je comprends qu'elle soit difficile, puisqu'il est parfois difficile pour mon administration elle-même de rédiger parfaitement. Il pose en effet des questions d'ordre constitutionnel. Il ne s'agit pas des interrogations précédentes qui ont mené à l'annulation de la modulation de la CSG sous le gouvernement de Lionel Jospin ou de la modulation des cotisations récemment, puisque, par le biais de la prime d'activité, vous avez tenu compte des revenus du ménage.

Le risque, c'est de créer des situations différentes entre des gens qui ne sont pas réellement dans des situations différentes. Pour prendre l'exemple le plus frappant, vous parlez des travailleurs salariés, et moi-même je parlais de la feuille de paie, mais il y a d'autres moyens de gagner sa vie et des gens qui auraient tout à fait le droit à la prime d'activité et à une diminution de CSG ne sont pas concernés par ce texte. Nous allons créer des différences. Si quelqu'un a des certitudes absolues dans le domaine constitutionnel, qu'il me le dise, mais je m'interroge sérieusement sur la constitutionnalité de cet amendement.

Enfin, il existe des problèmes opérationnels importants. L'exonération, comme plusieurs d'entre vous l'ont souligné, n'est accordée que sous la condition de respecter des critères de ressources et de charges qui doivent être évalués a posteriori, soit après la fin de l'année, lors du calcul de l'impôt sur le revenu. Cette contrainte, à la fois juridique et opérationnelle, pourrait aboutir à ce qu'il faille récupérer un trop-perçu.

Je prends l'exemple d'un couple marié, dans lequel une personne est rémunérée trois fois le SMIC, la femme, et l'autre au niveau du SMIC. Aujourd'hui, ce ménage n'est éligible ni à la prime, ni à l'exonération de CSG. Pourtant, la personne qui est rémunérée au SMIC aura bénéficié, à titre provisoire, d'une exonération qui sera appliquée par son employeur lors du calcul de sa paie. Il faudra donc que ce ménage rembourse, lors du paiement de l'impôt sur le revenu, l'exonération attribuée à tort, soit 1 200 euros dans ce cas.

Je ne dis pas que cela est impossible à faire, ni que cela ne se fait jamais. Il y a des cas de crédits d'impôt où des mécanismes de cette nature existent, mais chacun doit avoir en tête que cette difficulté se posera. Je pourrais aussi donner des exemples relatifs à des jeunes. Les cas en question ne sont pas une broutille. D'après des calculs, qui sont sans doute contestables, parce que nous en sommes réduits aux évaluations dans ces domaines, ce sont entre 10 et 20 % des bénéficiaires de l'exonération qui seraient concernés, soit environ 2 millions de personnes.

Cela pose aussi bien entendu des problèmes par rapport à la mise en place de la prime d'activité cette année : c'est très compliqué de la mettre en place si on sait qu'elle sera modifiée l'année d'après – il est vrai que la date prévue pour la mise en vigueur du dispositif, soit le 1^{er} janvier 2017, pourrait être une réponse.

Je ne cherche pas à plaire ou à déplaire, mais à expliquer le plus sincèrement possible quelles sont les difficultés qui d'ailleurs, je crois, sont reconnues par les auteurs de l'amendement puisque beaucoup d'entre eux disent qu'il faudra continuer à travailler sur le sujet.

En l'état actuel de sa rédaction, même sous-amendée tel qu'il est proposé, en raison des interrogations d'ordre juridique ou opérationnel dont je viens de faire mention, le Gouvernement ne peut donc pas être favorable à cet amendement. Je m'en remets donc au vote de votre assemblée. (Exclamations sur les bancs du groupe socialiste, républicain et citoyen.) Mais en tout état de cause, et je le dis avec le respect que je dois au uns et aux autres, et par-dessus tout au suffrage de cette assemblée, s'il était rejeté, cela vaudrait tout de même la peine de continuer à travailler sur le sujet parce qu'il renvoie à des principes importants, et s'il était adopté, il conviendrait évidemment, vous l'avez dit vous-même, monsieur le Premier ministre Ayrault, de s'atteler à surmonter certains des inconvénients que je viens de décrire par des modifications – qui ne seraient d'ailleurs pas mineures – du dispositif aujourd'hui présenté.

[M. Patrick Ollier](#) et [M. Dominique Baert](#). Le Gouvernement vient de dire qu'il était contre l'amendement !

[M. Jean-Pierre Blazy](#). C'est en tout cas une bonne base de travail !

[M. le président](#). Avant de mettre aux voix le sous-amendement n° 1168 deuxième rectification, je demande à Mme la rapporteure générale de rappeler son avis sur ce sous-amendement.

[Mme Valérie Rabault](#), rapporteure générale. Sagesse.

(Le sous-amendement n° 1168 deuxième rectification est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix les amendements identiques n^{os} 928, 518 et 1018.

(Il est procédé au scrutin.)

Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	59
Nombre de suffrages exprimés	56
Majorité absolue	29
Pour l'adoption	35
contre	21

(Les amendements identiques n^{os} 928, 518 et 1018, sous-amendés, sont adoptés.) (Applaudissements sur de nombreux bancs du groupe socialiste, républicain et citoyen.)

f. Projet de loi de finances pour 2016, adopté en 1^{ère} lecture par l'Assemblée nationale le 17 novembre 2015, [TA n° 602](#)

- Article 34 bis (nouveau)

I. – Le chapitre I^{er} du titre I^{er} de la première partie du livre I^{er} du code général des impôts est ainsi modifié :

1° L'intitulé est ainsi rédigé : « Imposition des revenus » ;

2° Au début, est ajoutée une section 0-I ainsi rédigée :

« *Section 0-I*

« Imposition des revenus des personnes physiques

« *Art. 1^{er}.* – L'imposition des revenus des personnes physiques comprend deux composantes :

« 1° L'impôt sur le revenu, dont l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement sont établis au présent chapitre ;

« 2° La contribution sociale généralisée, dont l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement sont établis au chapitre VI du titre III du livre I^{er} du code de la sécurité sociale. »

II. – Le deuxième alinéa de l'article L. 253 du livre des procédures fiscales est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Il mentionne également le total par nature de revenu des sommes prélevées au titre de la contribution sociale généralisée recouvrée en application du chapitre VI du titre III du livre I^{er} du code de la sécurité sociale. »

III. – Après le chapitre III du titre IV du livre VIII du code de la sécurité sociale, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2015-994 du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi, il est inséré un chapitre III *bis* ainsi rédigé :

« *Chapitre III bis*

« Versement sur la feuille de paie des salariés

« *Art. L. 843-7.* – Une fraction de la prime d'activité destinée aux salariés mentionnés à l'article L. 136-1 est versée dans les conditions et selon les modalités définies aux articles L. 136-8 du présent code et 1665 *bis* du code général des impôts. »

IV. – Après le I de l'article L. 136-8 du code de la sécurité sociale, il est inséré un I *bis* ainsi rédigé :

« I *bis.* – Par dérogation au I du présent article, la contribution sociale généralisée mentionnée au même I à la charge des travailleurs salariés fait l'objet d'une réduction dégressive au titre de la fraction de la prime d'activité mentionnée à l'article L. 843-7.

« Le taux de la réduction est calculé chaque mois, pour chaque salarié et pour chaque contrat de travail, en fonction du cumul des revenus bruts mentionnés à l'article L. 136-2 perçus en tant que salarié à raison de l'activité exercée depuis le début de l'année, converti en équivalent temps plein et année entière dans les conditions suivantes :

« 1° Pour les salariés autres que ceux mentionnés au 2°, la conversion résulte de la multiplication des revenus par le rapport entre 1 820 et le nombre d'heures effectivement rémunérées depuis le début de l'année. La conversion n'est pas effectuée si ce rapport est inférieur à un ;

« 2° Pour les agents de l'État et de ses établissements publics, des collectivités territoriales et de leurs établissements publics et pour les agents des établissements mentionnés à l'article 2 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière, travaillant à temps partiel ou non complet et non soumis à une durée du travail résultant d'une convention collective, la

conversion résulte de la division des revenus par leur quotité de temps de travail et de la multiplication du résultat par le rapport entre 12 et le nombre de mois écoulés depuis le début de l'année. Il est, le cas échéant, tenu compte de chacune des périodes faisant l'objet d'une déclaration.

« Lorsque le montant des revenus convertis en équivalent temps plein et année entière est égal au salaire minimum de croissance annuel, le taux de la réduction est égal à 90 % du taux mentionné au 1° du I du présent article. Lorsque le montant des revenus convertis en équivalent temps plein et année entière est supérieur au salaire minimum de croissance annuel, le taux de la réduction est égal à 90 % du taux mentionné au même 1°, divisé par 0,34 et multiplié par la différence, si elle est positive, entre 1,34 et le quotient du même montant par le salaire minimum de croissance annuel.

« Le taux de la réduction s'applique de mois en mois sur le cumul des revenus bruts mentionnés à l'article L. 136-2 perçus en tant que salarié à raison de l'activité exercée depuis le début de l'année. La réduction accordée chaque mois est égale au montant ainsi calculé, sous déduction de la réduction accordée les mois précédents à raison de l'activité exercée depuis le début de l'année. »

V. – Après l'article 1665 du code général des impôts, il est inséré un article 1665 *bis* ainsi rédigé :

« *Art. 1665 bis.* – I. – La fraction de la prime d'activité mentionnée à l'article L. 843-7 du code de la sécurité sociale est acquise aux travailleurs salariés lorsque le montant des revenus du foyer fiscal défini au IV de l'article 1417 du présent code n'excède pas, durant l'année, 16 125 € pour la première part de quotient familial des personnes célibataires, veuves ou divorcées et le double de ce montant pour les deux premières parts de quotient familial des personnes soumises à imposition commune. Ces limites sont majorées de 4 490 € pour chacune des demi-parts suivantes et de la moitié de cette somme pour chacun des quarts de part suivants. Les montants de 16 125 € et 4 490 € sont actualisés chaque année en proportion du rapport entre le salaire minimum de croissance annuel de l'année des revenus et celui de 2007.

« Pour l'appréciation de ces limites, lorsque, au cours d'une année civile, survient l'événement mentionné au 8 de l'article 6 du présent code, le montant des revenus défini au IV de l'article 1417 et déclaré au titre de chacune des déclarations souscrites est converti en base annuelle.

« II. – Lorsque la condition définie au I du présent article est remplie, la réduction accordée en application du I *bis* de l'article L. 136-8 du code de la sécurité sociale est réputée avoir été versée à titre d'avance de la prime d'activité mentionnée au titre IV du livre VIII du même code. Dans le cas contraire, ce versement est régularisé dans l'avis d'imposition des bénéficiaires au titre de l'année où la réduction a été accordée. »

VI. – Le présent article entre en vigueur le 1^{er} janvier 2017.

2. Sénat

a. **Projet de loi de finances pour 2016 adopté par l'Assemblée nationale n°163, déposé le 19 novembre 2015**

Article 34 bis (nouveau)

I. - Le chapitre I^{er} du titre I^{er} de la première partie du livre I^{er} du code général des impôts est ainsi modifié :

1° L'intitulé est ainsi rédigé : « Imposition des revenus » ;

2° Au début, est ajoutée une section 0-I ainsi rédigée :

« *Section 0-I*

« Imposition des revenus des personnes physiques

« *Art. 1^{er}.* - L'imposition des revenus des personnes physiques comprend deux composantes :

« 1° L'impôt sur le revenu, dont l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement sont établis au présent chapitre ;

« 2° La contribution sociale généralisée, dont l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement sont établis au chapitre VI du titre III du livre I^{er} du code de la sécurité sociale. »

II. - Le deuxième alinéa de l'article L. 253 du livre des procédures fiscales est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Il mentionne également le total par nature de revenu des sommes prélevées au titre de la contribution sociale généralisée recouvrée en application du chapitre VI du titre III du livre I^{er} du code de la sécurité sociale. »

III. - Après le chapitre III du titre IV du livre VIII du code de la sécurité sociale, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2015-994 du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi, il est inséré un chapitre III *bis* ainsi rédigé :

« *CHAPITRE III BIS*

« *Versement sur la feuille de paie des salariés*

« *Art. L. 843-7.* - Une fraction de la prime d'activité destinée aux salariés mentionnés à l'article L. 136-1 est versée dans les conditions et selon les modalités définies aux articles L. 136-8 du présent code et 1665 *bis* du code général des impôts. »

IV. - Après le I de l'article L. 136-8 du code de la sécurité sociale, il est inséré un I *bis* ainsi rédigé :

« I *bis.* - Par dérogation au I du présent article, la contribution sociale généralisée mentionnée au même I à la charge des travailleurs salariés fait l'objet d'une réduction dégressive au titre de la fraction de la prime d'activité mentionnée à l'article L. 843-7.

« Le taux de la réduction est calculé chaque mois, pour chaque salarié et pour chaque contrat de travail, en fonction du cumul des revenus bruts mentionnés à l'article L. 136-2 perçus en tant que salarié à raison de l'activité exercée depuis le début de l'année, converti en équivalent temps plein et année entière dans les conditions suivantes :

« 1° Pour les salariés autres que ceux mentionnés au 2°, la conversion résulte de la multiplication des revenus par le rapport entre 1 820 et le nombre d'heures effectivement rémunérées depuis le début de l'année. La conversion n'est pas effectuée si ce rapport est inférieur à un ;

« 2° Pour les agents de l'État et de ses établissements publics, des collectivités territoriales et de leurs établissements publics et pour les agents des établissements mentionnés à l'article 2 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière, travaillant à temps partiel ou non complet et non soumis à une durée du travail résultant d'une convention collective, la conversion résulte de la division des revenus par leur quotité de temps de travail et de la multiplication du résultat par le rapport entre 12 et le nombre de mois écoulés depuis le début de l'année. Il est, le cas échéant, tenu compte de chacune des périodes faisant l'objet d'une déclaration.

« Lorsque le montant des revenus convertis en équivalent temps plein et année entière est égal au salaire minimum de croissance annuel, le taux de la réduction est égal à 90 % du taux mentionné au 1° du I du présent article. Lorsque le montant des revenus convertis en équivalent temps plein et année entière est supérieur au salaire minimum de croissance annuel, le taux de la réduction est égal à 90 % du taux mentionné au même 1°, divisé par 0,34 et multiplié par la différence, si elle est positive, entre 1,34 et le quotient du même montant par le salaire minimum de croissance annuel.

« Le taux de la réduction s'applique de mois en mois sur le cumul des revenus bruts mentionnés à l'article L. 136-2 perçus en tant que salarié à raison de l'activité exercée depuis le début de l'année. La réduction accordée chaque mois est égale au montant ainsi calculé, sous déduction de la réduction accordée les mois précédents à raison de l'activité exercée depuis le début de l'année. »

V. - Après l'article 1665 du code général des impôts, il est inséré un article 1665 *bis* ainsi rédigé :

« *Art. 1665 bis.* - I. - La fraction de la prime d'activité mentionnée à l'article L. 843-7 du code de la sécurité sociale est acquise aux travailleurs salariés lorsque le montant des revenus du foyer fiscal défini au IV de l'article 1417 du présent code n'excède pas, durant l'année, 16 125 € pour la première part de quotient familial des personnes célibataires, veuves ou divorcées et le double de ce montant pour les deux premières parts de quotient familial des personnes soumises à imposition commune. Ces limites sont majorées de 4 490 € pour chacune des demi-parts suivantes et de la moitié de cette somme pour chacun des quarts de part suivants. Les montants de 16 125 € et 4 490 € sont actualisés chaque année en proportion du rapport entre le salaire minimum de croissance annuel de l'année des revenus et celui de 2007.

« Pour l'appréciation de ces limites, lorsque, au cours d'une année civile, survient l'événement mentionné au 8 de l'article 6 du présent code, le montant des revenus défini au IV de l'article 1417 et déclaré au titre de chacune des déclarations souscrites est converti en base annuelle.

« II. - Lorsque la condition définie au I du présent article est remplie, la réduction accordée en application du I *bis* de l'article L. 136-8 du code de la sécurité sociale est réputée avoir été versée à titre d'avance de la prime d'activité mentionnée au titre IV du livre VIII du même code. Dans le cas contraire, ce versement est régularisé dans l'avis d'imposition des bénéficiaires au titre de l'année où la réduction a été accordée. »

VI. - Le présent article entre en vigueur le 1^{er} janvier 2017.

b. Amendement adopté déposé en commission

- **Amendement n° II-360 déposé le 1^{er} décembre 2015**

ARTICLE 34 BIS

Supprimer cet article.

Objet

Cet amendement vise à supprimer l'article 34 *bis* instaurant une réduction dégressive de contribution sociale généralisée (CSG) sur les salaires allant jusqu'à 1,34 Smic.

Cette proposition présente en effet un risque de censure constitutionnelle en raison des disparités manifestes qu'elle introduit entre contribuables – en particulier entre salariés et non-salariés mais aussi entre célibataires et couples – qui pourraient constituer une rupture de l'égalité devant les charges publiques.

De plus, le mécanisme proposé pose différents problèmes juridiques et opérationnels concernant l'articulation entre la CSG, imposition affectée entièrement à la sécurité sociale, et la prime d'activité, prestation sociale financée par l'État et servie par les caisses d'allocations familiales. L'articulation proposée apparaît d'ailleurs largement artificielle dans la mesure où la réduction de CSG serait calculée uniquement sur une base individuelle, sans tenir compte, au préalable, de l'ensemble des revenus de la personne, ni de sa situation familiale. La régularisation en année $n+1$ prévue par le présent article s'imputerait sur l'impôt sur le revenu, ce qui constitue une autre source de complexité.

Surtout, la réduction de CSG pourrait entraîner la perte de certains avantages fiscaux ou sociaux en raison de la hausse du revenu fiscal de référence, alors même qu'elle n'entraînera pas de gain de pouvoir d'achat par rapport au montant total de prime d'activité.

Par ailleurs, l'insertion d'une nouvelle section au sein du code général des impôts indiquant que l'imposition des revenus des personnes physiques comprend « deux composantes » - l'impôt sur le revenu et la CSG – ne présente aucune valeur ajoutée.

Pour l'ensemble de ces raisons, il est préférable de supprimer l'article 34 *bis*, inséré par l'Assemblée nationale en première lecture.

c. **Rapport général n°164 de M. de Mongolfier, fait au nom de la commission des finances, déposé le 19 novembre 2015**

ARTICLE 34 bis (nouveau) (Art. 1er [nouveau] du code général des impôts, art. L 253 du livre des procédures fiscales, art. L. 843-7 [nouveau], art. L. 136-8 du code de la sécurité sociale, et art. 1665 bis [nouveau] du code général des impôts) - Imposition des revenus des personnes physiques et création d'une réduction dégressive de CSG

. **Commentaire :** le présent article a pour objet, d'une part, de créer une nouvelle section du code général des impôts rappelant que l'imposition des revenus des personnes physiques est composée de l'impôt sur le revenu (IR) et de la contribution sociale généralisée (CSG) et, d'autre part, d'instaurer, à compter du 1^{er} janvier 2017, une réduction dégressive de CSG sur les revenus d'activité, venant en déduction de la prime d'activité.

I. LE DROIT EXISTANT

A. LA CONTRIBUTION SOCIALE GÉNÉRALISÉE : UNE IMPOSITION DE TOUTES NATURES PROPORTIONNELLE

1. Une imposition cédulaire, individualisée et proportionnelle

Souvent dénommée au singulier, la contribution sociale généralisée (CSG) est en réalité composée de **quatre contributions distinctes aussi appelées « cédules »** - la CSG sur les revenus d'activité et de remplacement, la CSG sur les revenus du patrimoine, la CSG sur les produits de placement et la CSG sur les jeux. La principale contribution en termes de recettes est **la CSG sur les revenus d'activité**, qui représente environ **66 milliards d'euros**.

Selon la jurisprudence constitutionnelle^{87(*)}, la CSG est une imposition de toutes natures. Son **caractère proportionnel** et sa base individualisée ont été admis lors de sa création car celle-ci n'entraînait pas de rupture de l'égalité devant les charges publiques, dès lors que cette contribution avait « *pour finalité commune la mise en oeuvre du principe de solidarité nationale* »^{88(*)}.

Taux et montants de CSG par type de revenus en 2015

(en milliards d'euros)

<i>Assiette</i>	<i>Taux</i>	<i>Montants</i>
<i>Revenus d'activité</i>	7,5 %	66,0
<i>Revenus de remplacement</i>	De 3,8 % à 6,6 %	18,2
<i>Revenus du capital</i>	8,2 %	9,5
<i>Revenus des jeux</i>	De 6,9 % à 12 %	0,3
<i>Total</i>	-	94,0

Source : direction de la sécurité sociale, rapport à la Commission des comptes de la sécurité sociale (septembre 2015)

2. La censure de la « ristourne dégressive » de CSG

Avant la création de la prime pour l'emploi (PPE), il avait été envisagé par le gouvernement de Lionel Jospin, en 2000, d'instaurer une **réduction dégressive de contribution sociale généralisée (CSG) et de contribution au remboursement de la dette sociale (CRDS)**, couramment appelée « ristourne dégressive ».

Cette réduction devait s'appliquer aux revenus d'activité salariaux et non salariaux compris entre 1 fois et 1,4 fois le salaire minimum interprofessionnel de croissance (Smic), sur une base individuelle. Cette mesure avait pour **objectif de favoriser le retour à l'emploi en augmentant le revenu net des actifs disposant de faibles ressources**.

L'article 3 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2001^{89(*)} proposant cette réduction de CSG a toutefois été **censuré par le Conseil constitutionnel**^{90(*)}.

L'absence de prise en compte de l'ensemble des revenus perçus par la personne bénéficiant de la réduction ainsi que de la composition du foyer a conduit le Conseil constitutionnel à considérer que cette mesure entraînait **une rupture de l'égalité devant les charges publiques**.

Extrait de la décision n° 2000-437 DC du 19 décembre 2000

« *Considérant que, s'il est loisible au législateur de modifier l'assiette de la contribution sociale généralisée*

afin d'alléger la charge pesant sur les contribuables les plus modestes, c'est à la condition de ne pas provoquer de rupture caractérisée de l'égalité entre ces contribuables ; que la disposition contestée ne tient compte ni des revenus du contribuable autres que ceux tirés d'une activité, ni des revenus des autres membres du foyer, ni des personnes à charge au sein de celui-ci ; que le choix ainsi effectué par le législateur de ne pas prendre en considération l'ensemble des facultés contributives créées, entre les contribuables concernés, une disparité manifeste contraire à l'article 13 de la Déclaration de 1789. ».

À l'époque, la commission des finances du Sénat avait relevé cette présomption d'inconstitutionnalité lors de l'examen du projet de loi précité, en soulignant les « injustices » qu'aurait entraîné cette mesure entre personnes ayant des enfants à charge et sans enfants et entre foyers mono-actifs et bi-actifs^{91(*)}. Elle avait proposé, au cours de l'examen du projet de loi de finances pour 2001, la création d'un crédit d'impôt remboursable en faveur des revenus d'activité^{92(*)}.

B. LA PRIME D'ACTIVITÉ : UNE NOUVELLE PRESTATION EN FAVEUR DES TRAVAILLEURS MODESTES

Créée par la loi n° 2015-994 du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi, la prime d'activité remplacera, à partir du 1^{er} janvier 2016, la part « activité » du revenu de solidarité active (RSA) ainsi que la prime pour l'emploi (PPE).

La formule de calcul de la prime d'activité est proche de celle du RSA « activité ». La principale différence entre ces deux prestations réside dans l'instauration d'un **dispositif de ciblage de la prime sur les revenus compris entre 0,8 et 1,2 Smic**. En effet, le montant forfaitaire fait l'objet d'une **bonification individuelle** pour les actifs dont les revenus professionnels sont « situés entre un seuil et un plafond ». Cette bonification interviendrait à partir de revenus professionnels supérieurs à 0,6 fois le SMIC et croîtrait jusqu'à atteindre son plafond à un niveau de revenus de 0,95 fois le SMIC. Au-delà de ce plafond, le montant de la bonification resterait constant. Le projet de décret prévoit que le **montant maximal de la bonification** s'élève à 12,782 % du montant forfaitaire, **soit environ 67 euros par mois**.

Le **montant moyen** de la prime versée devrait être de **160 euros**. Le **point de sortie** du dispositif devrait se situer à **1,3 Smic** (soit 1 475 euros net) **pour une personne seule sans enfants**. Par rapport au RSA « activité », la prime d'activité devrait ainsi permettre un supplément variant, pour un célibataire sans enfant, de 22 euros mensuels pour une rémunération de 0,6 SMIC, à 67 euros pour une rémunération allant de 0,75 SMIC à 1,1 SMIC.

Contrairement au RSA « activité », **la prime d'activité est ouverte aux jeunes actifs dès 18 ans**, ce qui concernerait 1,2 million de personnes, pour un coût de 800 millions d'euros en 2016. Par ailleurs, la prime d'activité a été étendue aux étudiants et aux apprentis effectuant une certaine quotité de travail (0,78 SMIC, correspondant à environ 900 euros mensuels) par voie d'amendement gouvernemental à l'Assemblée nationale^{93(*)}.

Au total, d'après le Gouvernement, **5,6 millions de personnes actives seraient éligibles à la prime d'activité**, correspondant à 4 millions de ménages. En retenant l'hypothèse d'un taux de recours à la prime de 50 %, le **coût total est estimé à 4,2 milliards d'euros en 2017**.

II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

À l'initiative du député et ancien Premier ministre, Jean-Marc Ayrault et de 158 autres membres du groupe socialiste, républicain et citoyen, ainsi que des membres du groupe écologiste et de ceux du groupe radical, républicain, démocrate et progressiste, **l'Assemblée nationale a adopté, avec l'avis défavorable du Gouvernement, trois amendements identiques** visant :

- d'une part, à définir un « **impôt citoyen sur le revenu** » comprenant une « **composante familiale** » correspondant à l'actuel impôt sur le revenu et une « **composante individuelle** », correspondant à la CSG. Cette partie des amendements a toutefois été modifiée par un **sous-amendement** de notre collègue député Olivier Faure **visant à conserver la dénomination de l'IR et de la CSG et à supprimer la mention d'« impôt citoyen sur le revenu »** ;

- d'autre part, à « **transformer** » **une partie de la prime d'activité en une réduction automatique et dégressive de CSG sur les revenus d'activité**.

A. LA CRÉATION D'UNE NOUVELLE SECTION DU CODE GÉNÉRAL DES IMPÔTS RELATIVE À L'« IMPOSITION DES REVENUS DES PERSONNES PHYSIQUES »

En premier lieu, le 1^o du I du présent article modifie l'intitulé du **chapitre I^{er}** du titre I^{er} de la première partie du livre I^{er} du code général des impôts : le terme « **Impôt sur le revenu** » est remplacé par « **Imposition des revenus** ».

Une **nouvelle section 0-I** du chapitre du code précité est ensuite créée, dénommée « **Imposition des revenus des personnes physiques** », rappelant que **l'imposition des revenus des personnes physiques « comprend deux composantes » : l'IR et la CSG**.

Ni le taux, ni l'assiette, ni les modalités de recouvrement de ces deux impositions de toutes natures ne sont modifiées par le présent article.

En outre, contrairement à la version initiale des amendements ayant introduit le présent article, la dénomination de l'IR et de la CSG est conservée et la mention d'un « impôt citoyen sur le revenu », constitué de l'ensemble formé par l'IR et la CSG, n'apparaît pas.

Par ailleurs, le **II** du présent article complète l'**article L. 253 du livre des procédures fiscales relatif à l'avis d'imposition** des impôts directs recouverts par voie de rôle. Selon le droit en vigueur « *chaque avis d'imposition mentionne le total par nature d'impôt des sommes à acquitter, les conditions d'exigibilité, la date de mise en recouvrement et la date limite de paiement* ». Il est proposé de **compléter le contenu de l'avis d'imposition par la mention du « total par nature de revenu des sommes prélevées au titre de la contribution sociale généralisée »**. L'objectif de cet ajout semble être une meilleure information du contribuable.

B. L'INSTAURATION D'UNE RÉDUCTION DÉGRESSIVE DE CSG, CORRESPONDANT À UNE FRACTION DE LA PRIME D'ACTIVITÉ

1. Le principe du versement d'une partie de la prime d'activité « sur la feuille de paie des salariés »

En vertu du **III** du présent article, **un nouveau chapitre III bis intitulé « Versement sur la feuille de paie des salariés »** est introduit au sein du titre du **code de la sécurité sociale** relatif à la prime d'activité, dans sa version entrant en vigueur au 1^{er} janvier 2016 et résultant de la loi du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi.

Selon le **nouvel article L. 843-7** du code précité, **une fraction de la prime d'activité serait versée** dans les conditions et selon les modalités nouvelles définies par cet article, c'est-à-dire **sous la forme d'une réduction de CSG, calculée directement par l'employeur et imputée sur la rémunération versée par ce dernier, et régularisée ultérieurement « dans l'avis d'imposition »**.

Au-delà des problèmes rédactionnels - posés notamment par l'alinéa 14 qui se réfère aux « *salariés mentionnés à l'article L. 136-1* » du même code alors même que ce dernier mentionne uniquement les personnes physiques domiciliées en France et les fonctionnaires - le **III du présent article n'explique pas davantage le lien opéré entre la prime d'activité, prestation sociale versée par l'État d'une part, et la réduction de CSG** prévue par le présent article, imposition individuelle affectée exclusivement à la sécurité sociale.

Hormis ce point, le présent article ne modifie ni le mode de calcul, ni les modalités de versement de la prime d'activité par les caisses d'allocations familiales, définies par la loi du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi.

2. L'instauration d'une réduction dégressive de CSG entre 1 et 1,34 Smic

Par son **IV**, le présent article crée **une réduction dégressive de CSG « à la charge des salariés »** - sans toutefois se référer explicitement à la CSG sur les revenus d'activité. Il est précisé que cette réduction est accordée « *au titre de la fraction de la prime d'activité mentionnée à l'article L. 843-7* » du code de la sécurité sociale créé par le présent article, qui se réfère lui-même aux modalités de calcul de la réduction de CSG.

La réduction de CSG dépendrait du montant des revenus salariaux convertis en équivalent temps plein et année entière. Cette réduction serait de **90 % du taux de CSG sur les revenus d'activité au niveau du Smic** - soit environ **98 euros mensuels**. Le montant de cette réduction ne correspond donc pas au « bonus individuel » de 67 euros maximum, prévu actuellement dans le cadre de la prime d'activité.

Selon le droit proposé, un salarié rémunéré au Smic à temps plein paierait une CSG au taux de 0,75 % sur le salaire versé, ce qui correspond à environ 11 euros mensuels au lieu de 109 euros en l'absence de réduction. La fraction restante de sa prime d'activité s'élèverait alors, en théorie, s'il est célibataire et sans enfant à charge, à 34 euros.

Cette réduction serait **dégressive jusqu'à 1,34 Smic**. Le point de sortie de la réduction serait ainsi proche de celui de la prime d'activité pour un célibataire sans enfant (soit 1,3 Smic).

Elle concernerait à la fois les **salariés du secteur privé** et les **agents de l'État, des collectivités territoriales et des établissements publics hospitaliers** (2^o du I bis).

Le taux de la réduction serait « *calculé chaque mois, pour chaque salarié et pour chaque contrat de travail* ». Elle s'appliquerait « *de mois en mois [...] sous déduction de la réduction accordée les mois précédents à raison de l'activité exercée depuis le début de l'année* ».

Selon l'exposé sommaire de l'amendement ayant introduit cet article, l'intention des auteurs est ainsi de **transformer une dépense** - c'est-à-dire une partie de la prime d'activité - **en allègement d'impôt**, sous la forme de cette réduction automatique et dégressive de CSG.

3. Une régularisation ex post dans l'avis d'imposition

Le **V** du présent article crée un **nouvel article 1665 bis du code général des impôts** fixant des **seuils de revenus par foyer fiscal**, en fonction du nombre de parts de quotient familial, **jusqu'auxquels la fraction de**

la prime d'activité imputée sous forme de réduction de CSG serait « *acquise aux travailleurs salariés* ». Cet article se réfère ici au revenu fiscal de référence, défini au IV de l'article 1417 du même code.

Conditions de ressources en-deçà desquelles la réduction de CSG est considérée comme acquise

(en euros)

Part de quotient familial	Revenu fiscal de référence
1	16 125
2	32 250
Demi-part supplémentaire	4 490

Pour les ménages remplissant ces conditions de ressources, la réduction de CSG accordée « *est réputée avoir été versée à titre d'avance de la prime d'activité* ». Dans le cas où la condition de ressource de l'ensemble du foyer fiscal ne serait finalement pas remplie, le présent article indique que « *ce versement est régularisé dans l'avis d'imposition des bénéficiaires au titre de l'année où la réduction a été accordée* », c'est-à-dire en année $n+1$.

*

L'entrée en vigueur de l'ensemble de cet article est fixée au **1^{er} janvier 2017**. D'après l'exposé sommaire de l'amendement, le choix de cette date est motivé par la volonté de ne pas modifier l'équilibre du budget de l'État et de la sécurité sociale en 2016 et de « *laisser le temps aux entreprises et à l'administration fiscale de mettre en place les modalités concrètes d'application* ».

Le coût de ce dispositif n'a fait l'objet d'**aucune évaluation chiffrée**. Compte tenu du caractère automatique de la réduction de CSG et du nombre d'actifs éligibles à la prime d'activité (5,6 millions), ce dispositif aurait nécessairement un surcoût, difficile à évaluer en l'absence de certaines précisions quant aux modalités d'application du dispositif.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

A. UNE PÉTITION DE PRINCIPE EN FAVEUR D'UN RAPPROCHEMENT DE L'IMPÔT SUR LE REVENU ET DE LA CSG

Contrairement à ce que sous-entendent leurs auteurs, le présent article **ne peut être assimilé à un rapprochement entre l'IR et la CSG**, et **encore moins à une première étape en vue de leur fusion**, dans la mesure où il ne procède à aucun alignement des assiettes de ces deux impositions.

Les **effets juridiques** résultant de l'ajout de cette nouvelle section au sein du code général des impôts **sont nuls**. Il en est de même de la version initiale de l'amendement ayant introduit cet article, qui renommait l'IR en « *composante familiale de l'impôt citoyen sur le revenu* » et la CSG en « *composante individuelle de l'impôt citoyen sur le revenu* », sans modifier le contenu de ces deux impositions. L'exposé sommaire de l'amendement de Jean-Marc Ayrault indiquait que l'objet premier de cette proposition était « *de mieux répondre aux principes constitutionnels de consentement à l'impôt et d'intelligibilité de la loi fiscale, [en] rassembl[ant] nos deux impositions des revenus sous la même dénomination d'un impôt citoyen sur le revenu comportant deux composantes* ». Il aurait pourtant abouti à une situation inverse, en réduisant l'intelligibilité de la loi fiscale.

B. LA RÉDUCTION DE CSG IMPUTÉE SUR LA PRIME D'ACTIVITÉ : UN DISPOSITIF JURIDIQUEMENT FRAGILE, TRÈS COMPLEXE À METTRE EN ŒUVRE ET QUI POURRAIT AVOIR DES EFFETS INDÉSIRABLES

1. Une initiative qui entend répondre au probable faible taux de recours de la prime d'activité

La proposition du présent article de « transformer » une partie de la prime d'activité en une réduction de CSG part du constat selon lequel **l'absence d'automatisme dans l'attribution de la prime d'activité et le probable faible taux de recours** à cette prestation - 50 % selon l'hypothèse retenue pour 2016 - sont des inconvénients majeurs du dispositif instauré par la loi pour le dialogue social et l'emploi.

Comme l'a souligné le député Pierre-Alain Muet, cosignataire de l'un des amendements ayant introduit cet article, en séance publique, **cette proposition est « intimement lié(e) à la réforme du prélèvement à la source, qui sera réalisée l'année prochaine. La prime d'activité, qui rassemble le RSA activité et l'ancienne prime pour l'emploi, est effectivement une bonne mesure. Mais lorsqu'en 2018, aura été mis en place le prélèvement à la source, se posera la question de la façon dont cette prime sera versée »**^{94(*)}.

Votre rapporteur général comprend cette préoccupation et avait d'ailleurs souligné, lors de l'examen du projet de loi relatif au dialogue social et à l'emploi, **la complexité de la nouvelle prime d'activité et les limites d'un système totalement déclaratif**. Un dispositif automatique de soutien financier aux ménages modestes, lié à l'impôt sur le revenu, serait sans doute, à terme, préférable.

Dans l'immédiat, la réduction de CSG proposée par le présent article apparaît comme une « fausse bonne idée », pour des raisons à la fois juridiques, opérationnelles et d'impact sur les bénéficiaires, développées ci-après.

2. Un risque élevé de censure constitutionnelle

Au-delà des problèmes rédactionnels posés par cet article - par endroits elliptique ou confus - ce dernier soulève principalement des questions d'ordre constitutionnel.

D'après l'exposé sommaire de l'amendement présenté par notre collègue député Jean-Marc Ayrault, le dispositif proposé ne risquerait pas d'être censuré par le Conseil constitutionnel pour le même motif que la CSG dégressive en 2000^{95(c)}. Il est en effet rappelé que le Conseil constitutionnel n'a pas censuré la réduction de CSG en tant que telle mais la disparité manifeste entre contribuables, résultant de l'absence de prise en compte de l'ensemble des facultés contributives du foyer fiscal. Pour les auteurs de cet article, « *tel n'est pas le cas de la réduction de CSG proposée [...] puisqu'elle s'inscrit expressément dans le cadre d'une prestation, la prime d'activité, qui elle-même prend en compte la composition et la capacité contributive du foyer fiscal. Le versement fait par ailleurs l'objet d'une régularisation dans l'avis d'imposition si le revenu de référence le justifie* ».

Pour autant, la réduction de CSG proposée ne tient compte, dans son calcul, ni des revenus du contribuable autres que ceux tirés d'une activité, ni des revenus des autres membres du foyer, ni des personnes à charges. **Celle-ci repose uniquement sur les revenus d'activité perçus, au prorata de la durée d'activité** - modèle très proche de la réduction de CSG censurée en 2000 - **et ne dépend pas, au préalable, du montant de prime d'activité** dont bénéficie le salarié. Le dispositif indique uniquement que **cette réduction est appliquée « au titre de la prime d'activité »** (nouveau paragraphe I bis de l'article L. 136-8 du code de la sécurité sociale). Or, si la prime d'activité est bel et bien calculée en fonction des ressources du foyer, elle n'est, par définition, pas en adéquation avec la CSG, qui demeure individualisée, ce qui pose des **problèmes d'imputation pour les couples**. De plus, la régularisation *ex post* est opérée sur dans le cadre de l'impôt sur le revenu et non sur la CSG elle-même. Dans ces conditions, il est permis de douter de la bonne prise en compte de l'ensemble des capacités contributives par ce dispositif.

De façon plus flagrante, le présent article crée **une disparité manifeste entre les travailleurs salariés et les non-salariés**, qui sont exclus du bénéfice de la réduction de CSG, alors même que ces derniers sont éligibles à la prime d'activité.

Ce système risquerait également de créer **des distorsions entre les personnes célibataires et les couples**. La réduction de CSG étant accordée, dans un premier temps, sur une base individuelle et n'étant régularisée qu'*a posteriori*, en fonction du revenu fiscal de référence, les couples dont l'un des membres a des revenus situés entre 1 et 1,34 Smic bénéficieraient temporairement de la réduction, alors même qu'ils ne sont pas nécessairement éligibles à la prime d'activité, compte tenu de l'ensemble de leurs revenus. Même si ce couple devrait rembourser, durant l'année *n+1*, la réduction attribuée à tort, il aurait bénéficié d'un avantage de trésorerie conséquent - pouvant aller jusqu'à 1 176 euros pour une rémunération au niveau du Smic. Ce dernier point soulève des difficultés à la fois sur le plan juridique et sur le plan opérationnel.

Pour l'ensemble de ces raisons, le dispositif proposé **risque donc de créer une rupture de l'égalité devant les charges publiques**, entre contribuables.

3. Des obstacles pratiques non négligeables

Selon les auteurs du présent article, l'entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2017 du dispositif devrait permettre d'apporter les précisions nécessaires et de régler les questions pratiques qu'il soulève.

Néanmoins, certains problèmes opérationnels semblent difficilement surmontables. En premier lieu, **le calcul de la réduction de CSG « chaque mois, pour chaque salarié et pour chaque contrat de travail » entraînera une charge supplémentaire pour les entreprises et pour les employeurs publics**. L'application de cette réduction de mois en mois, en tenant compte de la réduction accordée les mois précédents, pourrait s'avérer relativement lourde.

Ensuite, **la vérification *a posteriori* des critères de ressources et de charges de famille et l'éventuelle régularisation lors du calcul de l'impôt sur le revenu** nécessiteront la mise en place de processus spécifiques par l'administration fiscale, en coordination avec les caisses d'allocations familiales (CAF), gestionnaires de la prime d'activité. À cet égard, le présent article ne mentionne pas comment les CAF, instruisant les demandes de prime d'activité, seront informées du versement d'une fraction de cette prime sous la forme d'une réduction de CSG. Il n'indique pas non plus explicitement si celles-ci devront verser un montant de prime d'activité diminué du montant de la réduction de CSG.

Un autre problème concernant **l'articulation entre la réduction de CSG et la prime d'activité** pourrait résulter du fait que la réduction de CSG serait calculée chaque mois, alors même que les droits relatifs à la prime d'activité sont « figés » sur trois mois afin de réduire le volume d'indus et de récupérations.

Du point de vue des bénéficiaires, la réforme proposée n'apporterait **pas de réelle simplification, voire au contraire une complexification**, puisque les salariés concernés par la réduction de CSG devraient toujours

déposer un dossier de demande de prime d'activité auprès des CAF, réaliser les démarches nécessaires pour bénéficier du reliquat de cette prestation et, l'année suivante, vérifier que l'éventuelle régularisation opérée sur leur impôt sur le revenu est exacte.

Par ailleurs, il convient de rappeler que la mise en oeuvre de la prime d'activité a nécessité un investissement important, notamment en matière informatique, de la part des CAF et mobilise environ 500 équivalents temps pleins.

Enfin, la réforme tendrait à **complexifier les relations financières entre l'État et la sécurité sociale**. En effet, la réduction de CSG entraînerait une perte de recettes pour la sécurité sociale, qu'il reviendrait à l'État de compenser, tandis qu'il continuerait de financer la part de la prime d'activité gérée par les CAF et devrait opérer les régularisations nécessaires *via* l'impôt sur le revenu. Du point de vue du financement du dispositif, il serait donc problématique d'opérer un lien entre la prime d'activité, prestation sociale de l'État, et la CSG, imposition entièrement affectée à la sécurité sociale.

4. De potentiels effets indésirables pour les bénéficiaires

Un dernier axe d'analyse du dispositif proposé concerne ses effets sur les bénéficiaires. Celui-ci présenterait-il des avantages réels pour les salariés concernés par rapport à la prime d'activité ?

Le **seul avantage indéniable** serait celui de **l'automatisme de la réduction pour les salariés dont le revenu est situé entre 1 et 1,34 Smic**, y compris ceux qui n'auraient pas déposé de demande de prime d'activité.

En revanche, **pour ceux bénéficiant déjà de la prime d'activité, le gain de pouvoir d'achat serait nul**. C'est d'ailleurs l'un des principaux arguments utilisés par le ministre des finances et des comptes publics, Michel Sapin, devant l'Assemblée nationale pour expliquer la position défavorable du Gouvernement sur cet amendement :

« Je dois aussi vous dire - je ne veux pas être désagréable, mais sincère et au plus près de la vérité - que ce n'est pas un amendement qui redistribue du pouvoir d'achat, pour une raison très simple que chacun doit avoir en tête. Ceux qui pourraient bénéficier du dispositif contenu dans cet amendement sont ceux qui toucheront l'année prochaine la prime d'activité. Cette prime sera répartie de deux manières : pour une partie, ce sera la baisse de la CSG - le salaire sera donc plus élevé sur la feuille de paie - quant à l'autre, le salarié devra continuer à aller la chercher auprès de la caisse d'allocations familiales. [...] Cet amendement ne permettra pas de faire gagner du pouvoir d'achat »^{96()}.*

Effets de la réforme proposée pour deux cas-types

Salarié célibataire, sans personne à charge, rémunéré au Smic, à temps plein	
Au 1^{er} janvier 2016 (après entrée en vigueur de la prime d'activité)	Au 1^{er} janvier 2017 (après entrée en vigueur de la réduction de CSG)
Salaire mensuel brut : 1 457 euros Salaire mensuel net : 1 136 euros Prime d'activité : 132 euros / mois ð Gain net = 132 euros / mois	Salaire mensuel brut : 1 457 euros Réduction de CSG : 98 euros / mois Salaire mensuel net : 1 234 Prime d'activité : 34 euros / mois ð Gain net = 132 euros / mois
Couple biactif avec une personne rémunérée au niveau du SMIC et une autre ayant un salaire de 3 Smic, à temps plein	
Au 1^{er} janvier 2016 (après entrée en vigueur de la prime d'activité)	Au 1^{er} janvier 2017 (après entrée en vigueur de la réduction de CSG)
Salaire mensuel net 1 : 1 136 euros Salaire mensuel net 2 : 3 408 euros Total des revenus salariaux : 4 544 euros ð Couple non éligible à la prime d'activité	Salaire mensuel net 1 : 1 136 euros Réduction de CSG : 98 euros / mois Salaire mensuel net 2 : 3 408 euros ð Régularisation de 98 euros x 12 (1 176 euros) sur l'impôt sur le revenu l'année n+1

De surcroît, le dispositif proposé pourrait avoir **des effets pervers** pour les salariés bénéficiaires : **la réduction de CSG se traduira par une hausse de leur revenu fiscal de référence, ce qui pourrait entraîner, l'année suivante, la réduction ou la perte d'avantages fiscaux ou sociaux** qui dépendent de ce critère. En effets, seuls 5,1 points de CSG sur les revenus d'activité sont déductibles du revenu imposable à l'IR. Alors même que les salariés bénéficiant de la réduction de CSG ne toucheront pas un euro de revenu supplémentaire par

rapport à la prime d'activité, ces derniers pourraient voir leur pouvoir d'achat diminuer en raison de la réduction de certains avantages, consécutive à la hausse du revenu fiscal de référence.

La **prime d'activité** n'aurait pas cet effet indésirable puisqu'elle n'est **pas imposable à l'IR**.

Pour l'ensemble des raisons exposées précédemment, **la commission des finances a adopté**, sur proposition de votre rapporteur général, **un amendement tendant à supprimer cet article**.

Décision de la commission : votre commission vous propose de supprimer cet article.

* ⁸⁶ Sébastien Velez, rapport particulier au Conseil des prélèvements obligatoires (CPO), « Les scénarios de mise en oeuvre de la retenue à la source de l'imposition des ménages », février 2012.

* ⁸⁷ Décision n° 90-285 DC du 28 décembre 1990.

* ⁸⁸ Ibid.

* ⁸⁹ Loi n° 2000-1257 du 23 décembre 2000 de financement de la sécurité sociale pour 2001.

* ⁹⁰ Décision n° 2000-437 DC du 19 décembre 2000.

* ⁹¹ Cf. avis n° 68 (2000-2001) de Jacques Oudin fait au nom de la commission des finances du Sénat sur le projet de loi relatif au financement de la sécurité sociale pour 2001.

* ⁹² Cf. rapport général n° 92 (2000-2001) de Philippe Marini fait au nom de la commission des finances du Sénat sur les conditions générales de l'équilibre financier (première partie du projet de loi de finances pour 2001).

* ⁹³ Le coût estimé est d'environ 125 millions d'euros pour 70 000 apprentis et 80 000 étudiants bénéficiaires en 2016.

* ⁹⁴ Assemblée nationale, Journal officiel de la République française, Session ordinaire de 2015-2016, compte rendu intégral de la deuxième séance du 12 novembre 2015.

* ⁹⁵ Cf. supra analyse de la décision n° 2000-437 DC du 19 décembre 2000.

* ⁹⁶ Assemblée nationale, Journal officiel de la République française, Session ordinaire de 2015-2016, compte rendu intégral de la deuxième séance du 12 novembre 2015.

d. Amendement adopté en séance publique

- **Amendement n° II-398 déposé par Mme Beaufiles et autres, le 1 décembre 2015**

ARTICLE 34 BIS

Supprimer cet article.

Objet

La fusion entre l'impôt sur le revenu et la contribution sociale généralisée est tout sauf une bonne idée.

Elle ne présente, de surcroît, aucun caractère progressiste, contrairement à ce que pensent certains de ses promoteurs.

Le financement de la Sécurité Sociale, au demeurant, devrait échapper pour de bon au financement par la voie de la fiscalité.

La vraie réforme fiscale passe par une plus forte progressivité de l'impôt et un élargissement de son assiette.

Quant au devenir de la Sécurité Sociale, il devrait commencer par être libéré des contraintes de financement des politiques publiques...

e. Compte rendu des débats, séance du 4 décembre 2015

[M. le président](#). Je suis saisi de deux amendements identiques.

L'amendement n° II-360 est présenté par M. de Montgolfier, au nom de la commission des finances.

L'amendement n° II-398 est présenté par Mme Beaufiles, MM. Foucaud, Bocquet et les membres du groupe communiste républicain et citoyen.

Ces deux amendements sont ainsi libellés :

Supprimer cet article.

La parole est à M. le rapporteur général, pour présenter l'amendement n° 360.

[M. Albéric de Montgolfier](#), rapporteur général de la commission des finances. Voilà un article 34 *bis* bien étrange ! Je résume en quelques mots : on prend aux pauvres pour redonner aux pauvres !

Concrètement, on remplace une partie de la prime d'activité – dont on anticipe, en se fondant sur le précédent du RSA activité, la relative faiblesse du taux de recours – par une réduction de contribution sociale généralisée, la CSG devenant dégressive.

Il s'agit d'une sorte de recyclage assez étonnant, qui vise à prendre d'une main ce qu'on redonne de l'autre au même public, à peu de choses près.

La commission des finances ne peut de toute façon pas être favorable à l'article 34 *bis* tel qu'il a été introduit par l'Assemblée nationale – c'est le fameux « amendement Ayrault ».

Pourquoi ? Parce que sa rédaction pose un certain nombre de difficultés juridiques tout à fait évidentes. Le risque est d'abord celui de la censure constitutionnelle, puisque cet article introduirait des disparités manifestes entre contribuables, notamment entre salariés et non-salariés, ce qui pourrait constituer une rupture de l'égalité devant les charges publiques.

Se posent également un certain nombre de problèmes opérationnels : la CSG est un prélèvement affecté au financement de la sécurité sociale, la prime d'activité est une prestation financée par l'État et les caisses de sécurité sociale ; l'articulation entre prime d'activité et CSG paraît donc pour le moins difficile à comprendre. Surtout, l'adoption de cette disposition pourrait entraîner, pour certains contribuables, la perte d'un certain nombre d'avantages fiscaux, en raison notamment de la hausse du revenu fiscal de référence, sans gain de pouvoir d'achat.

Un certain nombre d'incertitudes notamment juridiques, et sans doute même constitutionnelles, pèsent donc sur ce dispositif. Ces raisons nous ont conduits à proposer la suppression pure et simple de l'article 34 *bis*.

J'en profite pour poser une petite question au Gouvernement. Monsieur le ministre, vous n'avez pas été très gentil à propos de cet amendement, et vous avez dit tout le mal que vous en pensiez. Nous partageons complètement, sur le fond, votre point de vue : l'adoption de cet amendement n'apporterait strictement rien. Mais alors pourquoi le Gouvernement ne l'a-t-il pas supprimé en deuxième délibération ? Cela laisse penser qu'il existerait une marge budgétaire sur les dépenses liées au versement de la prime d'activité, le taux de recours afférent n'étant pas si élevé.

C'est d'ailleurs, en quelque sorte, l'analyse faite par la commission des finances. Celle-ci a considéré, compte tenu de l'expérience faite à propos du RSA activité, et contrairement à ce que le Gouvernement prévoyait, que le taux de recours à la prime d'activité serait inférieur à 50 %.

Je fais le pari que lorsque nous nous retrouverons ici même dans un an nous constaterons que nous disposions d'un certain nombre de marges liées au non-recours à la prime d'activité.

Le Gouvernement partage-t-il cette analyse ? Pourquoi, s'il ne la partage pas, n'a-t-il pas proposé en deuxième délibération, devant l'Assemblée nationale, la suppression de cet article 34 *bis*, dont l'introduction dans le texte de la loi de finances présente de nombreux inconvénients ?

[M. le président](#). La parole est à Mme Marie-France Beaufils, pour présenter l'amendement n° II-398.

[Mme Marie-France Beaufils](#). Vingt-sept après sa création et une quinzaine d'années après le basculement des cotisations d'assurance maladie des salariés, la contribution sociale généralisée s'est installée dans le paysage fiscal du pays comme le plus rentable de nos impôts directs.

Avec son appendice, la contribution pour le remboursement de la dette sociale, elle atteint même aujourd'hui un rendement dépassant 100 milliards d'euros, très au-dessus de l'impôt progressif, entre 70 milliards d'euros et 75 milliards d'euros, de l'impôt sur les sociétés, avec 33 milliards d'euros attendus, ou encore des impositions directes locales.

La force de la CSG est connue : c'est son assiette ; les salaires sont pris en compte pour 98,25 % de leur montant. Son grand défaut aussi est connu : c'est un impôt proportionnel, qui néglige donc par essence la spécificité de la situation du redevable.

Si l'on veut mener une réforme fiscale progressiste, ce qui est sans nul doute l'intention première de nos collègues Jean-Marc Ayrault et Pierre-Alain Muet – nous-mêmes avons aussi cette volonté –, nous ne pensons pas qu'il faille donner à la CSG un caractère progressif ; elle ne pourra l'avoir, en tout état de cause, que dans un cadre incertain et pour des montants assez rapidement inopérants.

À nos yeux, une réforme de gauche de la fiscalité, c'est une réforme qui, dans les faits, rendrait à l'impôt sur le revenu son barème progressif. C'est cette conception que nous avons défendue lors de la première partie du débat. C'est l'élément qui nous semble le plus important.

Nous souhaitons que l'impôt sur le revenu progressif soit au cœur de la réforme fiscale de fond, afin de résoudre la question de la participation de chacun à l'intérêt général.

[M. le président](#). Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Michel Sapin, ministre. Le Gouvernement fera peu de commentaires sur les amendements, afin de ne pas être amené à commenter le texte lui-même.

Je me suis déjà prononcé sur le fond à l'Assemblée nationale. J'ai décrit les avantages de la réforme proposée,...

[M. Albéric de Montgolfier](#), rapporteur général de la commission des finances. Il y en a ? (Sourires sur les travées du groupe Les Républicains.)

M. Michel Sapin, ministre. ... mais également les questions et les problèmes qu'elle soulevait. J'avais aussi souligné qu'un certain nombre d'éléments devaient être approfondis, précisés, et qu'en l'état le texte serait difficilement applicable techniquement.

Toutefois, pour reprendre les termes exacts que j'ai employés à l'Assemblée nationale, je m'en remets « au vote de votre assemblée ».

[M. le président](#). Je mets aux voix les amendements identiques n^{os} II-360 et II-398.

(Les amendements sont adoptés.)

[M. le président](#). En conséquence, l'article 34 *bis* est supprimé.

Nous reprenons le cours normal de la discussion des articles.

f. Texte n° 47 modifié par le Sénat le 8 décembre 2015

Article 34 *bis*

(Supprimé)

B. Commission mixte paritaire – Echec

C. Nouvelle lecture

1. Assemblée nationale

a. Rapport n° 3341 déposé le 10 décembre 2015 par Mme Rabault fait au nom de la commission des finances, Tome I

- Article 34 bis - Versement d'une fraction de la prime d'activité sous la forme d'une réduction dégressive de CSG pour les salariés

Cet article résulte de l'adoption de trois amendements identiques de MM. Jean-Marc Ayrault, Pierre-Alain Muet et plusieurs de leurs collègues (groupe SRC), de Mme Eva Sas et plusieurs de ses collègues (groupe écologiste) et de M. Joël Giraud et plusieurs de ses collègues (groupe radical, républicain, démocrate et progressiste), ayant fait l'objet d'un sous-amendement de M. Olivier Faure (SRC). L'amendement et le sous-amendement ont recueilli un avis de sagesse de la Rapporteuse générale, tandis que le Gouvernement s'en est remis au vote de l'Assemblée nationale.

- Le présent article procède, en premier lieu, à l'introduction d'une nouvelle section au sein du code général des impôts, intitulée « Imposition des revenus des personnes physiques », prévoyant que cette imposition comporte deux composantes : l'impôt sur le revenu, d'une part, et la contribution sociale généralisée (CSG), d'autre part, sans modifier ni le taux ni l'assiette de ces deux impositions de toute nature. Dans leur rédaction initiale, les trois amendements procédaient à une modification d'ordre sémantique, en remplaçant dans toutes les dispositions législatives la dénomination « *impôt sur le revenu* » par « *composante familiale de l'impôt citoyen sur le revenu* », et la dénomination « *contribution sociale généralisée* » par « *composante individuelle de l'impôt citoyen sur le revenu* », ces deux impositions constituant l'« *impôt citoyen sur le revenu* », mais le sous-amendement précité est revenu sur cette modification.

- L'article prévoit qu'une fraction de la prime d'activité est versée sous la forme d'une réduction dégressive de CSG pour les salariés dont les revenus sont inférieurs à 1,34 SMIC. Lorsque le revenu fiscal de référence (RFR) du foyer fiscal auquel appartient le salarié serait supérieur à certains seuils, définis en fonction de la composition du foyer, la réduction de CSG accordée serait restituée par le salarié par le biais d'une majoration de l'impôt sur le revenu acquitté.

La prime d'activité, instaurée par la loi du 17 août 2015 relative au dialogue social ⁽⁹⁷⁾, vient se substituer au revenu de solidarité active « activité » ainsi qu'à la prime pour l'emploi à compter du 1^{er} janvier 2016 ; elle doit être versée mensuellement aux travailleurs aux ressources modestes, afin « *d'inciter à l'exercice ou à la reprise d'une activité et de soutenir leur pouvoir d'achat* », aux termes de l'article L. 841-1 du code de la sécurité sociale. Son montant est calculé en fonction des ressources et de la composition du foyer auquel appartient son bénéficiaire, selon des modalités proches de celles du RSA « activité », et peut faire l'objet de bonifications individuelles pour les actifs dont les revenus professionnels sont compris entre certains seuils. Son montant moyen devrait être de 160 euros par mois.

La prime d'activité est une prestation sociale, qui doit faire l'objet d'une demande des personnes éligibles. L'étude d'impact du projet de loi instaurant la prime d'activité posait comme hypothèse que son taux de recours serait de l'ordre de 50 % : sur les 4 millions de ménages éligibles, environ 2 millions devraient donc en bénéficier.

Le présent article a pour double objectif de permettre une sorte d'« automatisation » du versement de la prime d'activité à l'ensemble des personnes éligibles, et de rendre la CSG progressive pour les salariés percevant moins de 1,34 SMIC.

Pour ce faire, il prévoit qu'une fraction de la prime d'activité destinée aux salariés est versée sous la forme d'une réduction dégressive de CSG imputée sur la rémunération versée par l'employeur. Cette réduction dépendrait du montant des revenus salariaux, convertis en équivalent temps plein et en année entière, et serait de 90 % du taux de CSG pour les revenus au niveau du SMIC ; cette réduction diminuerait ensuite pour s'annuler à 1,34 SMIC, soit un point de sortie proche de celui de la prime d'activité pour un célibataire (de l'ordre de 1,3 SMIC).

Pour un célibataire rémunéré au SMIC, soit un revenu mensuel net de 1 136 euros en 2015, la CSG acquittée serait ramenée de 109 à 11 euros mensuels, soit un gain de 98 euros. Le montant de prime d'activité versée à un salarié au SMIC devant être, selon l'évaluation préalable du projet de loi relatif au dialogue social, de 132 euros, la fraction restante de prime d'activité qui serait versée à ce salarié serait donc de 34 euros. Le montant des revenus perçus *in fine* par le salarié ayant demandé à bénéficier de la prime d'activité ne serait pas modifié, mais il serait versé selon des modalités différentes.

La réduction dégressive de CSG s'appliquerait aux salariés du secteur privé et aux agents de l'État, des collectivités territoriales et des établissements publics hospitaliers ; elle ne s'appliquerait toutefois pas aux travailleurs non salariés – qui sont éligibles à la prime d'activité.

Toutefois, l'application d'une réduction de CSG en fonction du seul revenu individuel perçu par le salarié ne permet pas de tenir compte des autres ressources du foyer auquel il appartient, alors que le niveau des ressources constitue l'une des conditions d'éligibilité à la prime d'activité⁽⁹⁸⁾. Le présent article introduit donc un mécanisme de régularisation par l'intermédiaire de l'impôt sur le revenu acquitté par le foyer fiscal auquel appartient le salarié : la réduction de CSG est réputée acquise si le RFR du foyer fiscal est inférieur à certains seuils, fixés à 16 125 euros pour un célibataire et 32 250 euros pour un couple, ces seuils étant majorés de 4 490 euros par demi-part supplémentaire⁽⁹⁹⁾. En revanche, si le seuil de RFR du foyer fiscal excède ces montants, la réduction de CSG serait restituée, par le biais d'une majoration de l'impôt sur le revenu dû.

L'entrée en vigueur du présent article est fixée au 1^{er} janvier 2017.

● Le présent article vise à rendre dégressive la CSG acquittée par les salariés aux revenus modestes, et à généraliser le versement de la prime d'activité – du moins d'une fraction de celle-ci.

Une réforme d'une telle ampleur soulève nécessairement un certain nombre de questions et de difficultés ; son entrée en vigueur différée, au 1^{er} janvier 2017, pourrait permettre de les traiter. Des difficultés pourraient notamment découler de l'articulation qui est établie entre d'une part, la prime d'activité, prestation sociale versée au niveau du ménage, en fonction de certains critères, d'autre part, la CSG, qui s'applique au revenu individuel perçu par le salarié, et enfin l'impôt sur le revenu, acquitté par le foyer fiscal auquel le salarié appartient. La mise en œuvre de cette réforme pourrait susciter des problèmes de gestion, notamment s'agissant de la coordination entre le versement de la prime d'activité par les caisses d'allocations familiales et la réduction de CSG appliquée par l'employeur. On peut également s'interroger sur la disparité de traitement établie entre salariés et non-salariés, ces derniers étant exclus du champ de la réforme proposée.

Le présent article pourrait susciter des effets induits : la réduction dégressive de CSG se traduira par une augmentation du revenu perçu par le salarié, et donc par l'augmentation de son RFR, ce qui pourrait conduire, l'année suivante, à la perte d'avantages fiscaux ou sociaux conditionnés à ce critère ; la prime d'activité ne pose pas de telles difficultés, puisqu'elle n'est pas imposable. La régularisation qui serait opérée au titre de l'impôt sur le revenu pour les contribuables qui, ayant bénéficié de la réduction de CSG, ne respectent pas les critères de seuils de RFR, pourrait susciter des incompréhensions.

Enfin, il serait utile de disposer d'une évaluation de l'incidence de la réforme proposée pour les finances publiques.

● Le Sénat a supprimé cet article, en adoptant deux amendements de la commission des finances et de Mme Marie-France Beaufils (groupe communiste, républicain et citoyen), le Gouvernement s'en étant remis au vote du Sénat.

⁹⁸ () Par exemple, un couple de salariés, l'un percevant un salaire égal à un SMIC et l'autre percevant 3 SMIC, ne serait pas éligible à la prime d'activité ; néanmoins, le salarié percevant un salaire d'un SMIC bénéficierait de la réduction dégressive de CSG à hauteur de 98 euros par mois, soit 1 176 euros par an.

⁹⁹ () Soit des montants similaires, sans être identiques, à ceux qui conditionnaient l'éligibilité des foyers fiscaux à la prime pour l'emploi – laquelle a été supprimée par la dernière loi de finances rectificative pour 2014.

b. Amendement adopté déposé en séance publique

- Amendement n° 26 déposé par Mme Sas et autres, le 9 décembre 2015

ARTICLE 34 BIS

Rétablir cet article dans la rédaction suivante :

« I. – Le chapitre I^{er} du titre I^{er} de la première partie du livre I^{er} du code général des impôts est ainsi modifié :

« 1° L'intitulé est ainsi rédigé : « Imposition des revenus » ;

« 2° Au début, est ajoutée une section 0-I ainsi rédigée :

« Section 0-I

« Imposition des revenus des personnes physiques

« Art. I^{er}. – L'imposition des revenus des personnes physiques comprend deux composantes :

« 1° L'impôt sur le revenu, dont l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement sont établis au présent chapitre ;

« 2° La contribution sociale généralisée, dont l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement sont établis au chapitre VI du titre III du livre 1^{er} du code de la sécurité sociale. »

« II. – Le deuxième alinéa de l'article L. 253 du livre des procédures fiscales est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Il mentionne également le total par nature de revenus des sommes prélevées au titre de la contribution sociale généralisée recouvrée en application des dispositions du chapitre VI du titre III du livre I^{er} du code de la sécurité sociale. »

« III. – Après le chapitre III du titre IV du livre VIII du code de la sécurité sociale, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2015-994 du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi, il est inséré un chapitre III bis ainsi rédigé :

« *CHAPITRE III BIS*

« *Versement sur la feuille de paie des salariés.*

« *Art. L. 843-7.* – Une fraction de la prime d'activité destinée aux salariés est versée dans les conditions et selon les modalités définies aux articles L. 136-8 du présent code et 1665 *bis* du code général des impôts. Un décret précise les modalités selon lesquelles elle s'impute sur les versements effectués en application du chapitre III. »

« IV. – Après le I de l'article L. 136-8 du code de la sécurité sociale, il est inséré un I *bis* ainsi rédigé :

« I *bis.* – La contribution sociale généralisée mentionnée au I à la charge des travailleurs salariés fait l'objet d'une réduction dégressive au titre et par compensation de la fraction de prime d'activité mentionnée à l'article L. 843-7.

« Le taux de la réduction est calculé chaque mois, pour chaque salarié et pour chaque contrat de travail, en fonction du cumul des revenus bruts mentionnés à l'article L. 136-2 perçus en tant que salarié à raison de l'activité exercée depuis le début de l'année, converti en équivalent temps plein et année entière dans les conditions suivantes :

« 1° Pour les salariés autres que ceux visés au 2°, la conversion résulte de la multiplication des revenus par le rapport entre 1 820 et le nombre d'heures effectivement rémunérées depuis le début de l'année. La conversion n'est pas effectuée si ce rapport est inférieur à un ;

« 2° Pour les agents de l'État et de ses établissements publics, des collectivités territoriales et de leurs établissements publics et pour les agents des établissements mentionnés à l'article 2 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière, travaillant à temps partiel ou non complet et non soumis à une durée du travail résultant d'une convention collective, la conversion résulte de la division des revenus par leur quotité de temps de travail et de la multiplication du résultat par le rapport entre 12 et le nombre de mois écoulés depuis le début de l'année. Il est, le cas échéant, tenu compte de chacune des périodes faisant l'objet d'une déclaration.

« Lorsque le montant des revenus convertis en équivalent temps plein et année entière est égal au salaire minimum interprofessionnel de croissance annuel, le taux de la réduction est égal à 90 % du taux mentionné au 1° du I du présent article. Lorsque le montant des revenus convertis en équivalent temps plein et année entière est supérieur au salaire minimum interprofessionnel de croissance annuel, le taux de la réduction est égal à 90 % du taux mentionné au même 1°, divisé par 0,34 et multiplié par la différence si elle est positive entre 1,34 et le quotient du même montant par le salaire minimum interprofessionnel de croissance annuel.

« Le taux de la réduction s'applique pour chaque contrat de travail de mois en mois sur le cumul des revenus bruts mentionnés à l'article L. 136-2 perçus en tant que salarié à raison de l'activité exercée depuis le début de l'année. La réduction accordée chaque mois est égale au montant ainsi calculé sous déduction de la réduction accordée les mois précédents à raison de l'activité exercée pour chaque contrat de travail depuis le début de l'année. »

« V. – Le code général des impôts est ainsi modifié :

« 1° Le 9° *quinquies* de l'article 81, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2015-994 du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi, est complété par les mots :

« , y compris la fraction mentionnée à l'article L. 843-7 du même code lorsque est acquise dans les conditions définies par l'article 1665 bis du présent code. »

« 2° Après l'article 1665, il est rétabli un article 1665 *bis* ainsi rédigé :

« *Art. 1665 bis.* – I. – La fraction de la prime d'activité mentionnée à l'article L. 843-7 du code de la sécurité sociale est acquise aux travailleurs salariés lorsque l'une des conditions suivantes est remplie :

« 1° Cette fraction a donné lieu pour les montants correspondants à imputation sur le versement de la prime d'activité selon les modalités mentionnées à l'article L. 843-7. du code de la sécurité sociale ;

« 2° Le montant des revenus du foyer fiscal tel que défini au IV de l'article 1417 du présent code n'excède pas durant l'année 16 251 € pour la première part de quotient familial des personnes célibataires, veuves ou

divorcées et le double de ce montant pour les deux premières parts de quotient familial des personnes soumises à imposition commune. Ces limites sont majorées de 4 490 € pour chacune des demi-parts suivantes et de la moitié de cette somme pour chacun des quarts de part suivants. Les montants de 16 251 € et 4 490 € sont actualisés chaque année en proportion du rapport entre le salaire minimum interprofessionnel de croissance annuel de l'année des revenus et celui de 2007.

« Pour l'appréciation de ces limites, lorsqu'au cours d'une année civile survient l'événement mentionné au 8 de l'article 6 du présent code, le montant des revenus, tel que défini au IV de l'article 1417, déclaré au titre de chacune des déclarations souscrites est converti en base annuelle.

« II. – Lorsque l'une des conditions définies au I est remplie, la réduction accordée en application du I bis de l'article L. 136-8 du code de la sécurité sociale est réputée avoir été versée à titre d'avance de la prime d'activité mentionnée au titre 4 du livre 8 du code de la sécurité sociale. Dans le cas contraire, ce versement est régularisé dans l'avis d'imposition des bénéficiaires au titre de l'année où la réduction a été accordée.

« VI. – Le présent article entre en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2017.

« VII. – La perte de recettes pour les organismes de sécurité sociale est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits mentionnés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

« VIII. – La perte de recettes pour l'État est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits mentionnés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. »

EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement a un double objet. Tout d'abord, pour mieux répondre aux principes constitutionnels de consentement à l'impôt et d'intelligibilité de la loi fiscale, il rappelle en préambule du chapitre « imposition des revenus » dans le code général des impôts que celle-ci comprend deux composantes :

- l'impôt sur le revenu défini dans le chapitre I du code général des impôts
- la contribution sociale généralisée définie dans le code de la sécurité sociale.

Notre imposition des revenus est en effet atypique dans le paysage européen. Nous avons deux impôts sur le revenu : l'IR (3,5 % du PIB) et la CSG (4,8 % du PIB). La somme des deux (8,3 % du PIB) est proche du montant de l'impôt sur le revenu dans tous les autres pays (9,1 % au Royaume-Uni, 9,5 % en Allemagne, 9,8 % aux États-Unis). La particularité de notre imposition n'est donc pas que seule une moitié de nos concitoyens paieraient un impôt sur le revenu, puisque tous ou presque payent la CSG, mais que, pour les plus modestes de nos concitoyens qui travaillent, elle n'est pas progressive et commence à un taux moyen très élevé : celui de la CSG.

Pour rendre notre imposition des revenus plus juste et la rapprocher de celle des autres grands pays industrialisés, il est donc pertinent - lorsque des marges existent pour baisser les prélèvements obligatoires sur les ménages - de concentrer une partie de ces baisses sur les revenus les plus modestes, sans accroître en aucune façon l'imposition des autres contribuables.

Tel est le second objet de cet amendement qui s'inscrit dans la trajectoire de baisse des prélèvements obligatoires et de réduction des déficits du gouvernement, en transformant une dépense – une partie de la prime d'activité - en allègement d'impôt sous forme d'une réduction automatique et dégressive de la CSG supportée par les salariés jusqu'à 1,34 SMIC.

La prime d'activité, qui réforme la PPE et le RSA dans une allocation en partie familialisée, en partie liée aux revenus individuels, est une avancée. Toutefois, par rapport au dispositif d'une exonération de cotisation salariale sur les bas revenus, précédemment votée par notre Assemblée, mais censurée par le Conseil constitutionnel, elle a un double inconvénient.

Perdant une partie de son caractère automatique, elle risque d'avoir un taux de recours très insuffisant, comme l'ancien RSA. C'est d'ailleurs ce que décrivait l'étude d'impact qui retenait l'hypothèse d'un taux de recours initial de 50 %.

Le second inconvénient est de faire apparaître la prime d'activité comme une forme d'assistance pour les salariés au voisinage du SMIC, alors qu'il s'agit tout simplement (comme l'ancienne Prime pour l'emploi) d'un remboursement d'une partie de l'autre impôt sur le revenu, acquitté au premier euro par tous les salariés – la CSG.

Deux points sont importants à souligner. D'abord, selon la jurisprudence constante du Conseil constitutionnel comme du Conseil d'État, la CSG et la CRDS ne sont pas des cotisations sociales, mais relèvent des « impositions de toute nature » visées par l'article 34 de la Constitution. Ensuite, il convient de revenir sur la décision du Conseil constitutionnel de 2000, à laquelle il est souvent fait référence. Dans cette décision, le Conseil constitutionnel ne censurait pas la CSG dégressive en tant que telle, mais relevait que l'absence de prise en compte de l'ensemble des facultés contributives des membres du foyer introduisait une rupture caractérisée d'égalité entre les contribuables.

Tel n'est pas le cas de la réduction de CSG proposée par cet amendement, puisqu'elle s'inscrit expressément dans le cadre d'une prestation, la prime d'activité, qui elle-même prend en compte la composition et la capacité

contributive du foyer fiscal. Le versement fait par ailleurs l'objet d'une régularisation dans l'avis d'imposition si le revenu de référence le justifie, comme cela sera mis en œuvre à terme pour tous les contribuables avec le prélèvement à la source de l'IR.

Pour ne modifier ni l'équilibre du budget pour 2016, ni celui des comptes sociaux et laisser le temps aux entreprises et à l'administration fiscale de mettre en place les modalités concrètes d'application, ces propositions n'entreront en vigueur que le 1^{er} janvier 2017.

Avec la perspective du prélèvement à la source de l'IR, cet amendement contribue à l'intelligibilité de notre système d'imposition des revenus en le rendant plus simple, plus clair et plus juste.

- Amendement n° 33 présenté M. Giraud et autres le 9 décembre 2015

ARTICLE 34 BIS

Rétablir cet article dans la rédaction suivante :

« I. – Le chapitre I^{er} du titre I^{er} de la première partie du livre I^{er} du code général des impôts est ainsi modifié :

« 1° L'intitulé est ainsi rédigé : « Imposition des revenus » ;

« 2° Au début, est ajoutée une section 0-I ainsi rédigée :

« *Section 0-I*

« *Imposition des revenus des personnes physiques*

« Art. I^{er}. – L'imposition des revenus des personnes physiques comprend deux composantes :

« 1° L'impôt sur le revenu, dont l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement sont établis au présent chapitre ;

« 2° La contribution sociale généralisée, dont l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement sont établis au chapitre VI du titre III du livre 1^{er} du code de la sécurité sociale. »

« II. – Le deuxième alinéa de l'article L. 253 du livre des procédures fiscales est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Il mentionne également le total par nature de revenus des sommes prélevées au titre de la contribution sociale généralisée recouvrée en application des dispositions du chapitre VI du titre III du livre I^{er} du code de la sécurité sociale. »

« III. – Après le chapitre III du titre IV du livre VIII du code de la sécurité sociale, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2015-994 du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi, il est inséré un chapitre III bis ainsi rédigé :

« *CHAPITRE III BIS*

« *Versement sur la feuille de paie des salariés.*

« Art. L. 843-7. – Une fraction de la prime d'activité destinée aux salariés est versée dans les conditions et selon les modalités définies aux articles L. 136-8 du présent code et 1665 *bis* du code général des impôts. Un décret précise les modalités selon lesquelles elle s'impute sur les versements effectués en application du chapitre III. »

« IV. – Après le I de l'article L. 136-8 du code de la sécurité sociale, il est inséré un I *bis* ainsi rédigé :

« I *bis*. – La contribution sociale généralisée mentionnée au I à la charge des travailleurs salariés fait l'objet d'une réduction dégressive au titre et par compensation de la fraction de prime d'activité mentionnée à l'article L. 843-7.

« Le taux de la réduction est calculé chaque mois, pour chaque salarié et pour chaque contrat de travail, en fonction du cumul des revenus bruts mentionnés à l'article L. 136-2 perçus en tant que salarié à raison de l'activité exercée depuis le début de l'année, converti en équivalent temps plein et année entière dans les conditions suivantes :

« 1° Pour les salariés autres que ceux visés au 2°, la conversion résulte de la multiplication des revenus par le rapport entre 1 820 et le nombre d'heures effectivement rémunérées depuis le début de l'année. La conversion n'est pas effectuée si ce rapport est inférieur à un ;

« 2° Pour les agents de l'État et de ses établissements publics, des collectivités territoriales et de leurs établissements publics et pour les agents des établissements mentionnés à l'article 2 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière, travaillant à temps partiel ou non complet et non soumis à une durée du travail résultant d'une convention collective, la conversion résulte de la division des revenus par leur quotité de temps de travail et de la multiplication du résultat par le rapport entre 12 et le nombre de mois écoulés depuis le début de l'année. Il est, le cas échéant, tenu compte de chacune des périodes faisant l'objet d'une déclaration.

« Lorsque le montant des revenus convertis en équivalent temps plein et année entière est égal au salaire minimum interprofessionnel de croissance annuel, le taux de la réduction est égal à 90 % du taux mentionné

au 1° du I du présent article. Lorsque le montant des revenus convertis en équivalent temps plein et année entière est supérieur au salaire minimum interprofessionnel de croissance annuel, le taux de la réduction est égal à 90 % du taux mentionné au même 1°, divisé par 0,34 et multiplié par la différence si elle est positive entre 1,34 et le quotient du même montant par le salaire minimum interprofessionnel de croissance annuel.

« Le taux de la réduction s'applique pour chaque contrat de travail de mois en mois sur le cumul des revenus bruts mentionnés à l'article L. 136-2 perçus en tant que salarié à raison de l'activité exercée depuis le début de l'année. La réduction accordée chaque mois est égale au montant ainsi calculé sous déduction de la réduction accordée les mois précédents à raison de l'activité exercée pour chaque contrat de travail depuis le début de l'année. »

« V. – Le code général des impôts est ainsi modifié :

« 1° Le 9° *quinquies* de l'article 81, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2015-994 du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi, est complété par les mots :

« , y compris la fraction mentionnée à l'article L. 843-7 du même code lorsque est acquise dans les conditions définies par l'article 1665 bis du présent code. »

« 2° Après l'article 1665, il est rétabli un article 1665 *bis* ainsi rédigé :

« Art. 1665 bis. – I. – La fraction de la prime d'activité mentionnée à l'article L. 843-7 du code de la sécurité sociale est acquise aux travailleurs salariés lorsque l'une des conditions suivantes est remplie :

« 1° Cette fraction a donné lieu pour les montants correspondants à imputation sur le versement de la prime d'activité selon les modalités mentionnées à l'article L. 843-7. du code de la sécurité sociale ;

« 2° Le montant des revenus du foyer fiscal tel que défini au IV de l'article 1417 du présent code n'excède pas durant l'année 16 251 € pour la première part de quotient familial des personnes célibataires, veuves ou divorcées et le double de ce montant pour les deux premières parts de quotient familial des personnes soumises à imposition commune. Ces limites sont majorées de 4 490 € pour chacune des demi-parts suivantes et de la moitié de cette somme pour chacun des quarts de part suivants. Les montants de 16 251 € et 4 490 € sont actualisés chaque année en proportion du rapport entre le salaire minimum interprofessionnel de croissance annuel de l'année des revenus et celui de 2007.

« Pour l'appréciation de ces limites, lorsqu'au cours d'une année civile survient l'événement mentionné au 8 de l'article 6 du présent code, le montant des revenus, tel que défini au IV de l'article 1417, déclaré au titre de chacune des déclarations souscrites est converti en base annuelle.

« II. – Lorsque l'une des conditions définies au I est remplie, la réduction accordée en application du I bis de l'article L. 136-8 du code de la sécurité sociale est réputée avoir été versée à titre d'avance de la prime d'activité mentionnée au titre 4 du livre 8 du code de la sécurité sociale. Dans le cas contraire, ce versement est régularisé dans l'avis d'imposition des bénéficiaires au titre de l'année où la réduction a été accordée.

« VI. – Le présent article entre en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2017.

« VII. – La perte de recettes pour les organismes de sécurité sociale est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits mentionnés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

« VIII. – La perte de recettes pour l'État est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits mentionnés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. »

EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement a pour objet de rétablir l'article 34 bis tel qu'adopté en première lecture par l'Assemblée nationale.

Ce dispositif a un double objet. Tout d'abord, pour mieux répondre aux principes constitutionnels de consentement à l'impôt et d'intelligibilité de la loi fiscale, il rappelle en préambule du chapitre « imposition des revenus » dans le code général des impôts que celle-ci comprend deux composantes :

- l'impôt sur le revenu défini dans le chapitre I du code général des impôts
- la contribution sociale généralisée définie dans le code de la sécurité sociale.

Notre imposition des revenus est en effet atypique dans le paysage européen. Nous avons deux impôts sur le revenu : l'IR (3,5 % du PIB) et la CSG (4,8 % du PIB). La somme des deux (8,3 % du PIB) est proche du montant de l'impôt sur le revenu dans tous les autres pays (9,1 % au Royaume-Uni, 9,5 % en Allemagne, 9,8 % aux États-Unis). La particularité de notre imposition n'est donc pas que seule une moitié de nos concitoyens paieraient un impôt sur le revenu, puisque tous ou presque payent la CSG, mais que, pour les plus modestes de nos concitoyens qui travaillent, elle n'est pas progressive et commence à un taux moyen très élevé : celui de la CSG.

Pour rendre notre imposition des revenus plus juste et la rapprocher de celle des autres grands pays industrialisés, il est donc pertinent - lorsque des marges existent pour baisser les prélèvements obligatoires sur les ménages - de concentrer une partie de ces baisses sur les revenus les plus modestes, sans accroître en aucune façon l'imposition des autres contribuables.

Tel est le second objet de cet amendement qui s'inscrit dans la trajectoire de baisse des prélèvements obligatoires et de réduction des déficits du gouvernement, en transformant une dépense – une partie de la prime d'activité - en allègement d'impôt sous forme d'une réduction automatique et dégressive de la CSG supportée par les salariés jusqu'à 1,34 SMIC.

La prime d'activité, qui réforme la PPE et le RSA dans une allocation en partie familialisée, en partie liée aux revenus individuels, est une avancée. Toutefois, par rapport au dispositif d'une exonération de cotisation salariale sur les bas revenus, précédemment votée par notre Assemblée, mais censurée par le Conseil constitutionnel, elle a un double inconvénient.

Perdant une partie de son caractère automatique, elle risque d'avoir un taux de recours très insuffisant, comme l'ancien RSA. C'est d'ailleurs ce que décrivait l'étude d'impact qui retenait l'hypothèse d'un taux de recours initial de 50 %.

Le second inconvénient est de faire apparaître la prime d'activité comme une forme d'assistance pour les salariés au voisinage du SMIC, alors qu'il s'agit tout simplement (comme l'ancienne Prime pour l'emploi) d'un remboursement d'une partie de l'autre impôt sur le revenu, acquitté au premier euro par tous les salariés – la CSG.

Deux points sont importants à souligner. D'abord, selon la jurisprudence constante du Conseil constitutionnel comme du Conseil d'État, la CSG et la CRDS ne sont pas des cotisations sociales, mais relèvent des « impositions de toute nature » visées par l'article 34 de la Constitution. Ensuite, il convient de revenir sur la décision du Conseil constitutionnel de 2000, à laquelle il est souvent fait référence. Dans cette décision, le Conseil constitutionnel ne censurait pas la CSG dégressive en tant que telle, mais relevait que l'absence de prise en compte de l'ensemble des facultés contributives des membres du foyer introduisait une rupture caractérisée d'égalité entre les contribuables.

Tel n'est pas le cas de la réduction de CSG proposée par cet amendement, puisqu'elle s'inscrit expressément dans le cadre d'une prestation, la prime d'activité, qui elle-même prend en compte la composition et la capacité contributive du foyer fiscal. Le versement fait par ailleurs l'objet d'une régularisation dans l'avis d'imposition si le revenu de référence le justifie, comme cela sera mis en œuvre à terme pour tous les contribuables avec le prélèvement à la source de l'IR.

Pour ne modifier ni l'équilibre du budget pour 2016, ni celui des comptes sociaux et laisser le temps aux entreprises et à l'administration fiscale de mettre en place les modalités concrètes d'application, ces propositions n'entreront en vigueur que le 1^{er} janvier 2017.

Avec la perspective du prélèvement à la source de l'IR, cet amendement contribue à l'intelligibilité de notre système d'imposition des revenus en le rendant plus simple, plus clair et plus juste.

- Amendement n° 108 présenté par MM. Ayrault et Muet, le 9 décembre 2015

ARTICLE 34 BIS

Rétablir cet article dans la rédaction suivante :

« I. – Le chapitre I^{er} du titre I^{er} de la première partie du livre I^{er} du code général des impôts est ainsi modifié :

« 1° L'intitulé est ainsi rédigé : « Imposition des revenus » ;

« 2° Au début, est ajoutée une section 0-I ainsi rédigée :

« *Section 0-I*

« *Imposition des revenus des personnes physiques*

« Art. 1^{er}. – L'imposition des revenus des personnes physiques comprend deux composantes :

« 1° L'impôt sur le revenu, dont l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement sont établis au présent chapitre ;

« 2° La contribution sociale généralisée, dont l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement sont établis au chapitre VI du titre III du livre 1^{er} du code de la sécurité sociale. »

« II. – Le deuxième alinéa de l'article L. 253 du livre des procédures fiscales est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Il mentionne également le total par nature de revenus des sommes prélevées au titre de la contribution sociale généralisée recouvrée en application des dispositions du chapitre VI du titre III du livre I^{er} du code de la sécurité sociale. »

« III. – Après le chapitre III du titre IV du livre VIII du code de la sécurité sociale, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2015-994 du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi, il est inséré un chapitre III bis ainsi rédigé :

« *CHAPITRE III BIS*

« Versement sur la feuille de paie des salariés.

« Art. L. 843-7. – Une fraction de la prime d'activité destinée aux salariés est versée dans les conditions et selon les modalités définies aux articles L. 136-8 du présent code et 1665 *bis* du code général des impôts. Un décret précise les modalités selon lesquelles elle s'impute sur les versements effectués en application du chapitre III. »

« IV. – Après le I de l'article L. 136-8 du code de la sécurité sociale, il est inséré un I *bis* ainsi rédigé :

« I *bis*. – La contribution sociale généralisée mentionnée au I à la charge des travailleurs salariés fait l'objet d'une réduction dégressive au titre et par compensation de la fraction de prime d'activité mentionnée à l'article L. 843-7.

« Le taux de la réduction est calculé chaque mois, pour chaque salarié et pour chaque contrat de travail, en fonction du cumul des revenus bruts mentionnés à l'article L. 136-2 perçus en tant que salarié à raison de l'activité exercée depuis le début de l'année, converti en équivalent temps plein et année entière dans les conditions suivantes :

« 1° Pour les salariés autres que ceux visés au 2°, la conversion résulte de la multiplication des revenus par le rapport entre 1 820 et le nombre d'heures effectivement rémunérées depuis le début de l'année. La conversion n'est pas effectuée si ce rapport est inférieur à un ;

« 2° Pour les agents de l'État et de ses établissements publics, des collectivités territoriales et de leurs établissements publics et pour les agents des établissements mentionnés à l'article 2 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière, travaillant à temps partiel ou non complet et non soumis à une durée du travail résultant d'une convention collective, la conversion résulte de la division des revenus par leur quotité de temps de travail et de la multiplication du résultat par le rapport entre 12 et le nombre de mois écoulés depuis le début de l'année. Il est, le cas échéant, tenu compte de chacune des périodes faisant l'objet d'une déclaration.

« Lorsque le montant des revenus convertis en équivalent temps plein et année entière est égal au salaire minimum interprofessionnel de croissance annuel, le taux de la réduction est égal à 90 % du taux mentionné au 1° du I du présent article. Lorsque le montant des revenus convertis en équivalent temps plein et année entière est supérieur au salaire minimum interprofessionnel de croissance annuel, le taux de la réduction est égal à 90 % du taux mentionné au même 1°, divisé par 0,34 et multiplié par la différence si elle est positive entre 1,34 et le quotient du même montant par le salaire minimum interprofessionnel de croissance annuel.

« Le taux de la réduction s'applique pour chaque contrat de travail de mois en mois sur le cumul des revenus bruts mentionnés à l'article L. 136-2 perçus en tant que salarié à raison de l'activité exercée depuis le début de l'année. La réduction accordée chaque mois est égale au montant ainsi calculé sous déduction de la réduction accordée les mois précédents à raison de l'activité exercée pour chaque contrat de travail depuis le début de l'année. »

« V. – Le code général des impôts est ainsi modifié :

« 1° Le 9° *quinquies* de l'article 81, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2015-994 du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi, est complété par les mots :

« , y compris la fraction mentionnée à l'article L. 843-7 du même code lorsque est acquise dans les conditions définies par l'article 1665 *bis* du présent code. »

« 2° Après l'article 1665, il est rétabli un article 1665 *bis* ainsi rédigé :

« Art. 1665 *bis*. – I. – La fraction de la prime d'activité mentionnée à l'article L. 843-7 du code de la sécurité sociale est acquise aux travailleurs salariés lorsque l'une des conditions suivantes est remplie :

« 1° Cette fraction a donné lieu pour les montants correspondants à imputation sur le versement de la prime d'activité selon les modalités mentionnées à l'article L. 843-7. du code de la sécurité sociale ;

« 2° Le montant des revenus du foyer fiscal tel que défini au IV de l'article 1417 du présent code n'excède pas durant l'année 16 251 € pour la première part de quotient familial des personnes célibataires, veuves ou divorcées et le double de ce montant pour les deux premières parts de quotient familial des personnes soumises à imposition commune. Ces limites sont majorées de 4 490 € pour chacune des demi-parts suivantes et de la moitié de cette somme pour chacun des quarts de part suivants. Les montants de 16 251 € et 4 490 € sont actualisés chaque année en proportion du rapport entre le salaire minimum interprofessionnel de croissance annuel de l'année des revenus et celui de 2007.

« Pour l'appréciation de ces limites, lorsqu'au cours d'une année civile survient l'événement mentionné au 8 de l'article 6 du présent code, le montant des revenus, tel que défini au IV de l'article 1417, déclaré au titre de chacune des déclarations souscrites est converti en base annuelle.

« II. – Lorsque l'une des conditions définies au I est remplie, la réduction accordée en application du I *bis* de l'article L. 136-8 du code de la sécurité sociale est réputée avoir été versée à titre d'avance de la prime d'activité mentionnée au titre 4 du livre 8 du code de la sécurité sociale. Dans le cas contraire, ce versement est régularisé dans l'avis d'imposition des bénéficiaires au titre de l'année où la réduction a été accordée.

« VI. – Le présent article entre en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2017.

« VII. – La perte de recettes pour les organismes de sécurité sociale est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits mentionnés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

« VIII. – La perte de recettes pour l'État est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits mentionnés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. »

EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement a un double objet. Tout d'abord, pour mieux répondre aux principes constitutionnels de consentement à l'impôt et d'intelligibilité de la loi fiscale, il rappelle en préambule du chapitre « imposition des revenus » dans le code général des impôts que celle-ci comprend deux composantes :

- l'impôt sur le revenu défini dans le chapitre I du code général des impôts ?

- la contribution sociale généralisée définie dans le code de la sécurité sociale.

Notre imposition des revenus est en effet atypique dans le paysage européen. Nous avons deux impôts sur le revenu : l'IR (3,5 % du PIB) et la CSG (4,8 % du PIB). La somme des deux (8,3 % du PIB) est proche du montant de l'impôt sur le revenu dans tous les autres pays (9,1 % au Royaume-Uni, 9,5 % en Allemagne, 9,8 % aux États-Unis). La particularité de notre imposition n'est donc pas que seule une moitié de nos concitoyens paieraient un impôt sur le revenu, puisque tous ou presque payent la CSG, mais que, pour les plus modestes de nos concitoyens qui travaillent, elle n'est pas progressive et commence à un taux moyen très élevé : celui de la CSG.

Pour rendre notre imposition des revenus plus juste et la rapprocher de celle des autres grands pays développés, il est donc pertinent - lorsque des marges existent pour baisser les prélèvements obligatoires sur les ménages - de concentrer une partie de ces baisses sur les revenus les plus modestes, sans accroître en aucune façon l'imposition des autres contribuables.

Tel est le second objet de cet amendement qui s'inscrit dans la trajectoire du gouvernement de baisse des prélèvements obligatoires et de réduction des déficits, en transformant une dépense – une partie de la prime d'activité - en allègement d'impôt sous forme d'une réduction automatique et dégressive de la CSG supportée par les salariés jusqu'à 1,34 SMIC.

La prime d'activité, qui réforme la PPE et le RSA dans une allocation en partie familialisée, en partie liée aux revenus individuels, est une avancée. Toutefois, par rapport au dispositif d'une exonération de cotisation salariale sur les bas revenus, précédemment votée par notre Assemblée, mais censurée par le Conseil constitutionnel, elle a un double inconvénient.

Perdant une partie de son caractère automatique, elle risque d'avoir un taux de recours très insuffisant, comme l'ancien RSA. C'est d'ailleurs ce que décrivait l'étude d'impact qui retenait l'hypothèse d'un taux de recours initial de 50 %.

Le second inconvénient est de faire apparaître la prime d'activité comme une forme d'assistance pour les salariés au voisinage du SMIC, alors qu'il s'agit tout simplement (comme l'ancienne Prime pour l'emploi) d'un remboursement d'une partie de l'autre impôt sur le revenu, acquitté au premier euro par tous les salariés – la CSG.

Deux points sont importants à souligner. D'abord, selon la jurisprudence constante du Conseil constitutionnel comme du Conseil d'État, la CSG et la CRDS ne sont pas des cotisations sociales, mais relèvent des « impositions de toute nature » visées par l'article 34 de la Constitution. Ensuite, il convient de rappeler ce qu'était la décision du Conseil constitutionnel de 2000, à laquelle il est souvent fait référence. Dans cette décision, le Conseil constitutionnel ne censurait pas la CSG dégressive en tant que telle, mais relevait que l'absence de prise en compte de l'ensemble des facultés contributives des membres du foyer introduisait une rupture caractérisée d'égalité entre les contribuables.

Tel n'est pas le cas de la réduction de CSG proposée par cet amendement, puisqu'elle s'inscrit expressément dans le cadre d'une prestation, la prime d'activité, qui elle-même prend en compte la composition et la capacité contributive du foyer fiscal. Le versement fait par ailleurs l'objet d'une régularisation dans l'avis d'imposition si le revenu de référence le justifie, comme cela sera mis en œuvre à terme pour tous les contribuables avec le prélèvement à la source de l'IR.

L'application du dispositif aux seuls salariés se justifie par la différence de situation des non-salariés puisque, par nature, il est impossible de leur verser la prime d'activité sur une feuille de paie, dès lors qu'il n'y a pas de tiers payeur. De ce fait, sont déjà prévues des conditions d'attribution très différentes. Les mêmes questions se poseront aussi pour le prélèvement à la source.

Pour ne modifier ni l'équilibre du budget pour 2016, ni celui des comptes sociaux et laisser le temps aux entreprises et à l'administration fiscale de mettre en place les modalités concrètes d'application, ces propositions n'entreront en vigueur que le 1^{er} janvier 2017.

Avec la perspective du prélèvement à la source de l'IR, cet amendement contribue à l'intelligibilité de notre système d'imposition des revenus en le rendant plus simple, plus clair et plus juste.

c. Compte rendu des débats – 2^{ème} séance du vendredi 11 décembre 2015

Article 34 *bis*

Mme la présidente. Je suis saisie de plusieurs amendements identiques, n^{os} 26, 33 et 108.

La parole est à Mme Eva Sas, pour soutenir l'amendement n^o 26.

Mme Eva Sas. Cet amendement a été déposé suite à l'initiative de Jean-Marc Ayrault et de Pierre-Alain Muet. Il vise à rendre la CSG dégressive et de l'alléger pour les revenus les plus modestes. C'est une mesure de justice sociale et de justice fiscale en faveur des ménages les plus modestes et qui se verra directement sur la feuille de paie.

C'est un amendement important qui va dans le sens de ce qu'attendent les Français de notre Gouvernement et de notre majorité parlementaire : c'est-à-dire la prise en compte de leurs difficultés sociales et des gestes directs et concrets. Cet amendement permettra également d'aller vers une fusion de la CSG et de l'impôt sur le revenu.

Comme cela a été dit, à plusieurs reprises, tout le monde paie l'impôt sur le revenu sans le savoir : c'est la CSG, une *flat tax* pour l'ensemble des revenus.

Mme la présidente. La parole est à M. Roger-Gérard Schwartzberg, pour soutenir l'amendement identique n^o 33.

M. Roger-Gérard Schwartzberg. Comme en première lecture, notre groupe a déposé un amendement semblable à celui de Jean-Marc Ayrault pour instaurer la dégressivité de la CSG. Notre objectif commun et c'est aussi le cas de l'amendement du groupe écologiste, est la justice fiscale.

Comme le Conseil constitutionnel l'a souligné dans sa décision du 28 décembre 1990, malgré sa dénomination de contribution sociale, la CSG fait partie de ce que l'article 34 de la Constitution appelle les « impositions de toutes natures ». En fait, elle constitue une seconde imposition du revenu après le classique impôt sur le revenu mais, à la différence de l'impôt sur le revenu, la CSG frappe les revenus d'activité à un taux uniforme : 7,5 %, et même 8 % si l'on compte la CRDS, sans prendre en compte la situation et les ressources du redevable, qu'il soit notaire ou ouvrier. Rendre la CSG dégressive sur les salaires, jusqu'à 1,34 SMIC, c'est donc rendre l'impôt plus juste.

En 1907, Joseph Caillaux, ministre des finances, radical, présente un projet d'impôt sur le revenu progressif, qui mettra sept ans à aboutir définitivement. Mais, dès 1903, dans son livre *Les impôts en France*, Caillaux avait écrit : « Il faut appliquer l'idée de justice qui est dans l'essence du régime républicain ».

En 1953, dans un discours prononcé sur la tombe de Joseph Caillaux, Pierre Mendès France, radical, dira de Caillaux, qui fut très durement attaqué, calomnié par la presse conservatrice : « Il nous a laissé le modèle vigoureux de l'homme d'État républicain, conscient de sa mission, décidé à l'accomplir contre vents et marées, et que n'arrêtent dans sa marche ni les injures, ni les violences ».

Aujourd'hui, comme ces deux grands réformateurs, faisons œuvre ensemble de justice pour nos concitoyens qui disposent des revenus les plus faibles. (*Applaudissements sur de nombreux bancs du groupe socialiste, républicain et citoyen.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Marc Ayrault, pour soutenir l'amendement n^o 108.

M. Jean-Marc Ayrault. Par cet amendement identique à ceux défendus par Mme Sas et, à l'instant, par M. le président Schwartzberg – qui a rappelé le combat historique de la gauche, et notamment des radicaux, pour la justice fiscale : nous sommes toujours au cœur de cette question –, il s'agit de rétablir l'article 34 *bis* voté par l'Assemblée nationale en première lecture et supprimé par la majorité de droite du Sénat.

Cet amendement vise à mettre en place une CSG dégressive en lieu et place de la prime d'activité, avec un double objectif : tout d'abord, la simplicité, avec une amélioration de salaire pour chaque salarié concerné, à hauteur de 1,34 fois le SMIC, sur sa feuille de paie ; c'est facile à comprendre et c'est juste. Cela permet ensuite d'éviter le non-recours à la prime d'activité, problème dont nous avons déjà l'expérience avec d'autres prestations, par exemple l'ancien revenu social d'activité. Il s'agit donc de rétablir cela purement et simplement.

Je voudrais dire à nouveau que ces dispositions n'ont aucun impact sur les autres contribuables, contrairement à ce qui a été affirmé tant par la majorité de droite du Sénat qu'ici, à l'Assemblée nationale, par l'opposition. Il

s'agit donc d'une mesure de justice fiscale, qui concerne des salariés percevant des salaires modestes – le SMIC et juste au-dessus – et qui, lorsqu'ils entrent dans l'impôt, commencent par un taux de 8 %. Ce taux, extrêmement élevé, fait qu'entre le salaire brut du salarié concerné et son salaire net, il y a une très grande différence.

Mme Marie-Christine Dalloz. Il ne fallait pas supprimer la première tranche de l'impôt sur le revenu !

M. Jean-Marc Ayrault. Le vote intervenu en première lecture, partagé par les composantes de la majorité que nous connaissons depuis le début de ce quinquennat – les socialistes, les radicaux de gauche et les écologistes, qui viennent de le réaffirmer à l'instant –, était un message très fort adressé à ceux qui espèrent que nous allons continuer les mesures déjà prises dans deux directions : la baisse des impôts et, en même temps, davantage de justice fiscale. Il vous est donc proposé, mes chers collègues, de confirmer aujourd'hui le vote en première lecture. (*Applaudissements sur de nombreux bancs du groupe socialiste, républicain et citoyen.*)

M. Roger-Gérard Schwartzenberg et M. Joël Giraud. Très bien !

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission sur ces trois amendements identiques ?

Mme Valérie Rabault, *rapporteuse générale.* Il s'agit là de rétablir le texte adopté en première lecture par notre assemblée. L'avis est favorable.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances.* Quelle sobriété !

Mme Valérie Rabault, *rapporteuse générale.* Toujours !

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Michel Sapin, *ministre.* Ce débat a déjà eu lieu en première lecture. L'objectif des auteurs de ces amendements est de rétablir les dispositions adoptées en première lecture.

À l'occasion de cette première lecture, j'avais soulevé un certain nombre d'interrogations – je laisse de côté le débat constitutionnel, même s'il a évidemment sa valeur, pour m'en tenir au fond des choses. J'avais un certain nombre d'interrogations opérationnelles sur la mise en œuvre.

Le fait que cet amendement ne soit pas applicable dès le 1^{er} janvier 2016 – sinon il ne serait pas là –, mais au 1^{er} janvier 2017, nous laissera le temps de regarder précisément quelles peuvent être les conséquences de l'amendement tel qu'il est rédigé, et quelles seraient les conditions d'une mise en œuvre réussie.

Si le Gouvernement s'en remet aujourd'hui à votre vote, comme je l'ai fait en première lecture, c'est aussi avec la perspective de continuer la discussion et le débat, non pas pour remettre en cause ce dispositif mais pour qu'il soit mis en œuvre dans des conditions juridiquement et opérationnellement irréprochables.

Mme la présidente. Comment dois-je interpréter l'avis du Gouvernement, monsieur le ministre ? (*Sourires.*)

M. Joël Giraud. Sagesse ! Sagesse absolue !

M. Michel Sapin, *ministre.* Madame la présidente, dans la vie politique, il y a deux solutions : soit on se contredit, soit on se répète. J'ai donc préféré me répéter, en reprenant exactement les mêmes termes que ceux que j'avais utilisés en première lecture : je m'en remets à votre vote !

Mme la présidente. Mais moi, je vous demande de me dire plus précisément quel est l'avis du Gouvernement ! (*Mêmes mouvements.*)

Plusieurs députés du groupe socialiste, républicain et citoyen. Sagesse !

Mme la présidente. Pas d'avis du Gouvernement ?

L'avis du Gouvernement peut être favorable, défavorable ou de sagesse : il n'y a que trois hypothèses !

M. Michel Sapin, *ministre.* Il n'y a pas de case prévue à l'avance dans un formulaire !

Mme la présidente. La parole est à Mme Marie-Christine Dalloz.

Mme Marie-Christine Dalloz. Je souhaite dire à M. le Premier ministre Ayrault que son argumentation recèle toutes les carences et les dérives fiscales auxquelles nous avons assisté et qui ont été menées par ce Gouvernement.

Après avoir supprimé la première tranche d'imposition de l'impôt sur le revenu, vous faites aujourd'hui le constat que les salaires très bas – SMIC et légèrement au-dessus – sont directement soumis à une fiscalité importante : voilà la réalité ! Mais ce n'est pas de notre fait : c'est vous qui l'avez souhaité !

Une chose me surprend dans ce dispositif. La majorité du Sénat étant de droite, M. le ministre laisse entendre que les sénateurs de droite n'auraient pas forcément de bon sens. Je voudrais juste rappeler que la prime d'activité a été instaurée par une loi du 17 août 2015 : elle est donc très récente et n'a pas encore été appliquée.

Si je me rappelle bien les débats que nous avons eus en commission des finances, on considère que, l'année

prochaine, environ 50 % des personnes éligibles la solliciteront : c'est vous dire à quel point on met en place un dispositif dont on pense déjà qu'il ne marchera pas, ou seulement à moitié.

Or, en l'occurrence, on substitue déjà – à partir de 2017 – à la prime d'activité un nouveau dispositif, alors qu'on n'a pas eu le temps, en 2016, d'en mesurer les effets. Si vous voulez de la lisibilité et de la simplification, vous êtes franchement à côté !

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Marc Germain.

M. Jean-Marc Germain. Comme en première lecture, je voterai cet amendement et je le ferai avec enthousiasme parce que, même si ce n'est qu'un premier pas, il s'agit du premier pas d'une réforme importante qui mettra de la progressivité dans ce qui est devenu le premier impôt dans notre pays, à savoir la contribution sociale généralisée.

Pour répondre à ma collègue Dalloz, il permettra également une simplification. Chacun peut partager cet objectif : quand il y a du pouvoir d'achat à distribuer, on doit pouvoir le faire sur la fiche de paye – c'est le cas dans l'amendement de M. Ayrault – et non sous la forme d'allocations, puisqu'il ne s'agit pas d'une allocation.

Pour conclure, le ministre a dit que nous aurions toute l'année 2016 pour réfléchir : on peut aussi essayer de réfléchir à une accélération de cette réforme.

Mme Marie-Christine Dalloz. Arrêtez de réfléchir, cela nous fera du bien !

M. Jean-Marc Germain. Si elle pouvait entrer en vigueur au 1^{er} juillet 2016, cela n'aurait que des avantages, notamment pour certains contribuables qui s'attendaient à recevoir une prime pour l'emploi en septembre 2016 mais ne la recevront pas en raison du mécanisme de la prime d'activité. Si nous sommes prêts au 1^{er} janvier 2017, c'est une très bonne chose ; mais si nous avons la capacité d'anticiper, cela n'en serait que meilleur.

Mme la présidente. La parole est à M. Dominique Lefebvre.

M. Dominique Lefebvre. Sur cet amendement, qui porte sur un débat légitime et important, l'Assemblée nationale s'est prononcée en première lecture : il n'y a pas lieu de rouvrir ce débat à cet instant de notre discussion parlementaire.

Il y a au moins deux raisons pour lesquelles je ne reprendrai pas, pour ma part, ce débat. La première est que cet amendement n'est pas strictement celui que nous avons voté en première lecture, les auteurs ayant tenu compte d'au moins deux des observations que j'avais faites. L'une d'elles est importante : elle avait été écartée en première lecture mais elle est désormais prise en compte, et porte sur l'impact sur le revenu fiscal de référence du versement d'une prime d'activité, qui n'est pas imposable, sous la forme d'une réduction d'impôt qui augmente le revenu imposable ; ce problème est réglé.

La deuxième raison, plus importante, est que je ne souhaite pas que nous sortions de ce débat avec l'idée que nous serions en désaccord sur les objectifs. J'avais d'ailleurs moi-même proposé au Premier ministre, au printemps 2014, d'engager une baisse des cotisations sociales des salariés pour avoir un effet direct sur la fiche de paye. Ce n'est qu'après la censure du Conseil constitutionnel que nous avons été amenés à mettre en place la prime d'activité, qui remplace à la fois le revenu de solidarité active et la prime pour l'emploi.

Le fait est que, sur ce sujet que nous connaissons depuis quinze ans, nous avons des problèmes constitutionnels à régler au regard du principe d'égalité devant l'impôt et du principe d'intelligibilité de la loi.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances.* Très bien !

M. Dominique Lefebvre. L'amendement tel qu'il est rédigé ne répond pas forcément à ces deux principes. Nous contournerons le problème dans cet amendement : ce dispositif, pour contourner le problème constitutionnel, fait verser une prestation familiale sous forme d'une réduction d'impôt. Nous partageons un objectif : il faudrait que 100 % des bénéficiaires potentiels de la prime d'activité puissent la percevoir.

Mme Marie-Christine Dalloz. Ce n'est pas le cas !

M. Dominique Lefebvre. L'amendement dit y contribuer : ce ne sera pas forcément le cas. En effet, avec cet amendement, les bénéficiaires de la prime d'activité la recevront par deux canaux différents : ils devront toujours la demander à la CNAF – Caisse nationale des allocations familiales – pour une partie de la prestation.

Autre point important : si le Conseil constitutionnel valide ce texte, ce qui ne me semble pas assuré aujourd'hui, un problème se pose pour les bas revenus. Tel qu'il est rédigé, cet amendement génère des indus : nous avons rencontré ce problème en cas de cumul de revenus avec le RSA activité, et nous l'avons réglé en stabilisant le montant du RSA pendant les trois premiers mois.

Si on ne règle pas ce problème, et parce que vous baissez la CSG, de nature fiscale, dans le cadre d'une prestation familiale, les employeurs appliqueront la réduction de la CSG à des personnes qui, au terme de l'année, ne seront en réalité pas éligibles à la prime d'activité : ce problème existe et ne peut pas être nié. Il faudra donc le régler d'ici 2017, si le Conseil constitutionnel valide ce texte.

Mme Marie-Christine Dalloz. C'est extraordinaire !

Mme la présidente. La parole est à M. René Dosière.

M. René Dosière. Il s'agit d'un amendement que je voterai, comme en première lecture, avec beaucoup d'enthousiasme. Je voudrais simplement répondre à deux critiques qui ont pu être formulées depuis ce vote en première lecture.

La première souligne, ainsi que Jean-Marc Ayraut vient de le rappeler, que cette baisse de la CSG, qui n'est qu'une partie du versement de la prime d'activité, n'aura aucune incidence sur les impôts des autres catégories de contribuables.

Deuxième observation : comme il s'agit d'une partie de la prime d'activité, il n'y aura pas de conséquence sur le revenu fiscal de référence. Cela signifie qu'il n'y aura pas de conséquence sur les impôts locaux ni sur la redevance audiovisuelle – phénomène que l'on a pu connaître. Nous l'avons suffisamment expliqué, et les choses sont claires.

Enfin, je termine par une requête auprès du ministre.

L'année 2016 permettra sans doute de procéder à des ajustements et, dans certains cas, à des régularisations suite à la prise en compte des situations familiales.

Le ministère m'a déjà fait savoir que celles-ci pourraient être nombreuses, or, voilà plus d'un an que je réclame des simulations afin de vérifier si ces ajustements sont nécessaires et importants ou non.

Je vous en ai fait part dès l'été 2014 dans la présentation d'une disposition concernant la prime pour l'emploi et, malgré plusieurs demandes écrites et orales, je n'ai toujours pas de réponse.

J'espère que ces simulations seront disponibles en 2016.

Mme la présidente. La parole est à M. Pierre-Alain Muet.

M. Pierre-Alain Muet. Je souhaite simplement revenir sur quelques points qui ont suscité des interrogations sur le plan constitutionnel.

L'esprit de cet amendement, au fond, vise à revenir à ce que nous avons voté en 2014 : une cotisation sociale dégressive jusqu'à 1,3 SMIC, le RSA agissant comme complément.

En l'occurrence, il s'agit de la même chose mais le Conseil constitutionnel a rappelé qu'une cotisation ouvrant des droits ne peut pas être progressive – à la différence de la CSG, qui est un impôt, celle-ci devant toutefois respecter la familialisation de l'impôt, c'est-à-dire un conditionnement au revenu fiscal de référence. Or, c'est exactement ce que nous faisons avec cet amendement.

J'ajoute que, pour les retraités, la CSG est déjà progressive, de même d'ailleurs que pour les chômeurs puisqu'il y a trois taux.

Nous corrigeons donc cette dernière en la réduisant pour les revenus les plus bas. Ainsi, l'imposition des revenus – CSG et IR – est-elle cohérente et semblable à ce qui existe dans tous les pays, où le taux d'imposition moyen à l'entrée de l'IR pour les salaires les plus bas se situe aux alentours de 1 % et non de 8 %. Désormais, c'est ce qui se passera en France.

En outre, d'aucuns ont évoqué la différence entre salariés et non-salariés.

Le Conseil constitutionnel reconnaît parfaitement que les modalités concrètes de prélèvements ou, en l'occurrence, de versement de cette prestation qu'est la prime d'activité peuvent être différentes puisqu'il n'est évidemment pas possible de la verser sur des revenus non-salariaux.

De la même façon, le prélèvement à la source ne pourra pas être identique pour les salariés et les non-salariés – c'est d'ailleurs d'ores et déjà le cas pour la prime d'activité et la prime pour l'emploi. De ce point de vue-là, aucun problème de constitutionnalité ne se pose.

J'ajoute un dernier point.

La prime d'activité et la baisse de cotisation sous condition du revenu fiscal de référence ne se recourent pas parfaitement mais les réflexions que nous avons déjà engagées, monsieur le ministre, montrent qu'il est à la fois possible d'améliorer la prime d'activité et la rendre absolument compatible avec l'allégement de la CSG moyennant un peu de travail – ce à quoi nous allons nous employer.

Mme la présidente. Levez-vous le gage, monsieur le ministre ?

M. Michel Sapin, *ministre.* Oui.

(*Les amendements identiques n^{os} 26, 33 et 108 sont adoptés et l'article 34 bis est ainsi rétabli.*)

Mme Marie-Christine Dalloz. Nous verrons ce qu'il en sera de la réponse juridique !

d. Projet de loi de finances pour 2016, adopté en nouvelle lecture par l'Assemblée nationale le 11 décembre 2015, TA n° 643

- Article 34 bis

I. – Le chapitre I^{er} du titre I^{er} de la première partie du livre I^{er} du code général des impôts est ainsi modifié :

1° L'intitulé est ainsi rédigé : « Imposition des revenus » ;

2° Au début, est ajoutée une section 0-I ainsi rédigée :

« Section 0-I

« **Imposition des revenus des personnes physiques**

« Art. 1^{er}. – L'imposition des revenus des personnes physiques comprend deux composantes :

« 1° L'impôt sur le revenu, dont l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement sont établis au présent chapitre ;

« 2° La contribution sociale généralisée, dont l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement sont établis au chapitre VI du titre III du livre I^{er} du code de la sécurité sociale. »

« II. – Le deuxième alinéa de l'article L. 253 du livre des procédures fiscales est complété par une phrase ainsi rédigée :

Il mentionne également le total par nature de revenus des sommes prélevées au titre de la contribution sociale généralisée recouvrée en application du chapitre VI du titre III du livre I^{er} du code de la sécurité sociale. »

III. – Après le chapitre III du titre IV du livre VIII du code de la sécurité sociale, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2015-994 du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi, il est inséré un chapitre III *bis* ainsi rédigé :

« Chapitre III bis

« **Versement sur la feuille de paie des salariés.**

« Art. L. 843-7. – Une fraction de la prime d'activité destinée aux salariés est versée dans les conditions et selon les modalités définies aux articles L. 136-8 du présent code et 1665 *bis* du code général des impôts. Un décret précise les modalités selon lesquelles elle s'impute sur les versements effectués en application du chapitre III. »

IV. – Après le I de l'article L. 136-8 du code de la sécurité sociale, il est inséré un I *bis* ainsi rédigé :

« I *bis*. – La contribution sociale généralisée mentionnée au I à la charge des travailleurs salariés fait l'objet d'une réduction dégressive au titre et par compensation de la fraction de prime d'activité mentionnée à l'article L. 843-7.

« Le taux de la réduction est calculé chaque mois, pour chaque salarié et pour chaque contrat de travail, en fonction du cumul des revenus bruts mentionnés à l'article L. 136-2 perçus en tant que salarié à raison de l'activité exercée depuis le début de l'année, converti en équivalent temps plein et année entière dans les conditions suivantes :

« 1° Pour les salariés autres que ceux mentionnés au 2° du présent I *bis*, la conversion résulte de la multiplication des revenus par le rapport entre 1 820 et le nombre d'heures effectivement rémunérées depuis le début de l'année. La conversion n'est pas effectuée si ce rapport est inférieur à un ;

« 2° Pour les agents de l'État et de ses établissements publics, des collectivités territoriales et de leurs établissements publics et pour les agents des établissements mentionnés à l'article 2 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière, travaillant à temps partiel ou non complet et non soumis à une durée du travail résultant d'une convention collective, la conversion résulte de la division des revenus par leur quotité de temps de travail et de la multiplication du résultat par le rapport entre 12 et le nombre de mois écoulés depuis le début de l'année. Il est, le cas échéant, tenu compte de chacune des périodes faisant l'objet d'une déclaration.

« Lorsque le montant des revenus convertis en équivalent temps plein et année entière est égal au salaire minimum interprofessionnel de croissance annuel, le taux de la réduction est égal à 90 % du taux mentionné au 1° du I du présent article. Lorsque le montant des revenus convertis en équivalent temps plein et année entière est supérieur au salaire minimum interprofessionnel de croissance annuel, le taux de la réduction est égal à 90 % du taux mentionné au même 1°, divisé par 0,34 et multiplié par la différence si elle est positive entre 1,34 et le quotient du même montant par le salaire minimum interprofessionnel de croissance annuel.

« Le taux de la réduction s'applique pour chaque contrat de travail de mois en mois sur le cumul des revenus bruts mentionnés à l'article L. 136-2 perçus en tant que salarié à raison de l'activité exercée depuis le début de l'année. La réduction accordée chaque mois est égale au montant ainsi calculé sous déduction de la réduction accordée les mois précédents à raison de l'activité exercée pour chaque contrat de travail depuis le début de l'année. »

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

1° (*nouveau*) Le 9° *quinquies* de l'article 81, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2015-994 du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi, est complété par les mots : « , y compris la fraction mentionnée à l'article L. 843-7 du même code lorsque est acquise dans les conditions définies à l'article 1665 *bis* du présent code » ;

2° Après l'article 1665, il est rétabli un article 1665 *bis* ainsi rédigé :

« Art. 1665 bis. – I. – La fraction de la prime d'activité mentionnée à l'article L. 843-7 du code de la sécurité sociale est acquise aux travailleurs salariés lorsque l'une des conditions suivantes est remplie :

« 1° (*nouveau*) Cette fraction a donné lieu pour les montants correspondants à imputation sur le versement de la prime d'activité selon les modalités mentionnées au même article L. 843-7 ;

« 2° Le montant des revenus du foyer fiscal défini au IV de l'article 1417 du présent code n'excède pas, durant l'année, 16 251 € pour la première part de quotient familial des personnes célibataires, veuves ou divorcées et le double de ce montant pour les deux premières parts de quotient familial des personnes soumises à imposition commune. Ces limites sont majorées de 4 490 € pour chacune des demi-parts suivantes et de la moitié de cette somme pour chacun des quarts de part suivants. Les montants de 16 251 € et 4 490 € sont actualisés chaque année en proportion du rapport entre le salaire minimum interprofessionnel de croissance annuel de l'année des revenus et celui de 2007.

« Pour l'appréciation de ces limites, lorsque, au cours d'une année civile, survient l'événement mentionné au 8 de l'article 6 du présent code, le montant des revenus, défini au IV de l'article 1417, déclaré au titre de chacune des déclarations souscrites est converti en base annuelle.

« II. – Lorsque l'une des conditions définies au I du présent article est remplie, la réduction accordée en application du I *bis* de l'article L. 136-8 du code de la sécurité sociale est réputée avoir été versée à titre d'avance de la prime d'activité mentionnée au titre IV du livre VIII du code de la sécurité sociale. Dans le cas contraire, ce versement est régularisé dans l'avis d'imposition des bénéficiaires au titre de l'année où la réduction a été accordée. »

VI. – Le présent article entre en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2017.

2. Sénat

a. Rapport n° 262 déposé le 16 décembre 2015 par M. Albéric de Montgolfier

2. En seconde partie

En seconde partie, l'Assemblée nationale a **rétabli son texte de première lecture sur les 15 articles suivants** :

- l'**article 34 bis** (Imposition des revenus des personnes physiques et création d'une réduction dégressive de CSG) ;

b. Séance du 16 décembre 2015

[M. Albéric de Montgolfier](#)

(...)

L'Assemblée nationale a également maintenu la taxe sur les transactions financières intrajournalières à l'article 8 *quater*, ou encore l'article 34 *bis* créant une réduction dégressive de CSG. Introduit à la suite du fameux amendement Ayrault, cet article, dont le financement est incertain, n'a manifestement pas fait l'objet d'une opposition de la part du Gouvernement, puisqu'il a été rétabli par l'Assemblée nationale.

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. Pourquoi dites-vous cela ? Vous savez bien que le Gouvernement s'y est opposé !

[M. Albéric de Montgolfier](#), rapporteur général de la commission des finances. C'est vrai, mais cet article n'a pas fait l'objet d'une seconde délibération.

c. Projet de loi de finances pour 2016, rejeté en Nouvelle lecture par le Sénat le 16 décembre 2015 , TA n° 55

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

3. Assemblée nationale - Lecture définitive

a. Discussion en séance publique, 1ère séance du jeudi 17 décembre 2015

M. Hervé Mariton.

(...)

Contrairement à ce que vous affirmez publiquement, la fiscalité ne diminuera pas en 2016. La fiscalité des ménages sera même très significativement alourdie. Les discussions parlementaires sur le sujet nous ont inquiétés sur deux plans.

Tout d'abord, nous sommes persuadés que l'« amendement CSG » n'est pas conforme à la Constitution et nous craignons, sur le fond, qu'il n'entraîne un alourdissement considérable de la fiscalité, des classes moyennes en particulier. Le rapprochement de l'impôt sur le revenu et de la CSG, dans le cadre que vous avez en tête et compte tenu de la culture fiscale de la majorité ainsi que de son bilan, est extrêmement inquiétant.

Décision n° 2015 – 725 DC

Loi de finances pour 2016

Article 121 (*ex 47 ter*)

Transmission à l'administration fiscale de la répartition pays par pays des bénéficiaires et des agrégats économiques, comptables et fiscaux des grandes entreprises (« reporting pays par pays »)

Article, consolidation et travaux parlementaires

Source : services du Conseil constitutionnel © 2015

Table des matières

I. Texte adopté.....	3
II. Consolidation	4
A. Code général des impôts	4
- Article 223 quinquies A.....	4
- Article 223 quinquies B.....	4
- Art. 223 quinquies C [nouveau]	4
- Art. 1729 F[nouveau]	5
III. Travaux parlementaires	6
A. Première lecture	6
1. Assemblée nationale	6
a. Projet de loi de finances pour 2016, n° 3096, déposé le 30 septembre 2015.....	6
b. Amendements adoptés déposés en Commission des finances	6
- Amendement n° II-CF362, déposés par Mme Berger et autres, le 30 octobre 2015.....	6
c. Rapport n° 3110, déposé par Mme Rabault, Tome III, Volume 2, déposé le 8 octobre 2015	7
d. Amendement déposé en séance public.....	8
- Amendement n° II-1095 déposé par M. Le Roux et autres, le 7 novembre 2015.....	8
e. Compte rendu intégral, 1 ^{ère} séance du jeudi 12 novembre 2015.....	9
f. Projet de loi de finances pour 2016, adopté en 1 ^{ère} lecture par l'Assemblée nationale le 17 novembre 2015, TA n°60	16
- Article 47 <i>ter</i> (nouveau).....	16
2. Sénat.....	17
a. Projet de loi de finances pour 2016 adopté par l'Assemblée nationale n° 163, déposé le 19 novembre 2015	17

- Article 47 <i>ter</i> (nouveau).....	17
b. Amendement adopté déposé en Commission des finances.....	18
- Amendement n° II-385, déposé par M. de Montgolfier, le 1 décembre 2015.....	18
c. Rapport général n° 164 de M. Montgolfier, fait au nom de la commission des finances, déposé le 19 novembre 2015	18
- ARTICLE 47 <i>ter</i> (nouveau) (Art. 223 quinquies C [nouveau], art. 1729 F [nouveau] du code général des impôts) - Transmission à l'administration fiscale de la répartition pays par pays des bénéfices et des agrégats économiques, comptables et fiscaux des grandes entreprises (« reporting pays par pays »).....	18
d. Compte rendu des débats, séance du 7 novembre 2015.....	21
e. Texte n° 47 adopté par le Sénat le 8 décembre 2015	24
B. Commission mixte paritaire – Echec.....	25
C. Nouvelle lecture	26
1. Assemblée nationale	26
a. Amendement adopté déposé en commission des finances.....	26
- Amendement n° 217 déposé le 10 décembre 2015	26
b. Rapport n° 3341 rendu par Mme Rabault au nom de la commission des finances le 10 décembre 2015, Tome I.....	26
c. Amendement adopté déposé en séance publique	26
- Amendement n° 24 déposé par M. Alauzet et autres le 9 décembre 2015.....	26
d. Compte rendu des débats – 2 ^{ème} séance du vendredi 11 décembre 2015.....	27
- Article 47 <i>ter</i>	27
a. Projet de loi de finances pour 2016, adopté en nouvelle lecture par l'Assemblée nationale le 11 décembre 2015, TA n° 643.....	27
- Article 47 <i>ter</i>	27
2. Sénat.....	28
a. Rapport n° 262 déposé le 16 décembre 2015 par M. Albéric de Montgolfier	28
b. Séance du 16 décembre 2015	28
c. Projet de loi de finances pour 2016, rejeté en Nouvelle lecture par le Sénat le 16 décembre 2015 , TA n° 55.....	28
D. Assemblée nationale - Lecture définitive	28
a. Discussion en séance publique, 1ère séance du jeudi 17 décembre 2015.....	28

I. Texte adopté

- Article 121 (ex 47 ter)

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

1° La section VII du chapitre II du titre I^{er} de la première partie du livre I^{er} est complétée par un article 223 *quinquies* C ainsi rédigé :

« Art. 223 *quinquies* C. – I. – 1. Une déclaration comportant la répartition pays par pays des bénéfices du groupe et des agrégats économiques, comptables et fiscaux, ainsi que des informations sur la localisation et l'activité des entités le constituant, dont le contenu est fixé par décret, est souscrite sous forme dématérialisée, dans les douze mois suivant la clôture de l'exercice, par les personnes morales établies en France qui répondent aux critères suivants :

« a) Établir des comptes consolidés ;

« b) Détenir ou contrôler, directement ou indirectement, une ou plusieurs entités juridiques établies hors de France ou y disposer de succursales ;

« c) Réaliser un chiffre d'affaires annuel, hors taxes, consolidé supérieur ou égal à 750 millions d'euros ;

« d) Ne pas être détenues par une ou des entités juridiques situées en France et tenues au dépôt de cette déclaration, ou établies hors de France et tenues au dépôt d'une déclaration similaire en application d'une réglementation étrangère.

« 2. Une personne morale établie en France qui est détenue ou contrôlée, directement ou indirectement, par une personne morale établie dans un État ou territoire ne figurant pas sur la liste mentionnée au II et qui serait tenue au dépôt de la déclaration mentionnée au 1 si elle était établie en France dépose la déclaration :

« a) Si elle a été désignée par le groupe à cette fin et en a informé l'administration fiscale ;

« b) Ou si elle ne peut démontrer qu'une autre entité du groupe, située en France ou dans un pays ou territoire inscrit sur la liste mentionnée au II, a été désignée à cette fin.

« 3. La déclaration mentionnée au premier alinéa du 1 peut faire l'objet, sous condition de réciprocité, d'un échange automatique avec les États ou les territoires ayant conclu avec la France un accord à cet effet.

« II. – La liste des États ou territoires qui ont adopté une réglementation rendant obligatoire la souscription d'une déclaration pays par pays similaire à celle figurant au 1 du I, qui ont conclu avec la France un accord permettant d'échanger de façon automatique les déclarations pays par pays et qui respectent les obligations résultant de cet accord est fixée par un arrêté. » ;

2° Le 2 *bis* du B de la section I du chapitre II du livre II est complété par un article 1729 F ainsi rédigé :

« Art. 1729 F. – Le défaut de production, dans le délai prescrit, de la déclaration mentionnée à l'article 223 *quinquies* C entraîne l'application d'une amende qui ne peut excéder 100 000 € »

II. – Le I s'applique aux exercices ouverts à compter du 1^{er} janvier 2016.

II. Consolidation

A. Code général des impôts

Livre premier : Assiette et liquidation de l'impôt

Première Partie : Impôts d'État

Titre premier : Impôts directs et taxes assimilées

Chapitre II : Impôt sur les bénéficiaires des sociétés et autres personnes morales

Section VII : Obligations des personnes morales

- **Article 223 quinquies A**

Les personnes morales désignées au 2 de l'article 218 A peuvent être invitées, par le service des impôts, à désigner dans un délai de quatre-vingt-dix jours à compter de la réception de cette demande, un représentant en France autorisé à recevoir les communications relatives à l'assiette, au recouvrement et au contentieux de l'impôt.

Toutefois, l'obligation de désigner un représentant fiscal ne s'applique pas aux personnes qui ont leur siège social dans un autre Etat membre de l'Union européenne ou dans un autre Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen ayant conclu avec la France une convention d'assistance administrative en vue de lutter contre la fraude et l'évasion fiscales ainsi qu'une convention d'assistance mutuelle en matière de recouvrement de l'impôt.

- **Article 223 quinquies B**

Les personnes morales établies en France et mentionnées à l'article L. 13 AA du livre des procédures fiscales sont tenues de fournir, dans le délai de six mois qui suit l'échéance prévue au 1 de l'article 223, les documents suivants :

1° Des informations générales sur le groupe d'entreprises associées :

- a) Une description générale de l'activité déployée, incluant les changements intervenus au cours de l'exercice ;
- b) Une liste des principaux actifs incorporels détenus, notamment brevets, marques, noms commerciaux et savoir-faire, en relation avec l'entreprise ;
- c) Une description générale de la politique de prix de transfert du groupe et les changements intervenus au cours de l'exercice ;

2° Des informations spécifiques concernant l'entreprise :

- a) Une description de l'activité déployée, incluant les changements intervenus au cours de l'exercice ;
- b) Un état récapitulatif des opérations réalisées avec d'autres entreprises associées, par nature et par montant, lorsque le montant agrégé par nature de transactions excède 100 000 €;
- c) Une présentation de la ou des méthodes de détermination des prix de transfert dans le respect du principe de pleine concurrence en indiquant la principale méthode utilisée et les changements intervenus au cours de l'exercice.

- **Art. 223 quinquies C** [nouveau]

I. – 1. Une déclaration comportant la répartition pays par pays des bénéficiaires du groupe et des agrégats économiques, comptables et fiscaux, ainsi que des informations sur la localisation et l'activité des entités le constituant, dont le contenu est fixé par décret, est souscrite sous forme dématérialisée, dans les douze mois suivant la clôture de l'exercice, par les personnes morales établies en France qui répondent aux critères suivants :

- a) Établir des comptes consolidés ;**
- b) Détenir ou contrôler, directement ou indirectement, une ou plusieurs entités juridiques établies hors de France ou y disposer de succursales ;**
- c) Réaliser un chiffre d'affaires annuel, hors taxes, consolidé supérieur ou égal à 750 millions d'euros ;**
- d) Ne pas être détenues par une ou des entités juridiques situées en France et tenues au dépôt de cette déclaration, ou établies hors de France et tenues au dépôt d'une déclaration similaire en application d'une réglementation étrangère.**

« 2. Une personne morale établie en France qui est détenue ou contrôlée, directement ou indirectement, par une personne morale établie dans un État ou territoire ne figurant pas sur la liste mentionnée au II et qui serait tenue au dépôt de la déclaration mentionnée au 1 si elle était établie en France dépose la déclaration :

a) Si elle a été désignée par le groupe à cette fin et en a informé l'administration fiscale ;

b) Ou si elle ne peut démontrer qu'une autre entité du groupe, située en France ou dans un pays ou territoire inscrit sur la liste mentionnée au II, a été désignée à cette fin.

3. La déclaration mentionnée au premier alinéa du 1 peut faire l'objet, sous condition de réciprocité, d'un échange automatique avec les États ou les territoires ayant conclu avec la France un accord à cet effet.

II. – La liste des États ou territoires qui ont adopté une réglementation rendant obligatoire la souscription d'une déclaration pays par pays similaire à celle figurant au 1 du I, qui ont conclu avec la France un accord permettant d'échanger de façon automatique les déclarations pays par pays et qui respectent les obligations résultant de cet accord est fixée par un arrêté.

Livre II : Recouvrement de l'impôt

Chapitre II : Pénalités

Section I : Dispositions communes

B : Sanctions fiscales

- **Art. 1729 F** *[nouveau]*

Le défaut de production, dans le délai prescrit, de la déclaration mentionnée à l'article 223 quinquies C entraîne l'application d'une amende qui ne peut excéder 100 000 €

III. Travaux parlementaires

A. Première lecture

1. Assemblée nationale

a. **Projet de loi de finances pour 2016, n° 3096, déposé le 30 septembre 2015**

Néant.

b. **Amendements adoptés déposés en Commission des finances**

- Amendement n° II-CF362, déposés par Mme Berger et autres, le 30 octobre 2015

ARTICLE ADDITIONNEL

APRÈS L'ARTICLE 47, insérer l'article suivant:

I. – Au I de l'article L. 13 AA du livre des procédures fiscales, substituer aux mots :

« doivent tenir à disposition de l'administration »,

les mots :

« transmettent à l'administration ».

II. – Le II du même article est complété par quatorze alinéas ainsi rédigés :

« 4° Des informations sur les implantations de toutes les entreprises liées, présentées pour chaque État ou territoire :

« - noms des entreprises liées ;

« - ensemble du chiffre d'affaires, en précisant la part réalisée avec d'autres entreprises liées ;

« - bénéfice (ou perte) avant impôt ;

« - montant des impôts sur les bénéfices dont les entreprises liées sont redevables ;

« - montant des impôts sur les bénéfices payé ;

« - montant des impôts sur les bénéfices restant dus sur l'année en cours ;

« - capital social ;

« - bénéfices non distribués ;

« - effectifs, en équivalent temps plein ;

« - actifs corporels hors trésorerie ;

« - nature des activités ;

« - lieux d'exercice des activités et – si différents – lieux de résidence fiscale des entreprises liées.

« Pour les informations mentionnées aux troisième à treizième alinéas du présent 4°, les données sont agrégées à l'échelle de ces États ou territoires. ».

III. – Le présent article entrera en vigueur au 1^{er} janvier 2017.

EXPOSÉ SOMMAIRE

Les pays de l'OCDE ont accepté de valider les recommandations dites « BEPS » de lutte contre l'évasion et contre l'optimisation fiscale. Membre de cette organisation internationale, la France fait bien entendu partie des signataires de cet engagement.

Cet amendement est l'application de l'action 13 de ce programme BEPS, engageant les États à imposer un rapport pays par pays aux grandes entreprises, comme l'a précisé l'OCDE dans ses derniers travaux, rendus publics le 5 octobre 2015, et appuyés par la conférence de Lima réunissant les ministres de l'économie du G20 le 8 octobre 2015.

La conception du modèle de déclaration pays par pays est suffisamment souple pour limiter les coûts de mise en conformité, tout en procurant aux administrations fiscales un outil très utile d'évaluation des risques. Ces informations demeureront confidentielles et seront uniquement à destination des administrations fiscales.

L'adoption du présent amendement permettra à la France de conserver sa part prépondérante dans cette politique publique mondiale de lutte contre l'évasion fiscale dans les grands groupes, et d'exiger de ses partenaires une même rigueur avec ses entreprises.

Elle répondra de plus au vœu général des élus européens, tel qu'exprimé par la Commission spéciale sur les rescrits fiscaux du Parlement européen ce 26 octobre 2015, pour soutenir un effort de transparence fiscale nécessaire à la détection des pratiques déloyales et la protection de la souveraineté fiscale des États membres.

Par ailleurs, le I) de cet amendement change le mode de présentation de cette documentation comptable.

La dématérialisation des relations des contribuables simplifie et optimise à grande échelle les relations entre contribuables et administration fiscale, comme en atteste l'article 37 du présent projet de loi de finances. Le présent amendement tire les conséquences de cette évolution, pour spécifier les obligations des grandes entreprises. Ces usagers du service public fiscal enverront d'eux-mêmes ces documents à l'administration française, ainsi mieux mis à même de suivre, contrôler et sécuriser l'activité des grands groupes.

c. Rapport n° 3110, déposé par Mme Rabault, Tome III, Volume 2, déposé le 8 octobre 2015

Article additionnel après l'article 47

Création de nouvelles obligations déclaratives pays par pays pour les entreprises liées

La commission examine, en présentation commune, les amendements II-CF 361, II-CF 362 et II-CF 363 de Mme Karine Berger.

Mme Karine Berger. Avant de défendre mes amendements, j'exprimerai le souhait de voir notre commission reprendre à son compte l'amendement II-CF 362, qui est très abouti, les deux autres comprenant encore des points juridiques à éclaircir, je le précise en toute transparence.

Le « programme BEPS » (*Base Erosion and Profit Shifting*, érosion de la base d'imposition et transfert de bénéfices) de lutte contre l'optimisation fiscale agressive mis en place par l'OCDE sera, selon toute probabilité, validé par le G20 les 15 et 16 novembre prochains et par la Commission européenne. Lors des séminaires organisés par l'OCDE avec les parlements nationaux, auxquels j'ai participé au nom de la commission des finances, il m'a été confirmé que les directives européennes découlant des mesures préconisées dans ce programme étaient en cours de rédaction.

Ce plan comporte quinze actions contre l'optimisation fiscale agressive. Les trois amendements que je présente visent à traduire en droit français trois actions spécifiques.

L'amendement II-CF 361 vise à obliger les entreprises à transmettre à l'administration fiscale une déclaration de leurs opérations de réorganisation. Par exemple, si une entreprise française décide de transférer l'ensemble de ses filiales aux Pays-Bas, elle aura obligation de le déclarer. Cette obligation correspond à l'action 12 du « programme BEPS ». Il s'agit d'un élément très important pour comprendre les mécanismes de prix de transfert.

L'amendement II-CF 362, le plus abouti, vise à obliger les entreprises à transmettre à l'administration fiscale certaines informations relatives à leur implémentation à l'étranger : noms des entreprises liées, bénéfices, impôts, capital social, montants d'actifs, nature des activités, lieu d'exercice. Cette disposition transforme en obligation ce qui n'était qu'une possibilité dans le droit actuel et ajoute des alinéas à l'article concerné afin de préciser la nature des éléments à transmettre. Elle a recueilli l'accord de la Commission européenne et du Parlement européen. Il est temps de l'intégrer dans notre droit : je propose qu'elle soit effective à partir du 1^{er} janvier 2017.

L'amendement II-CF 363 porte sur l'action 5 du « programme BEPS ». La disposition proposée vise à lutter contre les fameux *tax rulings* qui ont fait la une de l'actualité depuis l'affaire Luxleaks, qui a éclaté il y a un an. Il s'agit, rappelons-le, d'accords passés directement entre des États et des entreprises afin d'assurer à celles-ci une situation fiscale *ad hoc*. La commission européenne a déclaré, il y a quelques jours, que ces pratiques s'apparentaient à une aide d'État et constituaient une distorsion de concurrence. Pour établir l'existence d'une distorsion de concurrence, encore faut-il avoir connaissance des *tax rulings*. L'amendement propose que les accords établis entre une entreprise et une administration fiscale étrangère soient transmis à l'administration fiscale du pays qui subit les préjudices liés à la non-installation de ladite entreprise sur son territoire.

J'insiste à nouveau pour que notre commission accepte la disposition proposée par l'amendement II-CF 362, que nous pouvons considérer comme actée par l'ensemble des membres du G20 et l'Union européenne.

Mme la Rapporteuse générale. Je précise tout d'abord que je suis cosignataire de ces trois amendements.

L'OCDE a invité certains parlementaires – Éric Woerth, Pierre-Alain Muet, Karine Berger, Éric Alauzet – pour faire avancer ses préconisations. Nous étions peut-être en avance au moment où nous avons déposé les premiers amendements mais des discussions que j'ai eues cette semaine avec le Parlement européen et de la Commission, il ressort que nous ne le sommes plus tant que cela. Certaines dispositions votées l'année dernière par le Parlement européen comprennent des obligations de transpositions avant le 31 décembre 2015,

auxquelles ont déjà procédé les vingt-sept autres États membres : le Gouvernement les intégrera dans le projet de loi de finances rectificative pour nous mettre en conformité avec le droit européen.

De nombreux sujets que nous évoquons, comme l'évasion fiscale ou la « niche Copé », renvoient à des distorsions de concurrence qui dépassent les frontières nationales. Or, en matière fiscale, les parlements nationaux sont compétents, pas le Parlement européen. Si nous ne nous positionnons pas assez rapidement, nous risquons de prendre du retard.

Ces trois amendements visent à traduire en droit français trois des quinze actions du « programme BEPS » de l'OCDE. Il me semble important que nous envoyions un signal fort à l'ensemble de nos partenaires.

M. Dominique Lefebvre. Je me rallie volontiers à la proposition de Karine Berger de voter l'amendement II-CF 362 et lui suggère de retirer les deux autres amendements pour les déposer en vue de la séance parce qu'ils méritent débat.

Nous nous félicitons tous des avancées du « programme BEPS ». Nous souhaitons tous que la France soit à la pointe de ce combat. Les sujets fiscaux ne se délibèrent pas au Parlement européen mais les directives européennes ont des incidences en matière fiscale : pour lutter contre l'optimisation fiscale, il ne faut pas être isolé. Nous verrons bien *in fine* ce que nous dit le ministre sur la manière dont la France négocie au plan européen l'application la plus générale de ces dispositions par les États.

Les amendements II-CF 361 et II-CF 363 sont retirés.

La commission adopte l'amendement II-CF 362 (amendement II-862).

d. Amendement déposé en séance public

- Amendement n° II-1095 déposé par M. Le Roux et autres, le 7 novembre 2015

ARTICLE ADDITIONNEL

APRÈS L'ARTICLE 47, insérer l'article suivant:

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

A. - La section VII du chapitre II du titre premier de la première partie du livre premier est complétée par un article 223 *quinquies* C ainsi rédigé :

« Art. 223 *quinquies* C. - I. - 1. Une déclaration comportant la répartition pays par pays des bénéfices du groupe et des agrégats économiques, comptables et fiscaux, ainsi que des informations sur la localisation et l'activité des entités le constituant, dont le contenu est fixé par décret, est souscrite sous forme dématérialisée, dans les douze mois suivant la clôture de l'exercice, par les personnes morales établies en France qui répondent aux critères suivants :

« a) Établir des comptes consolidés ;

« b) Détenir ou contrôler, directement ou indirectement, une ou plusieurs entités juridiques établies hors de France ou y disposer de succursales ;

« c) Réaliser un chiffre d'affaires annuel hors taxes consolidé supérieur ou égal à 750 000 000 €;

« d) Ne pas être détenues par une ou des entités juridiques situées en France et tenues au dépôt de cette déclaration, ou établies hors de France et tenues au dépôt d'une déclaration similaire en application d'une réglementation étrangère.

« 2. Une personne morale établie en France qui est détenue ou contrôlée, directement ou indirectement, par une personne morale établie dans un pays ou territoire ne figurant pas sur la liste mentionnée au II et qui serait tenue au dépôt de la déclaration visée au 1 si elle était établie en France, dépose la déclaration :

« a) Si elle a été désignée par le groupe à cette fin et en a informé l'administration fiscale ;

« b) Ou si elle ne peut démontrer qu'une autre entité du groupe, située en France ou dans un pays ou territoire inscrit sur la liste mentionnée au II, a été désignée à cette fin.

« 3. La déclaration mentionnée au premier alinéa peut faire l'objet, sous condition de réciprocité, d'un échange automatique avec les États ou territoires ayant conclu avec la France un accord à cet effet.

« II. - La liste des États ou territoires qui ont adopté une réglementation rendant obligatoire la souscription d'une déclaration pays par pays similaire à celle figurant au 1, qui ont conclu avec la France un accord permettant d'échanger de façon automatique les déclarations pays par pays et qui respectent les obligations résultant de cet accord est fixée par un arrêté. »

B. - Le 2 *bis* du B de la section I du chapitre II du livre II est complété par un article 1729 F ainsi rédigé :

« Art. 1729 F. - Le défaut de production, dans le délai prescrit, de la déclaration mentionnée à l'article 223 *quinquies* C entraîne l'application d'une amende qui ne peut excéder 100 000 € »

II. - Le I entre en vigueur pour les exercices ouverts à compter du 1^{er} janvier 2016.

EXPOSÉ SOMMAIRE

Lancé par les chefs d'État et de gouvernement du G20 au sommet de Los Cabos en 2012, le projet international de lutte contre l'érosion des bases de l'impôt sur les sociétés et les transferts de bénéfices (Base Erosion and Profit Shifting – BEPS) a conduit à l'adoption par l'organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) d'un ensemble de mesures très ambitieuses structurées autour de 15 actions, dont l'une vise à améliorer la transparence et à enrichir les informations à la disposition des administrations pour évaluer les risques liés aux prix de transfert et conduire des vérifications.

Elle prévoit des normes révisées en matière de documentation des prix de transfert ainsi qu'un mécanisme d'échange d'informations sur les déclarations pays par pays des plus grandes entreprises multinationales, qui ont vocation à être échangées entre les administrations fiscales sous condition de réciprocité.

Conformément à ce standard international, le présent article prévoit le dépôt en France, par les sociétés mères des groupes présentant un chiffre d'affaires annuel supérieur à 750 millions d'euros (M€), de telles déclarations.

Ces sociétés seront tenues de souscrire une déclaration pays par pays. La France se chargera ensuite de transmettre ces déclarations aux autres États où le groupe est implanté par le biais du mécanisme d'échange de renseignements prévu par les conventions fiscales sous condition de réciprocité.

L'obligation déclarative est étendue aux filiales françaises de groupes dont la tête de groupe est implantée dans un État ou territoire qui ne transmet pas effectivement les déclarations pays par pays à la France. Toutefois, dans ce cas, ils gardent la possibilité de souscrire la déclaration par l'intermédiaire d'une autre de leurs entités situées dans un État qui se chargera de collecter la déclaration, de qui les autres partenaires concernés, dont la France, pourront la recevoir.

Le format de la déclaration, fondé sur le standard international, sera défini par décret. Les premières déclarations concerneront les exercices ouverts à compter du 1^{er} janvier 2016.

e. Compte rendu intégral, 1^{ère} séance du jeudi 12 novembre 2015

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 1095, qui fait l'objet de deux sous-amendements, n°s 1149 et 1150.

La parole est à Mme Karine Berger, pour soutenir l'amendement.

Mme Karine Berger. Cet amendement présenté par M. Le Roux et les membres du groupe socialiste prolonge une réflexion que nous avons eue en commission des finances.

Depuis 2012, l'ensemble des pays du G20 se sont engagés dans une démarche très ambitieuse de lutte contre l'optimisation fiscale agressive, que l'on peut appeler évasion fiscale, des grands groupes, amenant certaines entreprises à ne pas payer les impôts dus dans les pays.

L'OCDE a proposé un plan de quinze points, qui ont été considérablement travaillés au cours de l'année qui vient de s'écouler, ce qui doit normalement permettre au G20 de prendre position dès le 15 novembre en faveur de ce plan extraordinairement ambitieux.

L'amendement n° 1095 est l'une des applications de ce plan, dit BEPS, de l'OCDE. Il contient deux éléments.

Il prévoit d'abord que les grandes entreprises, au-delà de 750 millions de chiffre d'affaires, doivent obligatoirement déposer auprès du fisc français la liste de leurs implantations partout dans le monde ainsi qu'un certain nombre d'indications de leur activité dans ces pays. Ces éléments seront précisés par voie de décret mais on peut imaginer qu'il y aura le chiffre d'affaires, les profits, les effectifs, l'ensemble des informations permettant de savoir si une entreprise fait ou pas du profit et du chiffre d'affaires dans un pays et est soumis correctement à l'impôt de ce pays.

Il prévoit ensuite que ces informations seront transmises entre les pays dans le cadre de l'accord de transmission automatique d'informations en train de se mettre en place partout dans le monde, notamment, au sein de notre Union européenne. Dans le cas où ces entreprises ne respecteraient pas cette obligation, une amende est prévue, allant jusqu'à 100 000 euros.

C'est l'amendement que beaucoup attendent depuis de nombreuses années pour mettre vraiment certaines entreprises devant la réalité de leur refus de payer l'impôt. Quand ces dispositions seront dans la loi française

et dans la loi de nombreux pays européens et pays de l'OCDE et du G20, on pourra dire que nous aurons pris le taureau par les cornes en matière d'évasion fiscale et d'optimisation fiscale agressive. (*Applaudissements sur de nombreux bancs du groupe socialiste, républicain et citoyen.*)

M. le président. Nous en venons aux deux sous-amendements, n^{os} 1149 et 1150 de monsieur Alauzet.

M. Éric Alauzet. C'est effectivement un amendement très important, qui est la première déclinaison dans la loi française du programme BEPS commandé par le G20 et préparé par l'OCDE pour lutter contre l'optimisation fiscale agressive, avec un *reporting* des activités, un échange automatique entre les États pour mesurer la réalité des activités des entreprises dans les paradis fiscaux et les transferts de bénéfices.

Vous vous souvenez sans doute de nos débats en 2013 autour de notre amendement sur le *reporting* bancaire adopté dans la loi de séparation et de régulation des activités bancaires. Certains nous disaient à l'époque que son adoption allait isoler la France sur la scène européenne et mettre en péril les banques françaises. D'autres disaient au contraire que son adoption n'aurait aucun effet. Cela n'a été ni l'un ni l'autre.

M. Jean-Luc Laurent. Exact !

M. Éric Alauzet. Il ne faut pas être trop présomptueux mais, grâce à cet amendement, qui prévoyait deux critères, le Sénat ayant décidé d'en mettre quatre, la France a été un pays précurseur, a eu le leadership, cela a conforté l'Europe qui travaillait sur la question.

En seconde lecture, le groupe SRC avait proposé un amendement pour étendre le dispositif aux entreprises. C'était conditionné à l'adoption au niveau européen du même dispositif.

Bref, on voit comment, grâce à une articulation entre l'Europe et les États, entre les différents groupes politiques, on a pu avancer progressivement pour aboutir aujourd'hui à une concrétisation à travers le programme BECS.

La France a donc eu le leadership sur la loi bancaire. La publicité des informations bancaires a été effective en France depuis 2014. Je propose qu'il en soit de même et que les informations concernées par l'amendement soient rendues publiques. Jusqu'à preuve du contraire, cela n'a pas nui particulièrement aux banques françaises que ces informations soient disponibles. J'invite donc mes collègues à soutenir mon sous-amendement.

M. le président. Vous avez donc présenté également le suivant.

La parole est à M. Dominique Potier.

M. Dominique Potier. J'étais responsable du groupe SRC sur la transparence des paradis fiscaux. Effectivement, l'amendement sur la transparence des holdings est attendu en liaison avec une directive européenne. Nous menons des combats qui montrent que nous sommes dans un nouvel âge de la mondialisation, contre les paradis fiscaux, le travail détaché. Demain, il y a aura un devoir de vigilance des multinationales. Nous ne sommes pas contre la mondialisation, nous ne sommes pas contre l'entreprise, nous voulons qu'il y ait de la loyauté dans ce domaine et c'est une fierté pour nos groupes majoritaires de mener ces combats.

Nous pourrions aller plus loin sur le seuil des entreprises et la transparence des informations, soit dans en deuxième lecture, soit dans les mois et les années qui viennent, mais cette étape doit être appréciée à sa juste valeur, cela va dans le sens de ce nouvel âge de la mondialisation qui doit redonner confiance à la République, à nos territoires, et qui passe bien sûr par l'Europe.

M. le président. La parole est à M. le ministre des finances et des comptes publics, pour donner l'avis du Gouvernement sur l'amendement et les sous-amendements.

M. Michel Sapin, ministre des finances et des comptes publics. C'est un amendement important parce qu'il se place dans le cadre beaucoup plus général de la lutte contre l'optimisation fiscale agressive, au niveau national, au niveau européen ou, en l'occurrence, au niveau international. Je prendrai donc quelques minutes pour que chacun ait bien en tête le cadre dans lequel nous travaillons et l'importance du vote sur ce point.

Je le dis tout de suite, le Gouvernement est favorable à l'adoption de cet amendement. Il est en tout point conforme à celui que j'aurais introduit dans le projet de loi de finances rectificative, qui sera présenté en conseil des ministres demain. Mais je pense important que le Parlement puisse se prononcer dès maintenant sur ce point dans la mesure où les chefs d'État et de gouvernement du G20 réunis à Antalya auront à adopter définitivement l'ensemble du dispositif. Si le vote a déjà eu lieu à l'Assemblée nationale, ce sera un bon point pour la France, une preuve de crédibilité.

La volonté de lutter contre la fraude fiscale et l'optimisation fiscale est partagée depuis longtemps mais elle a

été affirmée avec énormément de force depuis 2012.

Le BEPS est donc une avancée majeure dans la lutte contre l'optimisation fiscale des multinationales, tout particulièrement celles qui s'inscrivent dans une mondialisation, non pas celles qui souhaitent normalement se développer dans ce cadre, mais celles qui utilisent les subtilités des différences de législation pour aboutir à des situations extrêmement dommageables pour l'ensemble des pays concernés, et pas seulement la France.

Je vous rappelle que les différents mécanismes, souvent extrêmement complexes, qui sont à l'œuvre, mis en place par de grands spécialistes, qui doivent finir par être payés à peu près le même montant que ce qu'ils font gagner aux entreprises concernées, entraînent une perte de recettes d'impôt sur les sociétés de l'ordre de 4 à 10 % à l'échelle de la planète. Ce sont 100 à 240 milliards d'impôts qui ne sont pas payés par les grands groupes multinationaux grâce à des stratégies d'évitement. C'est évidemment inacceptable.

Bien entendu, on ne peut lutter contre des mécanismes internationaux que si l'on travaille au niveau approprié, qui est le niveau international. C'est ce que BEPS a fait tout au long de l'année et le travail devra être poursuivi en 2016.

Karine Berger disait à juste titre qu'il y avait quinze points. Nous avons l'air de ne discuter que d'un seul d'entre eux. Non, nous allons mettre en œuvre la totalité de ces points, mais par des outils juridiques de nature différente.

Il y aura d'abord la négociation d'un accord multilatéral, action 15, qui permettra d'adapter en une fois l'ensemble des conventions fiscales bilatérales – la France en a 125 – au nouveau cadre BEPS. Quarante-vingts pays participent déjà aux négociations. Cette adaptation des conventions fiscales permettra notamment d'y introduire des clauses anti-abus, déjà présentes dans les conventions signées par la France, particulièrement celle qui permettra d'éviter que les entreprises ne se livrent à du *treaty shopping*, c'est-à-dire l'implantation de sociétés boîtes aux lettres pour bénéficier des avantages offerts par une convention bilatérale.

Certaines actions demanderont des réponses européennes. En janvier, la Commission européenne doit présenter son troisième paquet fiscal, qui intégrera notamment des dispositions visant à appliquer certaines conclusions du BEPS de façon coordonnée en Europe. Je souhaite que ce projet contienne des règles renforcées sur les produits hybrides, c'est l'action 2, produits qui sont au cœur de certaines situations de double non taxation et sur lesquels nous avons déjà commencé à adapter notre droit national dans la loi de finance de 2014.

Cette directive devrait également contenir des dispositions sur les règles applicables aux sociétés étrangères contrôlées, c'est l'action 3, règles qui permettent aujourd'hui aux entreprises d'établir des filiales dans des États à fiscalité privilégiée afin de diminuer leur imposition.

Nous allons concrétiser l'accord politique obtenu lors de l'ECOFIN du 8 octobre sur l'échange automatique des *rulings*, qui met fin à une ère d'opacité inacceptable et sera la concrétisation européenne d'une partie de l'action 5 du BEPS.

M. Philip Cordery. Très bien !

M. Michel Sapin, ministre. Cette directive entrera en vigueur au 1^{er} janvier 2017 et concernera tous les *rulings* de moins de cinq ans, ainsi que ceux qui étaient en vigueur au 1^{er} janvier 2014, ce qui permettra de couvrir particulièrement les *rulings* apparus au cours de l'année 2014 dans tel ou tel pays, dont la taille importe peu, et qui seraient aujourd'hui caduques.

J'accueille donc favorablement l'initiative de Mme Berger qui vise à traduire cet accord dans la loi dès aujourd'hui.

Enfin, nous avons des travaux à mener au niveau national, poursuivant ainsi les efforts menés depuis 2012.

Dans ce projet de loi de finances, l'article 37 propose une dématérialisation des déclarations obligatoires de prix de transfert, ce qui va énormément faciliter les travaux.

Cette documentation doit être complétée, c'est l'objet de l'amendement présenté par le groupe, comme cela est prévu dans l'action 13 du BEPS, par une déclaration pays par pays des principaux agrégats comptables des multinationales, en particulier le chiffre d'affaires, le bénéfice mais aussi l'impôt payé.

Je remercie le groupe socialiste, républicain et citoyen et tous ceux qui soutiennent cette initiative pour le

dépôt de cet amendement, qui vise à inscrire dès le projet de loi de finances ce *reporting* pays par pays. J'avais annoncé que le Gouvernement allait vous proposer une telle disposition dans le projet de loi de finances rectificative mais l'adopter aujourd'hui me paraît être une excellente chose.

Je souhaite que tout le BEPS soit traduit dans notre droit, mais rien que le BEPS. D'autres discussions ont lieu, y compris au niveau européen, qui permettront peut-être d'avancer au cours de l'année 2016. Je pense en particulier à la publicité des informations qui seront déclarées obligatoirement aux administrations fiscales, ce qui permettra à l'ensemble de nos administrations fiscales de faire leur travail, de faire éventuellement des rappels d'imposition et, s'il y a des manœuvres, d'infliger les pénalités afférentes, mais, pour la publicité, c'est-à-dire la possibilité pour tout un chacun d'en connaître le contenu, je souhaite que ce soit fait au niveau européen.

C'est la raison pour laquelle, tout en comprenant parfaitement et en partageant l'esprit du sous-amendement, de monsieur Alauzet, le Gouvernement, à ce stade, ne souhaite pas qu'il soit adopté.

M. Jean-Luc Laurent. Dommage !

M. Michel Sapin, ministre. C'est donc un grand moment, un amendement très important, une avancée considérable. Le débat a commencé en 2012 lors d'un G20 à Los Cabos. Ce sont des sujets qui étaient abordés depuis des dizaines d'années, avec différents obstacles, chacun prenant prétexte de l'intérêt national pour ne pas avancer et bloquer le reste. En l'espace de trois ans, puisque ce sera adopté à Antalya dimanche ou lundi prochain par l'ensemble des pays du G20 et des pays de l'OCDE, le progrès aura été considérable.

Voilà l'exemple d'un cas où, pour réagir aux conséquences néfastes de la crise financière et, surtout, aux causes mêmes de cette crise, les États sont capables d'avancer ensemble pour protéger leurs intérêts nationaux et, en même temps, globalement, agir pour qu'il y ait un bon financement de l'économie au niveau planétaire. (*Applaudissements sur de nombreux bancs du groupe socialiste, républicain et citoyen.*)

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Valérie Rabault, rapporteure générale. Notre assemblée se mobilise depuis de longs mois pour traduire dans notre droit les quinze recommandations de l'OCDE sur le plan BEPS. Je remercie M. le ministre et le groupe socialiste d'avoir porté ce combat, Bruno le Roux en tête. Il trouve aujourd'hui sa concrétisation dans cet amendement qui a recueilli de nombreuses signatures sur l'ensemble des bancs de la gauche.

En préambule, rappelons un constat très simple que dresse la Commission européenne : l'optimisation fiscale agressive et l'évasion fiscale amoindrissent les recettes dans les caisses des États concernés. Cette baisse est compensée par une augmentation des impôts des citoyens, ce qui est d'une injustice absolument insupportable pour l'ensemble de nos démocraties européennes. L'amendement est une première étape vers l'application de ce corpus des quinze recommandations de l'OCDE. Notre commission a émis un avis favorable.

S'agissant du sous-amendement d'Éric Alauzet, je tiens à préciser que des étapes ont déjà été franchies de manière très significative et que nous progressons avec l'ensemble de nos collègues européens. Sur cette question de la publicité des informations, ils ont émis il y a quelques jours un avis défavorable, soucieux d'avancer pas à pas. Je rejoins donc leur position et émet un avis défavorable au sous-amendement.

M. Jean-Luc Laurent. C'est dommage !

M. le président. La parole est à Mme Eva Sas.

Mme Eva Sas. Je vous invite à voter le sous-amendement n° 1149 de mon collègue Éric Alauzet et de l'ensemble du groupe écologiste sur le caractère public de l'information pays par pays. Le principe même du *reporting* dans la lutte contre les paradis fiscaux, c'est le « *name and shame* », soit de rendre publiques les informations pour faire pression sur les entreprises afin qu'elles fassent évoluer leur comportement. Aujourd'hui, dans cet hémicycle, je n'ai entendu aucun argument déterminant pour conserver le caractère si ce n'est confidentiel, tout du moins non public de l'information. Je n'ai rien entendu non plus qui aille dans le sens d'une publicité de l'information fournie.

Je crains qu'en votant le caractère non public du *reporting*, nous ne fassions pression sur la négociation européenne en cours et que l'on ne s'arrête à ce stade, au niveau français comme européen, ce qui serait extrêmement dommage. Le sous-amendement nous permettrait d'appliquer vraiment le principe même du *reporting* et de satisfaire enfin le souhait que nous avons depuis la loi de séparation bancaire, en l'imposant à l'ensemble des multinationales.

M. le président. La parole est à M. Bruno Le Roux.

M. Bruno Le Roux. Vous me permettrez, monsieur le président, et ce n'est pas une clause de style, de féliciter et de remercier les parlementaires pour leur travail mené avec le Gouvernement, depuis plus de trois

ans, sur ces questions de lutte contre toutes les formes de fraude et d'optimisation fiscale agressive, qui est, en quelque sorte, une marque de fabrique de notre majorité. Comme vous l'avez dit, monsieur le ministre, quand on demande des efforts – et il en a été demandé – à nos concitoyens, il n'est pas possible de laisser perdurer des comportements qui font perdre des dizaines, voire des centaines, de milliards d'euros à nos économies.

Je veux dire ici l'engagement de la majorité sur tous ces textes. Nous avons pris cette initiative, parce qu'il est bon que le Parlement français puisse, dans une démarche cohérente avec tout ce qu'il a fait auparavant, peser sur nos partenaires du G20 et nos partenaires européens lors du sommet prometteur des 15 et 16 novembre. Il est bon que le Parlement français prenne toutes ses responsabilités aujourd'hui et adopte cet amendement qui sera complété par l'amendement n° 1176, déposé par Karine Berger, lequel va dans le même sens, en permettant d'éviter de longues investigations à l'administration fiscale et d'examiner les montages de transferts d'actifs faits de notre pays vers des pays à fiscalité privilégiée. Les amendements présentés par la majorité sont cohérents, grâce au travail commun que nous menons depuis plusieurs années avec le Gouvernement sur ces questions.

M. Philip Cordery. Très bien !

M. le président. La parole est à M. le président de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire.

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire.* Je tiens à rappeler que l'opposition est tout à fait favorable à l'aboutissement des travaux menés dans le cadre du plan BEPS. Ces questions ont été soulevées par Nicolas Sarkozy, lors des G20, il y a plusieurs années, et nous avons cherché à progresser constamment. Je rappelle également que la commission des finances a mené un travail extrêmement important dans le cadre d'une mission présidée par Éric Woerth et dont le rapporteur était Pierre-Alain Muet. C'est dire à quel point je souscris à une telle orientation.

Mais je tiens, messieurs les ministres, à vous faire part d'une préoccupation, en reprenant l'exemple cité par nos collègues écologistes : celui de la loi de séparation bancaire. Nous devons être vigilants à la bonne coordination entre nos travaux législatifs, la progression de la réglementation européenne et les travaux conduits dans le cadre des G20 ou de l'OCDE. La loi de séparation bancaire, rapportée par Mme Berger, était censée anticiper sur une directive européenne en préparation. Nous avons conduit ces travaux de qualité, sans inquiétude particulière.

M. Éric Alauzet. Non ! Il y avait bien des inquiétudes !

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances.* J'avais, pour ma part, fait le point à plusieurs reprises avec Michel Barnier, qui était alors commissaire européen, et nous semblions en accord avec la Commission européenne. Où en sommes-nous deux ans plus tard ? Une directive est en préparation, qui ne pénalise que trois grandes banques universelles, lesquelles, comme par hasard, sont nos trois principales banques générales françaises, et qui exclut au nom du système dit Vickers les banques britanniques,...

Mme Eva Sas. Pas sur le *reporting* !

M. Gilles Carrez, *président de la commission des finances.* ...plus encore que les filiales européennes de banques d'affaires américaines. Nous risquons de mettre notre industrie bancaire, et ses dizaines de milliers d'emplois, en grande difficulté.

Vous me dites, monsieur Alauzet, que ce n'est pas le même sujet ; au contraire, ils sont totalement liés. Nous brandissons l'exemple français, l'avancée de la France et les valeurs françaises pour éclairer le monde, mais si le monde entier ne vous suit pas... Je prends toujours le même exemple : au mois de mars 2012, j'ai été le rapporteur du projet de loi de finances rectificative qui créait une taxe sur les transactions financières. J'avais alors reçu des plus hautes personnalités du gouvernement de l'époque la garantie qu'elle serait créée en Allemagne avant la fin de l'année 2012. Elle ne l'est toujours pas aujourd'hui !

Je renouvelle auprès des ministres l'excellente question que posait Christophe Caresche il y a quinze jours : où en est cette directive ? Nous ne pouvons pas laisser instaurer, au niveau européen, un système qui ne pénalisera que nos banques et l'emploi bancaire dans notre pays. Je souscris complètement à l'orientation générale, mais nous devons faire attention à défendre les intérêts français et l'emploi en France.

M. le président. La parole est à M. Jean-Marc Germain.

M. Jean-Marc Germain. À mon tour, je voudrais saluer l'ensemble des collègues parlementaires qui se sont mobilisés sur cette question, à l'image de Karine Berger, de Valérie Rabault, de Pierre-Alain Muet ou encore de Dominique Potier, ainsi que le Gouvernement pour sa pugnacité dans les G20. Nous avons eu beaucoup de débats parlementaires sur ces questions et l'on nous a appelés à la patience, débat après débat. Saluons donc aujourd'hui cet aboutissement au plan international, parce que c'est à ce niveau que tout se joue – et je rejoins M. Carrez sur ce point.

En revanche, je ne le rejoins pas lorsqu'il dit que l'opposition d'aujourd'hui, qui était la majorité d'hier, voulait avancer sur ces questions. Nous avons tous entendu les discours de M. Sarkozy sur les banquiers voyous, mais nous avons attendu les actes. L'idéologie est revenue au galop, comme en témoigne aujourd'hui le vide des bancs à la droite de l'hémicycle, alors même que ce combat est essentiel.

Il peut paraître technique, mais il est fondamentalement éthique : sur le plan démocratique, puisqu'il représente le début de la reprise en main d'une économie mondialisée qui échappait aux États ; sur le plan de la justice, parce que les dispositions prévues dans les amendements signifient que les richesses doivent être taxées, soit produire du bien collectif, soit du salaire différé dans les pays où elles sont véritablement créées. C'est rendre justice aux salariés et à tous ceux qui produisent des efforts, aux créateurs et aux investisseurs de notre pays.

M. le président. La parole est à Mme Cécile Duflot.

Mme Cécile Duflot. Je me félicite également du travail qui a été fait et de l'avancée que constitue cet amendement. Mais, monsieur le secrétaire d'État et madame Rabault, on peut tout à fait retourner les arguments que vous avanciez contre le sous-amendement écologiste. À ne pas décider de la publicité aujourd'hui, nous risquons d'en faire la règle et d'hypothéquer le travail qui sera fait durablement au niveau européen.

Eva Sas a pris l'exemple de la loi bancaire. À ce propos, monsieur Carrez, vous avez confondu le *reporting* qui s'applique à l'ensemble des banques et la question relative à la séparation des activités qui est un autre débat.

M. Gilles Carrez, président de la commission des finances. Pas du tout !

Mme Cécile Duflot. S'agissant du *reporting*, quel qu'il soit, ce qu'a dit Éva Sas est très juste. S'il n'y a pas de publicité générale sur ces activités, on restera dans un entre-deux qui nous laissera dans une situation relativement inconfortable. Or, si la position de la France est bien de demander une généralisation de cette publicité au niveau européen, cela sera d'autant favorisé que la mesure aura été adoptée par notre Parlement.

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

M. Charles de Courson. Le groupe UDI a toujours été favorable à la transposition en droit français du projet international de lutte contre l'érosion de la base d'imposition des sociétés et le transfert de bénéfices. La bonne solution juridique, c'est la transposition en droit français d'une convention multilatérale, qui seule nous permettra d'être efficaces.

L'amendement n° 1095 est partiellement inopérant du fait de la territorialité du droit français, notamment pour les filiales françaises dont les têtes de groupe sont implantées dans un État ou un territoire qui ne transmettent pas les déclarations pays par pays à la France. Comment sanctionner l'absence de déclaration ? Qui va payer ? Est-ce la filiale française de ce groupe étranger implanté dans un État non coopératif ? Vous ne pourrez pas sanctionner la tête du groupe, puisqu'elle ne sera pas assujettie au droit français.

La seule bonne solution, comme M. le ministre l'a dit tout à l'heure, c'est la ratification, le plus vite possible, de la convention multilatérale. C'est le seul moyen d'être efficace. Or, quelle est la portée juridique de l'amendement n° 1095 ? Elle est nulle pour toutes les filiales en France de groupes dont les têtes sont implantées dans un État non coopératif.

Nous pouvons nous faire plaisir, mes chers collègues ! D'ailleurs, nous aimons beaucoup cela dans cette assemblée, en votant parfois des textes dont nous savons pertinemment qu'ils sont inapplicables... Les ministres pourraient-ils me dire comment s'applique l'amendement dans le cas de filiales françaises de groupes dont la tête est implantée dans un État non coopératif ?

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

M. Michel Sapin, ministre. Cet amendement présenté par le groupe socialiste est très fortement soutenu par le Gouvernement. Au-delà de cette unanimité – ou presque, mais j'apporterai quelques éléments de réponse pour vous rassurer, monsieur de Courson –, restent plusieurs questions.

Première question : devons-nous faire tout le BEPS mais rien que le BEPS, ou plus encore que le BEPS ? Je propose, et c'est une avancée absolument considérable qui était souhaitée par beaucoup d'entre vous depuis des années, que nous marquions par le vote de cet amendement la volonté du Parlement français, et le nombre de ceux qui le soutiennent montre que c'est celle de la France, de mettre en œuvre des dispositifs de cette nature. Notre pays a été très mobilisé pour entraîner les autres pays. Ne croyez pas que tout le monde était volontaire : les obstacles étaient extrêmement nombreux, et des pays très importants du point de vue économique, parfois même le plus important, traînaient les pieds. Mais nous avons fini par emporter leur

conviction.

Et puis il y a la question de la coordination – votre référence à la loi bancaire était quelque peu tordue si je peux me permettre, monsieur le président Carrez, car c'est un autre sujet. Il y a des débats au niveau européen : certains disent qu'il faut prendre les mesures avant les autres car cela va pousser l'Europe à aller dans ce sens. Mais l'exemple pris par le président Carrez montre que même si on agit avant les autres, ce n'est pas pour autant toujours adopté au niveau européen, et on se trouve alors dans une situation assez particulière. Dans la loi bancaire, s'agissant des entreprises, il est d'ailleurs prévu la publicité mais dès lors que ce sera acquis dans les autres pays de l'Union. Je propose donc qu'on s'en tienne à ce qui a été voté à l'époque.

Dès lors qu'il y aura accord au niveau européen, nous serons alors favorables à la mise en place de cette publicité. Je vois bien le raisonnement consistant à assimiler publicité et obligation morale, voire au-delà, pour les entreprises de s'y conformer. Mais la déclaration publique n'a pas ce seul objet : elle contient un certain nombre d'informations très importantes sur l'activité même de l'entreprise. Par conséquent, s'il n'y a pas une réciprocité très large ou si seules les entreprises françaises donnent des informations sur leur activité – je ne parle pas en l'occurrence de leur manière de passer outre au paiement de l'impôt –, cela risque de créer pour elles de réelles difficultés.

C'est la raison pour laquelle j'estime, même si je comprends parfaitement l'état d'esprit de ceux qui le souhaitent, que mettre en place un tel dispositif aujourd'hui sans qu'il le soit aussi au niveau européen mettrait notre pays en difficulté sans lui donner une force supplémentaire pour convaincre les autres. La France est très puissante, très intelligente, mais elle ne parvient pas toujours à faire partager immédiatement son point de vue à tout le monde. Je vous demande d'avoir ce réalisme positif, plein d'ambition et d'optimisme qui nous permettra de continuer à avancer sans nous mettre en difficulté.

Enfin, restent quelques questions d'ordre juridique.

Un paragraphe de l'amendement répond à vos interrogations, monsieur de Courson : « Une personne morale établie en France qui est détenue ou contrôlée, directement ou indirectement, par une personne morale établie dans un pays ou territoire ne figurant pas sur la liste mentionnée [...] » serait tenue au dépôt de la déclaration. Il est donc prévu que cette obligation s'applique aux entreprises que vous avez décrites.

Vous vous demandez aussi ce qui se passera si tous les pays ne sont pas d'accord, ne se donnent pas la main pour lutter contre la fraude fiscale. Mais que faisons-nous déjà dans le cadre de la lutte contre la détention à l'étranger d'avoirs non déclarés ? Nous allons aboutir à un accord international, mais il était déjà nécessaire de voter les dispositions législatives. Il en va de même aujourd'hui. Tous les pays du monde ne signeront pas, mais tout l'OCDE, dont les pays du G20, cela commence tout de même à faire beaucoup de monde. J'ajoute qu'avec l'accord sur les transferts d'informations – comme pour celui sur les comptes des foyers –, la dissuasion va jouer : je peux vous assurer que les pays qui ne sont pas aujourd'hui signataires de ces conventions commencent à en sentir les conséquences. Il faudra être déterminé pour que ces pays ne puissent plus être des lieux d'implantation légaux d'un certain nombre d'activités pour les pousser à s'y rallier parce que c'est ce qui a été signé le plus grand nombre de pays. C'est ainsi que nous allons progresser : les dispositions législatives nécessaires pour adapter notre droit à la réforme ; la convention internationale parce qu'on ne la fait pas dans un seul pays ; enfin, la mise sous pression, pas seulement morale puisqu'il y aura aussi des conséquences financières très fortes. Tous les pays de la planète en viendront ainsi à respecter des règles qui, au bout du compte, sont aussi dans leur intérêt à eux.

M. le président. Je m'en excuse auprès des collègues qui demandent encore la parole, mais nous avons déjà consacré trente-cinq minutes à un amendement et nous passons maintenant à la mise aux voix.

M. Éric Alauzet. Je n'ai pas parlé sur mon second sous-amendement !

Mme Cécile Duflot. Il n'a pas été présenté !

M. le président. J'ai donné la parole à tous les groupes qui l'ont demandé, plus particulièrement au vôtre.

(Les sous-amendements n^{os} 1149 et 1150, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.)

(L'amendement n^o 1095 est adopté.)

f. Projet de loi de finances pour 2016, adopté en 1^{ère} lecture par l'Assemblée nationale le 17 novembre 2015, TA n°60

- Article 47 ter (nouveau)

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

1° La section VII du chapitre II du titre I^{er} de la première partie du livre I^{er} est complétée par un article 223 *quinquies* C ainsi rédigé :

« Art. 223 *quinquies* C. – I. – 1. Une déclaration comportant la répartition pays par pays des bénéficiaires du groupe et des agrégats économiques, comptables et fiscaux, ainsi que des informations sur la localisation et l'activité des entités le constituant, dont le contenu est fixé par décret, est souscrite sous forme dématérialisée, dans les douze mois suivant la clôture de l'exercice, par les personnes morales établies en France qui répondent aux critères suivants :

« a) Établir des comptes consolidés ;

« b) Détenir ou contrôler, directement ou indirectement, une ou plusieurs entités juridiques établies hors de France ou y disposer de succursales ;

« c) Réaliser un chiffre d'affaires annuel, hors taxes, consolidé supérieur ou égal à 750 millions d'euros ;

« d) Ne pas être détenues par une ou des entités juridiques situées en France et tenues au dépôt de cette déclaration, ou établies hors de France et tenues au dépôt d'une déclaration similaire en application d'une réglementation étrangère.

« 2. Une personne morale établie en France qui est détenue ou contrôlée, directement ou indirectement, par une personne morale établie dans un État ou territoire ne figurant pas sur la liste mentionnée au II et qui serait tenue au dépôt de la déclaration mentionnée au 1 si elle était établie en France dépose la déclaration :

« a) Si elle a été désignée par le groupe à cette fin et en a informé l'administration fiscale ;

« b) Ou si elle ne peut démontrer qu'une autre entité du groupe, située en France ou dans un pays ou territoire inscrit sur la liste mentionnée au II, a été désignée à cette fin.

« 3. La déclaration mentionnée au premier alinéa du 1 peut faire l'objet, sous condition de réciprocité, d'un échange automatique avec les États ou territoires ayant conclu avec la France un accord à cet effet.

« II. – La liste des États ou territoires qui ont adopté une réglementation rendant obligatoire la souscription d'une déclaration pays par pays similaire à celle figurant au 1 du I, qui ont conclu avec la France un accord permettant d'échanger de façon automatique les déclarations pays par pays et qui respectent les obligations résultant de cet accord est fixée par un arrêté. » ;

2° Le 2 *bis* du B de la section I du chapitre II du livre II est complété par un article 1729 F ainsi rédigé :

« Art. 1729 F. – Le défaut de production, dans le délai prescrit, de la déclaration mentionnée à l'article 223 *quinquies* C entraîne l'application d'une amende qui ne peut excéder 100 000 € »

II. – Le I s'applique aux exercices ouverts à compter du 1^{er} janvier 2016.

2. Sénat

a. **Projet de loi de finances pour 2016 adopté par l'Assemblée nationale n° 163, déposé le 19 novembre 2015**

- **Article 47 ter (nouveau)**

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

1° La section VII du chapitre II du titre I^{er} de la première partie du livre I^{er} est complétée par un article 223 *quinquies* C ainsi rédigé :

« Art. 223 *quinquies* C. - I. - 1. Une déclaration comportant la répartition pays par pays des bénéfices du groupe et des agrégats économiques, comptables et fiscaux, ainsi que des informations sur la localisation et l'activité des entités le constituant, dont le contenu est fixé par décret, est souscrite sous forme dématérialisée, dans les douze mois suivant la clôture de l'exercice, par les personnes morales établies en France qui répondent aux critères suivants :

« a) Établir des comptes consolidés ;

« b) Détenir ou contrôler, directement ou indirectement, une ou plusieurs entités juridiques établies hors de France ou y disposer de succursales ;

« c) Réaliser un chiffre d'affaires annuel, hors taxes, consolidé supérieur ou égal à 750 millions d'euros ;

« d) Ne pas être détenues par une ou des entités juridiques situées en France et tenues au dépôt de cette déclaration, ou établies hors de France et tenues au dépôt d'une déclaration similaire en application d'une réglementation étrangère.

« 2. Une personne morale établie en France qui est détenue ou contrôlée, directement ou indirectement, par une personne morale établie dans un État ou territoire ne figurant pas sur la liste mentionnée au II et qui serait tenue au dépôt de la déclaration mentionnée au 1 si elle était établie en France dépose la déclaration :

« a) Si elle a été désignée par le groupe à cette fin et en a informé l'administration fiscale ;

« b) Ou si elle ne peut démontrer qu'une autre entité du groupe, située en France ou dans un pays ou territoire inscrit sur la liste mentionnée au II, a été désignée à cette fin.

« 3. La déclaration mentionnée au premier alinéa du 1 peut faire l'objet, sous condition de réciprocité, d'un échange automatique avec les États ou territoires ayant conclu avec la France un accord à cet effet.

« II. - La liste des États ou territoires qui ont adopté une réglementation rendant obligatoire la souscription d'une déclaration pays par pays similaire à celle figurant au 1 du I, qui ont conclu avec la France un accord permettant d'échanger de façon automatique les déclarations pays par pays et qui respectent les obligations résultant de cet accord est fixée par un arrêté. » ;

2° Le 2 *bis* du B de la section I du chapitre II du livre II est complété par un article 1729 F ainsi rédigé :

« Art. 1729 F. - Le défaut de production, dans le délai prescrit, de la déclaration mentionnée à l'article 223 *quinquies* C entraîne l'application d'une amende qui ne peut excéder 100 000 € »

II. - Le I s'applique aux exercices ouverts à compter du 1^{er} janvier 2016.

b. Amendement adopté déposé en Commission des finances

- Amendement n° II-385, déposé par M. de Montgolfier, le 1 décembre 2015

ARTICLE 47 TER

Alinéa 11

Après les mots :

sous condition de réciprocité

insérer les mots :

et lorsque ces États ou territoires sanctionnent la violation du secret fiscal dans des conditions au moins équivalentes à celles prévues aux articles L. 103 du livre des procédures fiscales et 226-13 du code pénal

Objet

Le présent amendement a pour objet de préciser que la déclaration des bénéfices et agrégats économiques et fiscaux des entreprises (reporting pays par pays) ne peut faire l'objet d'un échange automatique avec des administrations étrangères qu'à la condition que ces dernières respectent la confidentialité de ces informations sensibles.

En effet, le reporting pays par pays constitue un outil puissant et utile, à la disposition des administrations fiscales, pour contrôler la répartition des bénéfices taxables des multinationales entre les pays d'implantation. Cependant, pour préserver la compétitivité des grandes entreprises françaises, il convient que ces informations sensibles ne soient pas rendues publiques ou transmises aux entreprises concurrentes. Une telle publicité pourrait être envisagée lorsque l'ensemble de nos partenaires, *a minima* au niveau européen, s'y engagera en même temps, afin de réduire la distorsion de concurrence qui pourrait en résulter.

Dans cette attente, il est nécessaire de prévoir une condition de confidentialité à la transmission des déclarations pays par pays aux administrations fiscales étrangères, conformément aux standards développés par l'OCDE elle-même concernant le reporting pays par pays. Ainsi, à la condition de réciprocité s'ajoute, pour bénéficier d'un échange automatique d'informations, la condition que l'Etat ou le territoire avec lequel l'échange est envisagé protège le secret fiscal dans des conditions équivalentes à la législation française, qui prévoit notamment une sanction pénale d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende.

c. Rapport général n°164 de M. Montgolfier, fait au nom de la commission des finances, déposé le 19 novembre 2015

- ARTICLE 47 ter (nouveau) (Art. 223 quinquies C [nouveau], art. 1729 F [nouveau] du code général des impôts) - Transmission à l'administration fiscale de la répartition pays par pays des bénéfices et des agrégats économiques, comptables et fiscaux des grandes entreprises (« reporting pays par pays »).

Commentaire : le présent article prévoit que les entreprises ou les groupes dont le chiffre d'affaires est supérieur à 750 millions d'euros transmettent à l'administration fiscale une déclaration indiquant la répartition, pays par pays, de leurs bénéfices et des principaux agrégats économiques, comptables et fiscaux. Il prévoit également l'échange automatique de ces déclarations avec les administrations fiscales étrangères ayant adopté un dispositif équivalent.

I. LE DROIT EXISTANT

A. LE « REPORTING PAYS PAR PAYS » DANS LE CADRE DU PROJET BEPS

Dans le contexte de la crise économique et financière, **la lutte contre l'évasion fiscale des particuliers et des entreprises a été placée au rang des priorités des travaux du G 20.** Dans ce cadre, à côté de la question des paradis fiscaux, le G 20 a souhaité également traiter la question de la **répartition de l'assiette taxable des bénéfices des entreprises multinationales**, au regard de l'utilisation que faisaient certaines d'entre elles des mécanismes d'optimisation permis par la combinaison de différentes législations fiscales nationales.

Le G 20 a, à cet effet, donné mandat à l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) de fournir un plan d'actions multilatéral permettant de résoudre, à l'échelle globale, les phénomènes d'érosion de la base d'imposition et de transfert des bénéfices (*Base Erosion and Profit Shifting - BEPS*). **En 2013, l'OCDE a ainsi publié un plan d'action comprend 15 actions**, dont plusieurs visaient à la transparence et dont une, **l'action 13**, avait pour objet de « réexaminer la documentation des prix de

transfert » à travers une transmission à l'administration fiscale par les entreprises de leurs revenus et de leurs données d'activité pays par pays. En effet, il est apparu nécessaire de recouper les données fiscales de chaque filiale des multinationales avec la déclaration consolidée de la répartition de leurs bénéfices et de leur chiffre d'affaires, afin d'identifier les phénomènes de transferts anormaux de masse taxable d'un État à l'autre.

L'OCDE a adopté l'ensemble des mesures du plan d'action en septembre 2015. Dans ce cadre, a notamment été publié le **rapport sur l'action 13, qui prévoit les mesures de « reporting pays par pays », fournissant même un modèle de législation à transposer en droit national**^{346(*)}.

Ces mesures ont fait l'objet d'une approbation formelle par le G 20 lors de sa réunion de Lima, au Pérou, le 8 octobre 2015.

B. LES REPORTINGS PAYS PAR PAYS DÉJÀ PRÉVUS POUR DES SECTEURS SPÉCIFIQUES

Pour certains secteurs spécifiques, **l'obligation de fournir une déclaration de la répartition de leurs revenus pays par pays s'applique d'ores et déjà.** C'est le cas, notamment des **établissements de crédit et des entreprises de l'industrie extractive**, pour lesquels il a été considéré qu'au regard de la nature de leur activité et des risques existants en matière d'évasion fiscale et de corruption, une transparence s'imposait, y compris vis-à-vis de l'opinion publique.

Ainsi, depuis l'entrée en vigueur de la loi n° 2013-672 du 26 juillet 2013, **l'article 511-45 du code monétaire et financier prévoit que les banques « publient une fois par an, en annexe à leurs comptes annuels ou, le cas échéant, à leurs comptes annuels consolidés ou dans leur rapport de gestion, des informations sur leurs implantations et leurs activités (...) dans chaque État ou territoire »**, en particulier le produit net bancaire, les effectifs, le bénéfice et le montant des impôts. Cette obligation de publication (et non seulement de transmission aux administrations fiscales) s'impose aux banques françaises depuis 2014.

Par ailleurs, le chapitre 10 de la directive 2013/34/UE du 26 juin 2013 relative aux états financiers annuels, aux états financiers consolidés et aux rapports y afférents de certaines formes d'entreprises prévoit une **obligation de reporting pays par pays pour les entreprises du secteur minier, pétrolier, gazier ou forestier.** Cette obligation a été transposée en droit français par l'article 12 de la loi n° 2014-1662 du 30 décembre 2014 portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article a été adopté par l'Assemblée nationale, à l'initiative de notre collègue député Bruno Le Roux et du groupe socialiste, républicain et citoyen, après un avis favorable de la commission des finances et du Gouvernement.

Le présent article créé un **article 223 quinquies C au sein du code général des impôts**, qui comporte deux paragraphes.

Le I prévoit que certaines entreprises souscrivent une **déclaration comportant « la répartition pays par pays des bénéfices du groupe et des agrégats économiques, comptables et fiscaux, ainsi que des informations sur la localisation et l'activité des entités le constituant, dont le contenu est fixé par décret ».**

Cette déclaration doit être fournie sous forme dématérialisée dans les douze mois suivant la clôture de l'exercice.

Sont soumis à cette obligation les **groupes établis en France qui réalisent un chiffre d'affaires annuel hors taxes consolidé supérieur ou égal à 750 millions d'euros**, comme cela est prévu par le modèle OCDE, et qui établissent des comptes consolidés, détiennent ou contrôlent des sociétés ou des succursales hors de France et ne sont pas détenues par des sociétés françaises ou étrangères déjà soumises à cette déclaration.

De même, **les sociétés établies en France et appartenant à un groupe étranger répondant aux critères précédemment mentionnés sont également soumises à l'obligation de déclaration**, lorsqu'elles ont été désignées par le groupe à cette fin, ou qu'elles ne peuvent démontrer qu'une autre entité française ou étrangère a été désignée à cette fin. Cela vise notamment les filiales françaises de groupes établis dans un État qui n'aurait pas mis en place le reporting pays par pays. Dans ce cas, deux possibilités sont offertes :

- soit la filiale française du groupe étranger transmet à l'administration fiscale française les informations pays par pays relatives à l'ensemble du groupe ;

- soit une autre filiale du groupe (irlandaise, luxembourgeoise, espagnole, etc.), établie dans un pays qui met en oeuvre le reporting pays par pays, a été désignée pour transmettre les informations du groupe ; dans ce cas, l'administration fiscale française obtient les informations relatives à ce groupe par l'intermédiaire de cette administration fiscale étrangère. Aux fins d'application de cette possibilité, l'article 223 quinquies C comporte un II qui précise qu'un **arrêté fixe la liste des États ou territoires dont le fisc français peut obtenir une transmission d'informations**, à savoir ceux qui ont adopté une réglementation rendant obligatoire la

souscription d'une déclaration pays par pays, qui ont conclu avec la France un accord aux fins d'échange de ces déclarations et qui respectent les obligations résultant de cet accord.

Par ailleurs, le présent article prévoit, au point 3 du paragraphe I, que **cette déclaration « peut faire l'objet, sous condition de réciprocité, d'un échange automatique avec les États ou territoires ayant conclu avec la France un accord à cet effet »**. La France pourra ainsi transmettre les informations relatives aux personnes morales implantées sur son territoire, dès lors que l'administration fiscale étrangère aura mis en place le dispositif de reporting et échangera également les informations relatives à ses propres sociétés. Il convient de souligner que **le présent article ne prévoit pas d'obligation de transmission** et que l'administration fiscale française pourra toujours refuser un échange de déclaration.

En outre, le présent article créé également un **article 1729 F au sein du code général des impôts, qui prévoit que le défaut de production de la déclaration est passible d'une amende d'un montant qui ne peut être supérieur à 100 000 euros**.

Enfin, le présent article prévoit que ces dispositions entrent en vigueur pour les **exercices ouverts à compter du 1^{er} janvier 2016**. Cela signifie que les déclarations seront transmises au cours de l'année 2017 par les entreprises, puisque les entreprises ont douze mois pour la transmettre à compter de la date de clôture de l'exercice (normalement le 31 décembre 2016). Elles ne seront échangées, conformément au standard de l'OCDE, qu'en 2018 avec les autres administrations étrangères.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Le présent article constitue **la traduction en droit national de l'une des avancées majeures permises par le projet BEPS**. L'objectif global de ce projet consiste à formuler des recommandations pour les États membres qui permettent d'assurer que la base taxable des entreprises soit localisée dans les États où elle a été produite. À cet égard, **l'accroissement des informations disponibles sur les bénéficiaires et les activités des multinationales pour les administrations fiscales est une condition sine qua non d'un meilleur contrôle des pratiques de transfert de bénéficiaires et de base taxable vers des États à fiscalité privilégiée**.

Pour que ces informations soient utiles, il est nécessaire que les administrations fiscales des différents pays puissent les recouper et puissent, dans une économie mondialisée, disposer des déclarations des groupes étrangers ayant des filiales ou des succursales sur leur territoire. C'est pourquoi **le corollaire de la déclaration pays par pays doit être l'échange automatique de ces informations avec les administrations fiscales étrangères disposant d'une réglementation similaire**.

En conséquence, votre rapporteur général est favorable, dans son principe, au présent article, qui permet de mettre en application dès 2016 la transparence pays par pays pour les multinationales établies en France ou ayant des filiales françaises. Cela laisse, en pratique, une année avant que les entreprises soient tenues de transmettre ces informations (les entreprises ayant un an pour transmettre à compter de la clôture de l'exercice). Les informations ne seront échangées avec d'autres administrations qu'à compter de 2018.

Votre rapporteur général se félicite que cet article reprenne, pour l'essentiel, le standard fixé par l'OCDE, en particulier s'agissant du champ des entreprises assujetties (seuil de chiffre d'affaires consolidé fixé à 750 millions d'euros ; groupes n'ayant pas souscrit une déclaration similaire dans un autre État, etc.). Seraient concernées environ 200 groupes établis en France, sans compter les groupes étrangers y disposant de filiales.

Cependant, plusieurs points appellent la vigilance de votre commission des finances.

· Tout d'abord, les informations collectées et transmises, qu'il est utile que le présent article renvoie à un décret le soin de préciser, sont des **informations sensibles dont la diffusion publique pourrait procurer aux entreprises concurrentes un avantage certain**. En conséquence, il est nécessaire que la déclaration pays par pays ne soit transmise, à ce stade, qu'à l'administration fiscale et ne puisse être rendue publique. Une obligation de publicité pourrait intervenir dans un second temps, à un échelle *a minima* européenne pour réduire les risques du point de vue de l'information fournie aux concurrents des entreprises françaises. À cet égard, une consultation publique a été lancée par la Commission européenne sur le sujet de juin à septembre 2015 et le ministre des finances et des comptes publics Michel Sapin a indiqué, en séance à l'Assemblée nationale, que des **« discussions ont lieu, y compris au niveau européen, qui permettront peut-être d'avancer au cours de l'année 2016 »**.

· Ensuite, au regard de la sensibilité de cette information, **il est essentiel que l'administration fiscale du pays qui pourrait bénéficier de l'échange automatique respecte le secret fiscal attaché à ces déclarations**. En effet, il existe un risque sérieux que des informations soient transmises à certains États avec lesquels la France a conclu un accord d'échange mais qui puissent, en raison d'une protection plus faible du secret fiscal, voire d'un réseau de corruption, être transmises ou cédées à des entreprises concurrentes locales. L'accord de l'OCDE prévoit déjà des conditions de « bon usage » des informations transmises ; en outre, la France pourra suspendre l'application d'un accord s'il est avéré que les informations sont diffusées au-delà de la seule administration fiscale.

Afin de se prémunir contre ce risque, votre rapporteur général vous propose d'adopter un amendement visant à **prévoir que l'échange automatique d'informations ne peut intervenir qu'à condition que le secret fiscal soit protégé dans des conditions équivalentes à la législation française**, dont les articles 106 du livre des procédures fiscales et 226-13 du code pénal prévoient que la révélation d'une information à caractère secret est passible d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende.

· Enfin, l'objectif poursuivi par le projet BEPS visait entre autres **l'optimisation fiscale abusive organisée, à grande échelle, par certains groupes nord-américains du numérique**. Ainsi, le ministre des finances et des comptes publics Michel Sapin a souligné, en séance publique à l'Assemblée nationale, que ces mécanismes d'optimisation « entraînent une perte de recettes d'impôt sur les sociétés de l'ordre de 4 à 10 % à l'échelle de la planète. Ce sont 100 à 240 milliards d'impôts qui ne sont pas payés par les grands groupes multinationaux grâce à des stratégies d'évitement ».

Cependant, le projet BEPS ne remet que partiellement en question l'application, par les États-Unis, de leur législation fiscale spécifique qui permet aux entreprises multinationales établies sur leur territoire de ne pas être imposées sur les bénéfices réalisés à l'étranger dès lors que ceux-ci ne sont pas rapatriés au niveau de la société-mère américaine. Ce dispositif, très favorable à l'internationalisation des entreprises américaines, explique les sommes considérables de trésorerie accumulées par certaines d'entre elles dans des filiales financières localisées dans des paradis fiscaux. Son intérêt pourrait être réduit si les bénéfices réalisés dans les pays de consommation des services de ces entreprises y étaient mieux appréhendés et taxés grâce à BEPS, mais le projet BEPS ne résout pas le phénomène de ces « cash box » que peut seule faire évoluer une modification de la législation fiscale américaine.

En tout état de cause, cela nécessite de disposer des informations pays par pays relatives aux groupes américains. Or, **la mise en oeuvre d'une réglementation de type « reporting pays par pays » par les États-Unis est incertaine**, au regard des prises de position de différents représentants de la majorité républicaine du Congrès, dans deux courriers publics adressés au secrétaire du Trésor Jacob Lew³⁴⁷^(*). Les présidents des commissions des finances et du budget du Sénat américain Paul Ryan et Orrin Hatch considèrent en effet, dans l'un de ces courriers, que « les avantages pour le Gouvernement des États-Unis d'approuver ces exigences nouvelles de reporting ne sont pas évidents, en particulier dans la mesure où les services fiscaux américains ont déjà accès à la plupart de ces informations dans le cadre de l'application des lois fiscales américaines »³⁴⁸^(*).

Si les États-Unis ne mettent pas en oeuvre le reporting pays par pays, ou ne le font que tardivement, l'administration fiscale française n'obtiendra pas, aux termes du présent article, le reporting pays par pays des multinationales américaines implantées en France par échange automatique d'informations avec l'administration fiscale américaine. Elle **ne pourra l'obtenir que si le groupe en question se plie au reporting et charge l'une de ses filiales, dans un État qui a introduit cette disposition, de transmettre sa déclaration**.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

* ³⁴⁶ Rapport OCDE, septembre 2015 :

http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/taxation/transfer-pricing-documentation-and-country-by-country-reporting-action-13-2015-final-report_9789264241480-en#page2

* ³⁴⁷ Lettres en date du 9 juin 2015 et en date du 27 août 2015 :

[http://www.finance.senate.gov/newsroom/chairman/release/?id=ff0b1d06-c227-44be-8d5a-5f998771188b](http://www.finance.senate.gov/newsroom/chairman/release/?id=ff0b1d06-c227-44be-8d5a-5f998771188b;) ;

<http://www.finance.senate.gov/newsroom/chairman/release/?id=27a184f8-fe20-4003-a369-4c5bf6b39a7c>

* ³⁴⁸ «The benefits to the U.S. government from agreeing to these new reporting requirements are unclear, particularly since the IRS already has access to much of this information to administer U.S. tax laws».

d. Compte rendu des débats, séance du 7 novembre 2015

Mme la présidente. L'amendement n° II-494, présenté par M. Foucaud, Mme Beaufile, M. Bocquet et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Alinéa 6

Remplacer le montant :

750 millions

par le montant :

250 millions

La parole est à M. Thierry Foucaud.

[M. Thierry Foucaud.](#) Nous proposons de rendre l'article 47 *ter* un peu plus efficace en assurant sa cohérence avec la définition des grandes entreprises en usage dans le droit européen.

[Mme la présidente.](#) Quel est l'avis de la commission ?

[M. Albéric de Montgolfier,](#) rapporteur général de la commission des finances. L'article 47 *ter* vise à transposer dans le droit national les dispositions du plan *Base, Erosion and Profit Shifting* de l'OCDE, ou plan BEPS, qui porte sur le *reporting* pays par pays. Or le montant de 750 millions d'euros inscrit à l'alinéa 6 correspond au standard en vigueur au sein de l'OCDE et il n'y a pas de raison que la France se distingue des autres pays en prévoyant un seuil de chiffre d'affaires différent.

L'avis est donc défavorable.

[Mme la présidente.](#) Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. Il est identique à celui de la commission des finances.

J'ajouterai, pour que le Sénat soit parfaitement éclairé, que les députés ont introduit dans le projet de loi de finances rectificative pour 2015 une disposition rendant la publication obligatoire à partir de 40 millions d'euros de chiffre d'affaires. C'est donc un peu l'escalade dans l'abaissement du seuil et la transparence des informations...

Le Gouvernement, quant à lui, reste sur sa position, qui est connue de tous : il souhaite s'en tenir aux dispositions du plan de l'OCDE, sans aller ni plus vite ni plus loin.

[Mme la présidente.](#) Je mets aux voix l'amendement n° II-494.

(L'amendement n'est pas adopté.)

[Mme la présidente.](#) L'amendement n° II-385, présenté par M. de Montgolfier, au nom de la commission des finances, est ainsi libellé :

Alinéa 11

Après les mots :

sous condition de réciprocité

insérer les mots :

et lorsque ces États ou territoires sanctionnent la violation du secret fiscal dans des conditions au moins équivalentes à celles prévues aux articles L. 103 du livre des procédures fiscales et 226-13 du code pénal

La parole est à M. le rapporteur général.

[M. Albéric de Montgolfier,](#) rapporteur général de la commission des finances. Cet amendement vise à préciser que la déclaration des bénéficiaires et agrégats économiques et fiscaux des entreprises – le fameux *reporting* pays par pays – ne peut faire l'objet d'un échange automatique avec des administrations fiscales étrangères qu'à la condition que ces dernières respectent la confidentialité des informations sensibles.

On nous dit parfois que les règles de l'OCDE, plus contraignantes que les nôtres, protègent mieux le secret fiscal. Quoi qu'il en soit, il convient de s'assurer, avant de signer avec un État étranger une convention bilatérale relative à l'échange d'informations, que ce pays entoure le secret fiscal d'une protection juridique, notamment pénale, au moins équivalente à celle qui est prévue par notre droit.

[Mme la présidente.](#) Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. Le Gouvernement considère que cet amendement est satisfait par la procédure en cours au sein de l'OCDE. En effet, un accord multilatéral doit être entériné pour assurer une protection du secret fiscal harmonisée et au moins équivalente à celle qui résulte de notre droit ; nous avons d'ailleurs déjà reçu un questionnaire destiné à préparer son élaboration.

Dans ces conditions, monsieur le rapporteur général, votre amendement est superfétatoire et appelle un avis défavorable. De toute manière, nous aurons à reprendre cette question, dans la perspective de cet accord.

[Mme la présidente.](#) Je mets aux voix l'amendement n° II-385.

(L'amendement est adopté.)

[Mme la présidente.](#) L'amendement n° II-503, présenté par M. Gattolin et les membres du groupe écologiste, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 11

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« ... – Les informations contenues dans la déclaration mentionnée au premier alinéa du présent I sont publiées en annexe des comptes annuels consolidés des entreprises ou au plus tard douze mois après la clôture de l'exercice.

La parole est à M. André Gattolin.

M. André Gattolin. Cet amendement va dans le sens exactement inverse du précédent !

L'article 47 *ter* met en œuvre l'une des recommandations de l'OCDE visant à lutter contre l'évasion fiscale des grands groupes : il s'agit d'obliger ceux-ci à transmettre à l'administration les données permettant de déterminer, pays par pays, s'ils sont correctement soumis à l'impôt.

Ce dispositif est similaire à celui que nous avons adopté, pour les établissements financiers, dans la loi de séparation et de régulation des activités bancaires, à une différence près, qui est notable : cette fois, il n'est pas prévu que les données soient rendues publiques.

La publicité de ces informations est pourtant cruciale. En effet, compte tenu du scandale que représente l'évasion fiscale, dont certaines administrations, dans d'autres pays, ont pu se montrer complices par d'obscurs *tax rulings*, la transparence de ces groupes extrêmement puissants vis-à-vis de la société civile est un enjeu de démocratie.

Le seul argument aujourd'hui avancé contre cette transparence consiste à prétendre que, sans réciprocité, elle nuirait à la compétitivité des entreprises françaises. C'est celui que le Gouvernement a invoqué, au cours de l'examen de la première partie du projet de loi de finances, contre l'excellent amendement socialiste visant à lutter contre les transferts de bénéfices litigieux. Heureusement, notre collègue Roger Karoutchi, dont j'aurais loué plus avant l'expérience à l'OCDE s'il ne s'était pas absenté, a brillamment défendu l'intérêt et la nécessité du volontarisme politique en la matière, emportant par sa démonstration les suffrages unanimes du Sénat.

Je ne doute pas, mes chers collègues, que la cohérence va prévaloir sur nos travées et que le Sénat adoptera également cet amendement, pour essayer de tirer l'Europe dans le sens de l'Histoire.

Enfin, s'il fallait fournir un dernier argument, je dirais qu'on ne rend pas service aux grands groupes français en considérant que la confidentialité de leur schéma d'optimisation fiscale serait un facteur de leur compétitivité.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances. M. Gattolin propose d'aller au-delà du dispositif prévu à l'article 13 du projet BEPS en obligeant les grandes entreprises à rendre publiques les informations qu'elles transmettent à l'administration fiscale sur leur situation pays par pays.

La commission est hostile à cette proposition, dans la mesure où des concurrents étrangers pourraient tirer profit de la connaissance de certaines données, relatives notamment à la composition du chiffre d'affaires ou du bénéfice réalisés dans le pays. En somme, adopter cet amendement reviendrait à donner des armes à nos concurrents !

Autant donc nous soutenons l'article 47 *ter*, qui se borne à inscrire dans notre droit les obligations résultant de l'article 13 du projet BEPS, autant nous sommes défavorables à cet amendement, dont l'adoption serait très dangereuse pour la compétitivité de nos entreprises.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. Même avis !

M. André Gattolin. Je maintiens l'amendement !

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° II-503.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Mme la présidente. L'amendement n° II-355, présenté par M. Bouvard, est ainsi libellé :

Compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

... – Le présent article ne s'applique pas aux entreprises mentionnées au II de l'article L. 511-45 du code monétaire et financier.

La parole est à M. Michel Bouvard.

M. Michel Bouvard. Je suis bien évidemment favorable au souci, dont procède l'article 47 *ter*, d'assurer la transparence des éléments fiscaux des entreprises réalisant un chiffre d'affaires supérieur à 750 millions d'euros. Il apparaît néanmoins que cette exigence serait d'ores et déjà satisfaite pour le secteur financier, notamment bancaire, en sorte que les entreprises concernées risqueraient d'être astreintes à une double déclaration.

En effet, l'article L. 511-45 du code monétaire et financier, qui transpose l'article 89 de la directive du 26 juin 2013, fait obligation aux établissements de crédit, aux compagnies financières holdings et aux compagnies financières holdings mixtes, ainsi qu'aux entreprises d'investissement d'établir la déclaration pays

par pays et de l'annexer à leurs comptes annuels consolidés. Au demeurant, les dispositions du code monétaire et financier vont au-delà du dispositif figurant à l'article 47 *ter* du projet de loi de finances, puisqu'elles prévoient que les informations sont « tenues à la disposition du public » et que les administrations fiscales de tous les pays y ont accès, sans condition de réciprocité, dispositions qui s'appliquent donc de plein droit.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances. Comme M. Bouvard vient de l'expliquer, un régime spécifique s'applique aux établissements de crédit et aux banques, qui doivent non seulement transmettre leurs informations à l'administration fiscale, mais aussi les rendre publiques.

Néanmoins, les informations communiquées dans ce cadre ne sont pas forcément les mêmes que celles qui seront fournies en application de l'article 47 *ter*.

En outre, il est nécessaire que les administrations fiscales puissent échanger des informations standardisées. Pour ces raisons, la commission sollicite le retrait de l'amendement.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. Le dispositif BEPS est à la fois plus précis et plus large que celui qui figure dans notre législation bancaire : l'un est inclus dans l'autre !

Si nous renoncions à faire preuve à l'égard des banques de la même exigence qu'à l'égard des autres grandes entreprises, nous ne respecterions pas nos engagements.

Dans ces conditions, il me paraîtrait sage que cet amendement soit retiré.

Mme la présidente. Monsieur Bouvard, l'amendement n° II-355 est-il maintenu ?

M. Michel Bouvard. Je comprends à la fois le souci de standardisation sur lequel M. le rapporteur général a insisté et l'argument que vient d'avancer M. le secrétaire d'État : l'un est inclus dans l'autre. Il n'en demeure pas moins que, au bout du compte, nous aurons un système de double déclaration.

Je vais retirer cet amendement d'appel, mais en plaidant pour que l'on assure l'harmonisation des dispositions qui seront adoptées dans quelques instants avec celles qui figurent dans le code monétaire et financier – je répète qu'elles vont, pour une part, au-delà des exigences résultant du plan BEPS –, afin que l'ensemble du secteur financier ne soit pas astreint à une double déclaration.

Monsieur le secrétaire d'État, il convient d'examiner les moyens de simplifier les obligations imposées aux entreprises du secteur financier en faisant converger les deux dispositifs, en vue d'instaurer une déclaration unique.

Je retire l'amendement, madame la présidente.

Mme la présidente. L'amendement n° II-355 est retiré.

Je mets aux voix, modifié, l'article 47 *ter*.

(L'article 47 *ter* est adopté.)

e. Texte n° 47 adopté par le Sénat le 8 décembre 2015

Article 47 *ter*

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

1° La section VII du chapitre II du titre I^{er} de la première partie du livre I^{er} est complétée par un article 223 *quinquies* C ainsi rédigé :

« Art. 223 *quinquies* C. - I. - 1. Une déclaration comportant la répartition pays par pays des bénéfices du groupe et des agrégats économiques, comptables et fiscaux, ainsi que des informations sur la localisation et l'activité des entités le constituant, dont le contenu est fixé par décret, est souscrite sous forme dématérialisée, dans les douze mois suivant la clôture de l'exercice, par les personnes morales établies en France qui répondent aux critères suivants :

« a) Établir des comptes consolidés ;

« b) Détenir ou contrôler, directement ou indirectement, une ou plusieurs entités juridiques établies hors de France ou y disposer de succursales ;

« c) Réaliser un chiffre d'affaires annuel, hors taxes, consolidé supérieur ou égal à 750 millions d'euros ;

« d) Ne pas être détenues par une ou des entités juridiques situées en France et tenues au dépôt de cette déclaration, ou établies hors de France et tenues au dépôt d'une déclaration similaire en application d'une réglementation étrangère.

« 2. Une personne morale établie en France qui est détenue ou contrôlée, directement ou indirectement, par une personne morale établie dans un État ou territoire ne figurant pas sur la liste mentionnée au II et qui serait tenue au dépôt de la déclaration mentionnée au 1 si elle était établie en France dépose la déclaration :

« a) Si elle a été désignée par le groupe à cette fin et en a informé l'administration fiscale ;

« b) Ou si elle ne peut démontrer qu'une autre entité du groupe, située en France ou dans un pays ou territoire inscrit sur la liste mentionnée au II, a été désignée à cette fin.

« 3. La déclaration mentionnée au premier alinéa du 1 peut faire l'objet, sous condition de réciprocité et lorsque ces États ou ces territoires sanctionnent la violation du secret fiscal dans des conditions au moins équivalentes à celles prévues aux articles L. 103 du livre des procédures fiscales et 226-13 du code pénal, d'un échange automatique avec les États ou les territoires ayant conclu avec la France un accord à cet effet.

« II. - La liste des États ou territoires qui ont adopté une réglementation rendant obligatoire la souscription d'une déclaration pays par pays similaire à celle figurant au 1 du I, qui ont conclu avec la France un accord permettant d'échanger de façon automatique les déclarations pays par pays et qui respectent les obligations résultant de cet accord est fixée par un arrêté. » ;

2° Le 2 *bis* du B de la section I du chapitre II du livre II est complété par un article 1729 F ainsi rédigé :

« Art. 1729 F. - Le défaut de production, dans le délai prescrit, de la déclaration mentionnée à l'article 223 *quinquies* C entraîne l'application d'une amende qui ne peut excéder 100 000 € »

II. - (*Non modifié*)

B. Commission mixte paritaire – Echec

C. Nouvelle lecture

1. Assemblée nationale

a. Amendement adopté déposé en commission des finances

- Amendement n° 217 déposé le 10 décembre 2015

ARTICLE 47 TER

À l'alinéa 11, supprimer les mots :

« et lorsque ces États ou ces territoires sanctionnent la violation du secret fiscal dans des conditions au moins équivalentes à celles prévues aux articles L. 103 du livre des procédures fiscales et 226-13 du code pénal ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement rétablit l'article dans la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture, la précision introduite par le Sénat étant superfétatoire.

b. Rapport n° 3341 rendu par Mme Rabault au nom de la commission des finances le 10 décembre 2015, Tome I

Article 47 ter

Transmission à l'administration fiscale de la répartition pays par pays des bénéfices et des agrégats économiques, comptables et fiscaux des grandes entreprises (« reporting pays par pays »)

Le présent article a été adopté à l'initiative du groupe SRC de l'Assemblée nationale, avec un avis favorable de la commission des finances et du Gouvernement.

Aux termes de ses dispositions, les entreprises ou les groupes dont le chiffre d'affaires est supérieur à 750 millions d'euros doivent transmettre à l'administration fiscale une déclaration indiquant la répartition, pays par pays, de leurs bénéfices et des principaux agrégats économiques, comptables et fiscaux. Le présent article prévoit, de surcroît, l'échange automatique de ces déclarations avec les administrations fiscales étrangères ayant adopté un dispositif équivalent.

Contre l'avis du Gouvernement, il a été modifié par le Sénat. Le rapporteur général de sa commission des finances a souhaité préciser que la déclaration des bénéfices et agrégats économiques et fiscaux des entreprises (*reporting* pays par pays) ne peut faire l'objet d'un échange automatique avec des administrations étrangères qu'à la condition que ces dernières respectent la confidentialité de ces informations sensibles.

Il jugeait nécessaire de s'assurer que les États destinataires protègent efficacement le secret fiscal – c'est-à-dire de manière au moins équivalente à la législation française qui prévoit notamment une sanction pénale d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende pour éviter que des informations sensibles soient rendues publiques ou transmises aux entreprises concurrentes.

Le Gouvernement juge cette précaution « *superfétatoire* », un accord multilatéral étant sur le point d'être entériné sur le secret fiscal.

La Rapporteuse générale propose donc de rétablir l'article dans le texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture.

c. Amendement adopté déposé en séance publique

- Amendement n° 24 déposé par M. Alauzet et autres le 9 décembre 2015

ARTICLE 47 TER

À l'alinéa 11, supprimer les mots :

« et lorsque ces États ou ces territoires sanctionnent la violation du secret fiscal dans des conditions au moins équivalentes à celles prévues aux articles L. 103 du livre des procédures fiscales et 226-13 du code pénal, ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Nous proposons de supprimer cette phrase introduite lors de l'examen du texte par le Sénat car elle réduit la portée du *reporting* et de la transparence.

d. Compte rendu des débats – 2^{ème} séance du vendredi 11 décembre 2015

- Article 47 ter

Mme la présidente. La parole est à Mme Eva Sas, pour soutenir l'amendement n° 25.

Mme Eva Sas. Cet amendement vise à aligner les seuils du *reporting* pays par pays sur ceux que nous avons adoptés lors de la discussion du PLFR. Cependant, je vais le retirer, car il me semble justement qu'il serait contradictoire avec la disposition adoptée dans le cadre du PLFR. J'espère que cette dernière sera maintenue jusqu'au bout de la navette : les écologistes seront très vigilants sur ce point.

(L'amendement n° 25 est retiré.)

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements identiques, n°s 217 et 24.

La parole est à Mme la rapporteure générale, pour soutenir l'amendement n° 217.

Mme Valérie Rabault, *rapporteure générale*. Il vise à rétablir le texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture.

Mme la présidente. La parole est à Mme Eva Sas, pour soutenir l'amendement n° 24.

Mme Eva Sas. Il s'agit de supprimer une phrase introduite par le Sénat qui exclut de fait les pays en voie de développement du champ du *reporting*. Il est donc important d'adopter cet amendement, qui a été accepté par la commission des finances.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Michel Sapin, *ministre*. Le Gouvernement est favorable à ces deux amendements identiques, puisqu'ils visent à rétablir des dispositions qui avaient été adoptées avec son avis favorable en première lecture. Il ne s'agit pas de dispositions mineures puisque c'est le premier acte français de la mise en œuvre d'un accord international sur la lutte contre l'érosion fiscale, adopté dans le cadre du G20, appelé « plan BEPS » – *Base Erosion and Profit Shifting*. Ces amendements sont parfaitement conformes au plan BEPS, puisqu'ils permettent aux administrations fiscales d'échanger des informations pour lutter contre des situations anormales.

C'est la mise en œuvre stricte du plan BEPS : tout BEPS, mais rien que BEPS ! Le Gouvernement y est donc très favorable.

(Les amendements identiques n°s 217 et 24 sont adoptés.)

(L'article 47 ter, amendé, est adopté.)

a. Projet de loi de finances pour 2016, adopté en nouvelle lecture par l'Assemblée nationale le 11 décembre 2015, TA n° 643

- Article 47 ter

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

1° La section VII du chapitre II du titre I^{er} de la première partie du livre I^{er} est complétée par un article 223 *quinquies* C ainsi rédigé :

« Art. 223 *quinquies* C. – I. – 1. Une déclaration comportant la répartition pays par pays des bénéficiaires du groupe et des agrégats économiques, comptables et fiscaux, ainsi que des informations sur la localisation et l'activité des entités le constituant, dont le contenu est fixé par décret, est souscrite sous forme dématérialisée, dans les douze mois suivant la clôture de l'exercice, par les personnes morales établies en France qui répondent aux critères suivants :

« a) Établir des comptes consolidés ;

« b) Détenir ou contrôler, directement ou indirectement, une ou plusieurs entités juridiques établies hors de France ou y disposer de succursales ;

« c) Réaliser un chiffre d'affaires annuel, hors taxes, consolidé supérieur ou égal à 750 millions d'euros ;

« d) Ne pas être détenues par une ou des entités juridiques situées en France et tenues au dépôt de cette déclaration, ou établies hors de France et tenues au dépôt d'une déclaration similaire en application d'une réglementation étrangère.

« 2. Une personne morale établie en France qui est détenue ou contrôlée, directement ou indirectement, par une personne morale établie dans un État ou territoire ne figurant pas sur la liste mentionnée au II et qui serait tenue au dépôt de la déclaration mentionnée au 1 si elle était établie en France dépose la déclaration :

« a) Si elle a été désignée par le groupe à cette fin et en a informé l'administration fiscale ;

« b) Ou si elle ne peut démontrer qu'une autre entité du groupe, située en France ou dans un pays ou territoire inscrit sur la liste mentionnée au II, a été désignée à cette fin.

« 3. La déclaration mentionnée au premier alinéa du 1 peut faire l'objet, sous condition de réciprocité et lorsque ces États ou ces territoires sanctionnent la violation du secret fiscal dans des conditions au moins équivalentes à celles prévues aux articles L. 103 du livre des procédures fiscales et 226-13 du code pénal, d'un échange automatique avec les États ou les territoires ayant conclu avec la France un accord à cet effet.

« II. – La liste des États ou territoires qui ont adopté une réglementation rendant obligatoire la souscription d'une déclaration pays par pays similaire à celle figurant au 1 du I, qui ont conclu avec la France un accord permettant d'échanger de façon automatique les déclarations pays par pays et qui respectent les obligations résultant de cet accord est fixée par un arrêté. » ;

2° Le 2 bis du B de la section I du chapitre II du livre II est complété par un article 1729 F ainsi rédigé :

« Art. 1729 F. – Le défaut de production, dans le délai prescrit, de la déclaration mentionnée à l'article 223 quinquies C entraîne l'application d'une amende qui ne peut excéder 100 000 € »

II. – (Non modifié) II. – Le I s'applique aux exercices ouverts à compter du 1^{er} janvier 2016.

2. Sénat

a. Rapport n° 262 déposé le 16 décembre 2015 par M. Albéric de Montgolfier

2. En seconde partie

En seconde partie, l'Assemblée nationale a rétabli son texte de première lecture sur les 15 articles suivants :

(...)

- l'article 47 ter (Transmission à l'administration fiscale de la répartition pays par pays des bénéficiaires et des agrégats économiques, comptables et fiscaux des grandes entreprises (« reporting pays par pays »)) ;

b. Séance du 16 décembre 2015

ras

c. Projet de loi de finances pour 2016, rejeté en Nouvelle lecture par le Sénat le 16 décembre 2015, TA n° 55

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

D. Assemblée nationale - Lecture définitive

a. Discussion en séance publique, 1ère séance du jeudi 17 décembre 2015

Décision n° 2015 – 725 DC

Loi de finances pour 2016

Article 143 (ex 55 quater)

Inéligibilité aux APL des particuliers rattachés au foyer fiscal de leurs parents lorsque ces derniers sont assujettis à l'impôt de solidarité sur la fortune

Article, consolidation et travaux parlementaires

Source : services du Conseil constitutionnel © 2015

Table des matières

I. Texte adopté	3
- Article 143 (ex 55 quater)	3
II. Textes cités	3
A. Code de la construction et de l'habitation	3
- Article L .351-1	3
B. Code de la sécurité sociale	3
- Article L. 831-1	3
C. Code général des impôts	4
- Article 885 A	4
III. Travaux parlementaires	5
A. Première lecture	5
1. Assemblée nationale	5
a. Amendement adopté déposé en commission des finances	5
- Amendement n° II-CE8 du 24 octobre 2015	5
b. Rapport n° 3110 rendu par Mme Rabault au nom de la commission des finances déposé le 8 octobre 2015, Tome III, Volume 1 – néant.....	5
c. Amendement adopté déposé en séance publique	5
- Amendement n° II-246 déposé par MM. Goldberg et Pupponi le 29 octobre 2015	5
d. Compte rendu des débats – 2 ^{ème} séance du mercredi 4 novembre 2015.....	5
e. Projet de loi de finances pour 2016, adopté en première lecture par l'Assemblée nationale le 17 novembre 2015, TA n° 602.....	7
2. Sénat.....	7
a. Projet de loi de finances pour 2016 adopté par l'Assemblée nationale n°163, déposé le 19 novembre 2015	7
b. Amendement adopté déposé en commission des finances	7
- Amendement n° II-161 déposé le 23 novembre 2015.....	7

c. Rapport général n° 164 fait au nom de la commission des finances par M. de Montgolfier, déposé le 19 novembre 2015, Tome III – néant	8
d. Compte rendu des débats – séance du 1 ^{er} décembre 2015.....	8
e. Texte n° 47 modifié par le Sénat le 8 décembre 2015.....	9
- Article 55 <i>quater</i>	9
B. Commission mixte paritaire – Echec.....	9
C. Nouvelle lecture	9
1. Assemblée nationale	9
a. Projet de loi de finances pour 2016, n° 3308 rectifié, déposé le 8 décembre 2015.....	9
b. Amendement adopté déposé en commission.....	10
- Amendement n° CF83 déposé le 10 décembre 2015	10
c. Rapport n° 3341 rendu par Mme Rabault au nom de la commission des finances, le 10 décembre 2015, Tome I	10
d. Amendement adopté déposé en séance publique	10
- Amendement n° 83 déposé par MM Pupponi et Goldberg le 9 décembre 2015.....	10
e. Compte rendu des débats – 2 ^{ème} séance du vendredi 11 décembre 2015	11
- Article 55 <i>quater</i>	11
f. Projet de loi de finances pour 2016, adopté en nouvelle lecture par l'Assemblée nationale le 11 décembre 2015, TA n° 643	11
2. Sénat.....	12
a. Rapport n° 262 déposé le 16 décembre 2015 par M. Albéric de Montgolfier	12
b. Séance du 16 décembre 2015	12
c. Projet de loi de finances pour 2016, rejeté en Nouvelle lecture par le Sénat le 16 décembre 2015 , TA n° 55	12
D. Assemblée nationale - Lecture définitive	12
a. Discussion en séance publique, 1ère séance du jeudi 17 décembre 2015	12

I. Texte adopté

- Article 143 (ex 55 quater)

I. – Les particuliers rattachés au foyer fiscal de leurs parents ne sont pas éligibles aux aides mentionnées à l'article L. 351-1 du code de la construction et de l'habitation et aux articles L. 542-1 et L. 831-1 du code de la sécurité sociale lorsque ces derniers sont redevables de l'impôt annuel de solidarité sur la fortune en application de l'article 885 A du code général des impôts.

II – Le présent article entre en vigueur le 1^{er} octobre 2016

II. Textes cités

A. Code de la construction et de l'habitation

Livre III : Aides diverses à la construction d'habitations et à l'amélioration de l'habitat - Aide personnalisée au logement

Titre V : Aide personnalisée au logement.

Chapitre Ier : Dispositions générales.

- Article L. 351-1

Une aide personnalisée au logement est instituée.

B. Code de la sécurité sociale

Livre 8 : Allocations aux personnes âgées - Allocation aux adultes handicapés - Allocation de logement sociale - Aides à l'emploi pour la garde des jeunes enfants - Aides aux collectivités et organismes logeant à titre temporaire des personnes défavorisées ou gérant des aires d'accueil des gens du voyage - Protection complémentaire en matière de santé

Titre 3 : Allocation de logement des personnes âgées, des infirmes, des jeunes salariés et de certaines catégories de demandeurs d'emploi

Chapitre 1er : Conditions générales d'attribution

Section 1 : Dispositions communes.

- Article L. 831-1

Une allocation de logement est versée aux personnes de nationalité française mentionnées à l'article L. 831-2 en vue de réduire à un niveau compatible avec leurs ressources la charge de loyer afférente au logement qu'elles occupent à titre de résidence principale en France métropolitaine ou dans les collectivités mentionnées à l'article L. 751-1. Sont assimilées au loyer les mensualités versées pour accéder à la propriété de l'habitation, ainsi que la rémunération de l'opérateur mentionnée au III de l'article 29-11 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis, et l'indemnité d'occupation mentionnée à l'article L. 615-9 du code de la construction et de l'habitation et la redevance mentionnée à l'article L. 615-10 du même code. Pour les prêts signés à compter du 1er janvier 2016, le présent alinéa n'est applicable que si le montant total des ressources perçues par le ménage est inférieur de plus de 30 % au montant des ressources du ménage évaluées à la date de signature.

Cette allocation est versée aux personnes hébergées dans les unités et centres de long séjour relevant de la loi n° 70-1318 du 31 décembre 1970 portant réforme hospitalière.

Le présent titre est applicable aux personnes de nationalité étrangère dans les conditions prévues par les deux premiers alinéas de l'article L. 512-2.

L'allocation de logement n'est pas due lorsque la même personne peut bénéficier, au titre d'une autre réglementation, d'une indemnité ou allocation répondant au même objet et qui est d'un montant égal ou supérieur à la première de ces prestations. Lorsque cette indemnité ou allocation est d'un montant inférieur à l'allocation de logement, celle-ci est réduite à due concurrence.

Le dernier alinéa de l'article L. 542-2 du présent code est applicable à l'allocation de logement sociale.

C. Code général des impôts

Livre premier : Assiette et liquidation de l'impôt

Première Partie : Impôts d'État

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

Chapitre I bis : Impôt de solidarité sur la fortune

Section I : Champ d'application

1° : Personnes imposables

- **Article 885 A**

Modifié par LOI n°2012-1509 du 29 décembre 2012 - art. 13 (VD)

Sont soumises à l'impôt annuel de solidarité sur la fortune, lorsque la valeur de leurs biens est supérieure à 1 300 000 €:

1° Les personnes physiques ayant leur domicile fiscal en France, à raison de leurs biens situés en France ou hors de France.

Toutefois, les personnes physiques mentionnées au premier alinéa qui n'ont pas été fiscalement domiciliées en France au cours des cinq années civiles précédant celle au cours de laquelle elles ont leur domicile fiscal en France ne sont imposables qu'à raison de leurs biens situés en France.

Cette disposition s'applique au titre de chaque année au cours de laquelle le redevable conserve son domicile fiscal en France, et ce jusqu'au 31 décembre de la cinquième année qui suit celle au cours de laquelle le domicile fiscal a été établi en France ;

2° Les personnes physiques n'ayant pas leur domicile fiscal en France, à raison de leurs biens situés en France.

Sauf dans les cas prévus aux a et b du 4 de l'article 6, les couples mariés font l'objet d'une imposition commune.

Les partenaires liés par un pacte civil de solidarité défini par l'article 515-1 du code civil font l'objet d'une imposition commune.

Les conditions d'assujettissement sont appréciées au 1er janvier de chaque année.

Les biens professionnels définis aux articles 885 N à 885 R ne sont pas pris en compte pour l'assiette de l'impôt de solidarité sur la fortune.

NOTA :

Loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013, article 13 IV : Ces dispositions s'appliquent à l'impôt de solidarité sur la fortune dû à compter de l'année 2013.

III. Travaux parlementaires

A. Première lecture

1. Assemblée nationale

a. Amendement adopté déposé en commission des finances

- Amendement n° II-CE8 du 24 octobre 2015

ARTICLE ADDITIONNEL

APRÈS L'ARTICLE 55, insérer l'article suivant:

Mission « Égalité des territoires et logement »

Les particuliers, rattachés au foyer fiscal de leurs parents, ne sont pas éligibles à l'aide visée à l'article L. 351-1 du code de la construction et de l'habitation lorsque ces derniers sont redevables de l'impôt annuel de solidarité sur la fortune en application de l'article 885 A du code général des impôts.

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le présent amendement vise à rendre inéligible aux APL, les particuliers rattachés au foyer fiscal de leurs parents lorsque ces derniers sont assujettis à l'impôt de solidarité sur la fortune. Cette mesure, d'effet budgétaire limité mais de portée symbolique, vise à supprimer un excès possible du dispositif des APL où des personnes et en particulier des étudiants dans des familles très aisées peuvent être attributaires des APL.

b. Rapport n° 3110 rendu par Mme Rabault au nom de la commission des finances déposé le 8 octobre 2015, Tome III, Volume 1 – néant

c. Amendement adopté déposé en séance publique

- Amendement n° II-246 déposé par MM. Goldberg et Pupponi le 29 octobre 2015

ARTICLE ADDITIONNEL

APRÈS L'ARTICLE 55, insérer l'article suivant:

Mission « Égalité des territoires et logement »

Les particuliers, rattachés au foyer fiscal de leurs parents, ne sont pas éligibles à l'aide visée à l'article L. 351-1 du code de la construction et de l'habitation lorsque ces derniers sont redevables de l'impôt annuel de solidarité sur la fortune en application de l'article 885 A du code général des impôts.

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le présent amendement vise à rendre inéligibles aux APL, les particuliers rattachés au foyer fiscal de leurs parents lorsque ces derniers sont assujettis à l'impôt de solidarité sur la fortune. Cette mesure, d'effet budgétaire limitée mais de portée symbolique, vise à supprimer un excès possible du dispositif des APL où des personnes et en particulier des étudiants dans des familles très aisées peuvent être attributaires des APL.

d. Compte rendu des débats – 2^{ème} séance du mercredi 4 novembre 2015

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements identiques, n^{os} 246 et 346.

L'amendement n° 246 fait l'objet d'un sous-amendement n° 499.

La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour soutenir l'amendement n° 246.

M. Daniel Goldberg, *rapporteur pour avis*. Comme nous l'avons annoncé tout à l'heure, cet amendement vise à ce qu'un particulier rattaché au foyer fiscal de ses parents ne puisse bénéficier de la solidarité nationale lorsque ceux-ci sont assujettis à l'ISF.

Mme la présidente. La parole est à M. François Pupponi, pour soutenir l'amendement n° 346.

M. François Pupponi. La mesure est peut-être symbolique, mais elle est importante. Aujourd'hui, un particulier faisant ses études qui est rattaché au foyer fiscal de ses parents peut percevoir l'APL même si ceux-ci sont assujettis à l'ISF. Ces amendements ne toucheront peut-être pas grand monde, mais ils permettent de poser la vraie question concernant cette allocation. Nous espérons que l'on pourra l'aborder sereinement un jour, en trouvant pour les étudiants une solution qui ne passe pas forcément par l'APL.

Mme la présidente. La parole est à M. Marcel Rogemont, pour soutenir le sous-amendement n° 499.

M. Marcel Rogemont. Il s'agit également d'une mesure de repli par rapport aux amendements de commission précédemment retirés, mais qui étend la portée des amendements présentés par M. Goldberg et M. Pupponi. Le sous-amendement reprend, bien entendu, le principe d'inéligibilité à l'APL des étudiants dont les parents sont assujettis à l'ISF, mais il l'applique aussi à l'ALS – allocation de logement sociale – et à l'ALF – allocation de logement familiale. Cette rédaction me paraît plus complète.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Christophe Caresche, *rapporteur spécial*. Avis favorable tant au sous-amendement qu'aux amendements.

Mme la présidente. Le Gouvernement partage-t-il cet avis, monsieur le secrétaire d'État ?

M. Christian Eckert, *secrétaire d'État*. Il s'agit, on l'a dit, d'amendements de repli par rapport à des amendements précédents sur lesquels le Gouvernement ne s'est guère exprimé puisqu'ils ont été retirés.

M. Thierry Benoit. Quel diplomate vous faites !

M. Christian Eckert, *secrétaire d'État*. Je voudrais que les relations entre le Gouvernement et le Parlement restent parfaitement claires et sereines. Non, monsieur Piron, il n'y a pas de « problème ». Le débat se déroule dans un esprit constructif. Nous respectons les propositions du groupe de travail, nous en retenons une part substantielle, pour autant nous ne les retenons pas toutes. Ce n'est pas parce qu'elles viennent d'un groupe de travail que, comme je l'ai entendu, le Gouvernement doit les suivre en tous points.

Du reste, il dit depuis longtemps, par la voix de différents ministres, qu'il ne souhaite pas lier l'obtention de l'APL et la demi-part supplémentaire pour le rattachement de l'étudiant au foyer de ses parents. Pour autant, il souhaite accompagner un mouvement qui consiste à pointer parfois du doigt certaines situations qui pourraient s'apparenter à des effets d'aubaine – certains pourraient même aller jusqu'à parler d'injustice.

Le Gouvernement, sur le sous-amendement et sur les amendements identiques, s'en remet donc à la sagesse de l'Assemblée.

Mme la présidente. La parole est à M. Michel Piron.

M. Michel Piron. Loin de moi l'idée que les problèmes vous soient insurmontables, monsieur le secrétaire d'État ! Chacun sait que vous vous en arrangez avec beaucoup de talent, de rondeur et de courtoisie.

Ces amendements dits de repli visent les étudiants rattachés au foyer fiscal de leurs parents. Il ne s'agit pas, comme je l'ai entendu dire tout à l'heure, de tenir compte des revenus des parents pour tous les étudiants : là n'est pas la question. Il est seulement demandé de vérifier s'ils ont choisi ou non le rattachement, ce qui est tout à fait différent. Si l'étudiant est rattaché, ce qui n'est pas une obligation, en tenir compte me paraît être la moindre des choses.

Mme Annick Lepetit. Bien sûr !

M. Michel Piron. S'il ne l'est pas, on en tient compte également et on traite son cas de manière indépendante. Il ne faudrait tout de même pas tout mélanger et nous faire dire ce que nous n'avons pas dit ;

J'observe par ailleurs que l'on s'apprête à accepter une sorte d'ersatz applicable au seul cas où l'étudiant est rattaché au foyer fiscal de parents assujettis à l'impôt sur la fortune. L'ISF, c'est vraiment l'épouvantail, le chiffon rouge ! Pourtant, mes chers collègues, être imposé sur la fortune ne signifie pas forcément que l'on

dispose de très hauts revenus. (*Murmures sur les bancs du groupe socialiste, républicain et citoyen et du groupe de la Gauche démocrate et républicaine.*)

Mme Audrey Linkenheld. On n'est quand même pas pauvre, en général !

M. Philippe Bies. Disons qu'il y a une forte présomption...

M. Michel Piron. À l'inverse, certains peuvent avoir des revenus très élevés tout en échappant à l'impôt sur la fortune. Quand je parle d'ersatz, c'est vraiment le cas. Je persiste à penser que l'on est passé à côté d'une mesure de justice. Dans une période où l'argent public se fait rare et où chacun subit des contraintes, je ne saurais faire reproche au Gouvernement de chercher à réaliser² des économies, mais faisons alors en sorte que ces économies soient justes. Ceux qui sont rattachés au foyer fiscal de leurs parents ont fait un choix. En tenir compte m'aurait paru beaucoup plus juste que le substitut proposé ici.

(*Le sous-amendement n° 499 est adopté.*)

(*Les amendements identiques n°s 246 et 346, sous-amendés, sont adoptés.*)

e. Projet de loi de finances pour 2016, adopté en première lecture par l'Assemblée nationale le 17 novembre 2015, TA n° 602

- Article 55 quater (nouveau)

Les particuliers rattachés au foyer fiscal de leurs parents ne sont pas éligibles aux aides mentionnées à l'article L. 351-1 du code de la construction et de l'habitation et aux articles L. 542-1 et L. 831-1 du code de la sécurité sociale lorsque ces derniers sont redevables de l'impôt annuel de solidarité sur la fortune en application de l'article 885 A du code général des impôts.

2. Sénat

a. Projet de loi de finances pour 2016 adopté par l'Assemblée nationale n°163, déposé le 19 novembre 2015

Article 55 quater (nouveau)

Les particuliers rattachés au foyer fiscal de leurs parents ne sont pas éligibles aux aides mentionnées à l'article L. 351-1 du code de la construction et de l'habitation et aux articles L. 542-1 et L. 831-1 du code de la sécurité sociale lorsque ces derniers sont redevables de l'impôt annuel de solidarité sur la fortune en application de l'article 885 A du code général des impôts.

b. Amendement adopté déposé en commission des finances

- Amendement n° II-161 déposé le 23 novembre 2015

ARTICLE 55 QUATER

Rédiger ainsi cet article :

Le Gouvernement présente un rapport au Parlement avant le 1^{er} juillet 2016 relatif aux modalités de prise en compte des revenus et du patrimoine des parents pour le calcul des aides personnelles au logement des particuliers qui sont rattachés au foyer fiscal de leurs parents.

Ce rapport évalue également les conditions dans lesquelles il pourrait être mis fin au cumul des aides personnelles au logement avec le bénéfice pour les parents d'une demi-part fiscale au titre du quotient familial de l'impôt sur le revenu, sans méconnaître leur lieu de résidence au regard d'un centre universitaire et le nombre d'enfants concernés dans le foyer.

Le rapport évalue enfin l'incidence budgétaire de ces deux pistes de réforme.

Objet

Les étudiants peuvent percevoir, sous conditions de ressources, une aide personnelle au logement dès lors qu'ils occupent un logement autonome n'appartenant pas à un ascendant et qu'ils s'acquittent d'une charge de logement.

Mais dans la mesure où elles ne tiennent compte ni du revenu des parents, ni de leur patrimoine ni des transferts financiers intrafamiliaux alors qu'elles peuvent se cumuler avec le bénéfice d'une demi-part fiscale supplémentaire pour les parents, ces aides constituent un dispositif moins ciblé que le dispositif applicable aux autres bénéficiaires.

Pour autant, faire de l'impôt de solidarité sur la fortune acquitté par ses parents un critère de non-éligibilité aux aides personnelles au logement pour un étudiant n'apparaît pas satisfaisant et ne pourrait être envisagé que dans le cadre d'une réflexion plus globale sur la conditionnalité du versement des aides personnelles au logement des étudiants.

Aussi conviendrait-il d'étudier, dans le cadre d'un rapport remis par le Gouvernement au Parlement, la possibilité de prendre en compte les revenus et/ou le patrimoine des parents pour déterminer le montant de l'aide personnelle au logement des étudiants, de sorte que ces aides puissent être davantage adaptées selon que les étudiants bénéficient ou non de transferts familiaux.

Ce rapport pourrait également évaluer la possibilité de mettre fin au cumul de ces aides personnelles au logement avec le bénéfice pour les parents d'une demi-part fiscale supplémentaire au titre du quotient familial de l'impôt sur le revenu.

c. Rapport général n° 164 fait au nom de la commission des finances par M. de Montgolfier, déposé le 19 novembre 2015, Tome III – néant

d. Compte rendu des débats – séance du 1^{er} décembre 2015

- Article 55 quater (nouveau)

Les particuliers rattachés au foyer fiscal de leurs parents ne sont pas éligibles aux aides mentionnées à l'article L. 351-1 du code de la construction et de l'habitation et aux articles L. 542-1 et L. 831-1 du code de la sécurité sociale lorsque ces derniers sont redevables de l'impôt annuel de solidarité sur la fortune en application de l'article 885 A du code général des impôts.

[Mme la présidente.](#) L'amendement n° II-161, présenté par M. Dallier, au nom de la commission des finances, est ainsi libellé :

Rédiger ainsi cet article :

Le Gouvernement présente un rapport au Parlement avant le 1^{er} juillet 2016 relatif aux modalités de prise en compte des revenus et du patrimoine des parents pour le calcul des aides personnelles au logement des particuliers qui sont rattachés au foyer fiscal de leurs parents.

Ce rapport évalue également les conditions dans lesquelles il pourrait être mis fin au cumul des aides personnelles au logement avec le bénéfice pour les parents d'une demi-part fiscale au titre du quotient familial de l'impôt sur le revenu, sans méconnaître leur lieu de résidence au regard d'un centre universitaire et le nombre d'enfants concernés dans le foyer.

Le rapport évalue enfin l'incidence budgétaire de ces deux pistes de réforme.

La parole est à M. le rapporteur spécial.

[M. Daniel Raoul.](#) Un rapport de plus !

[M. Philippe Dallier,](#) rapporteur spécial. Effectivement, monsieur Raoul, c'est un rapport de plus, sur un sujet délicat, voire tabou, comme je l'ai souligné précédemment !

On le sait, toute tentative de toucher aux APL destinées aux étudiants peut potentiellement faire descendre dans la rue quelques centaines de milliers de jeunes, plus ou moins instrumentalisés. (Exclamations sur les travées du groupe socialiste et républicain.) C'est relativement facile avec un sujet comme celui-là !

Pour autant, nous sommes confrontés à un véritable problème d'équité. Certaines interrogations méritent d'être posées et, jusqu'à présent, nous n'avons pas eu le courage de le faire.

Ainsi, le cumul de la demi-part fiscale avec l'APL soulève une vraie question.

Quand on cherche à savoir qui bénéficie le plus de ce cumul, on obtient des courbes très intéressantes, notamment cette fameuse courbe en « U » : dans le creux, les classes moyennes ; à une extrémité, les premiers déciles de l'impôt sur le revenu – rien à redire sur ce point ! – ; et, à l'autre, les deux derniers déciles de l'impôt sur le revenu, ceux qui en bénéficient le plus.

Ce constat mérite tout de même un examen plus approfondi.

Nos collègues de l'Assemblée nationale ont eu l'idée de prévoir, au travers de l'article 55 *quater* du projet de loi de finances, que les enfants dont les parents sont redevables de l'impôt de solidarité sur la fortune seraient exclus du dispositif de l'APL. Franchement, cette mesure me semble relever de l'affichage politique et cela revient à regarder la situation par le petit bout de la lorgnette. En particulier, il n'existe pas forcément de correspondance directe entre les revenus dont on dispose à un instant précis et l'état de son patrimoine.

Voilà pourquoi la commission des finances souhaiterait obtenir du Gouvernement, avant le 1^{er} juillet 2016, un rapport traitant de ces sujets, en vue d'élaborer la bonne réforme.

[Mme la présidente](#). Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Sylvia Pinel, ministre. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

Je constate que la question des aides versées aux étudiants indépendamment de la situation financière de leurs parents est un sujet de préoccupation très répandu chez les parlementaires, ce que confirme cet amendement.

La mesure adoptée par les députés a le mérite d'être très lisible et rapidement applicable. Cela étant, je comprends aussi les arguments que vous soulevez, monsieur le rapporteur spécial, qui s'inscrivent dans une réflexion plus globale.

[Mme la présidente](#). Je mets aux voix l'amendement n° II-161.

(L'amendement est adopté.)

[Mme la présidente](#). En conséquence, l'article 55 *quater* est ainsi rédigé.

e. Texte n° 47 modifié par le Sénat le 8 décembre 2015

- Article 55 quater

Le Gouvernement présente un rapport au Parlement avant le 1^{er} juillet 2016 relatif aux modalités de prise en compte des revenus et du patrimoine des parents pour le calcul des aides personnelles au logement des particuliers qui sont rattachés au foyer fiscal de leurs parents.

Ce rapport évalue également les conditions dans lesquelles il pourrait être mis fin au cumul des aides personnelles au logement avec le bénéfice pour les parents d'une demi-part fiscale au titre du quotient familial de l'impôt sur le revenu, sans méconnaître leur lieu de résidence au regard d'un centre universitaire et le nombre d'enfants concernés dans le foyer.

Le rapport évalue enfin l'incidence budgétaire de ces deux pistes de réforme.

B. Commission mixte paritaire – Echec

C. Nouvelle lecture

1. Assemblée nationale

a. Projet de loi de finances pour 2016, n° 3308 rectifié, déposé le 8 décembre 2015

Article 55 quater

Le Gouvernement présente un rapport au Parlement avant le 1^{er} juillet 2016 relatif aux modalités de prise en compte des revenus et du patrimoine des parents pour le calcul des aides personnelles au logement des particuliers qui sont rattachés au foyer fiscal de leurs parents.

Ce rapport évalue également les conditions dans lesquelles il pourrait être mis fin au cumul des aides personnelles au logement avec le bénéfice pour les parents d'une demi-part fiscale au titre du quotient familial de l'impôt sur le revenu, sans méconnaître leur lieu de résidence au regard d'un centre universitaire et le nombre d'enfants concernés dans le foyer.

Le rapport évalue enfin l'incidence budgétaire de ces deux pistes de réforme.

b. Amendement adopté déposé en commission

- Amendement n° CF83 déposé le 10 décembre 2015

ARTICLE 55 QUATER

Mission « Égalité des territoires et logement »

Supprimer cet article.

EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement propose de supprimer cet article qui demande au Gouvernement la remise d'un nouveau rapport sur les aides personnalisées au logement (APL). L'actuelle rédaction, adoptée par le Sénat, se substituait au dispositif introduit par l'Assemblée nationale pour rendre inéligibles à ces aides les enfants de personnes redevables de l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF).

c. Rapport n° 3341 rendu par Mme Rabault au nom de la commission des finances, le 10 décembre 2015, Tome I

Article 55 quater

Inéligibilité aux APL des particuliers rattachés au foyer fiscal de leurs parents lorsque ces derniers sont assujettis à l'impôt de solidarité sur la fortune

Le présent article, adopté en première lecture par l'Assemblée nationale, avec les avis favorables du rapporteur spécial des crédits de la mission *Égalité des territoires et logement*, notre collègue Christophe Caresche, et du Gouvernement, est issu d'une proposition de la commission des affaires économiques et de M. François Pupponi, sous-amendée par M. Marcel Rogemont.

Cet article prévoyait l'inéligibilité aux aides personnelles au logement des particuliers – pour l'essentiel des étudiants – rattachés au foyer fiscal de leurs parents quand ces derniers sont redevables de l'impôt annuel de solidarité sur la fortune.

Le Sénat a adopté une nouvelle rédaction de cet article.

Il a considéré en effet que cette réforme n'allait pas assez loin dans le ciblage d'une aide qui, s'agissant des étudiants, ne tient pas compte de la réalité des ressources de leurs parents ni des transferts intrafamiliaux alors qu'elle peut être cumulée avec le bénéfice d'une demi-part fiscale supplémentaire pour leur foyer.

La commission des finances du Sénat a donc proposé de renoncer à cette exclusion, purement symbolique selon elle, et de donner six mois au Gouvernement pour remettre au Parlement un rapport sur :

- les modalités de prise en compte des revenus et du patrimoine des parents pour le calcul des aides personnelles au logement des particuliers rattachés à leur foyer fiscal ;
- l'étude des conditions dans lesquelles il pourrait être mis fin au cumul des aides et de la demi-part fiscale, en tenant compte de l'éloignement géographique entre la résidence des parents et le centre universitaire, ainsi que du nombre d'enfants concernés dans le foyer ;
- l'évaluation, enfin, de l'incidence budgétaire de ces deux pistes de réforme.

La Rapporteuse générale propose de supprimer cet article puisqu'un rapport supplémentaire sur les aides personnelles au logement ne devrait pas permettre d'avancées significatives sur ce sujet.

d. Amendement adopté déposé en séance publique

- Amendement n° 83 déposé par MM Pupponi et Goldberg le 9 décembre 2015

ARTICLE 55 QUATER

Mission « Égalité des territoires et logement »

Rédiger ainsi cet article :

« Les particuliers rattachés au foyer fiscal de leurs parents ne sont pas éligibles aux aides mentionnées à l'article L. 351-1 du code de la construction et de l'habitation et aux articles L. 542-1 et L. 831-1 du code de la sécurité sociale lorsque ces derniers sont redevables de l'impôt annuel de solidarité sur la fortune en application de l'article 885 A du code général des impôts.

« Le présent article entre en vigueur le 1^{er} octobre 2016. »

EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement vise à rétablir ce qu'avait adopté l'Assemblée nationale en 1^{ère} lecture en rendant inéligible aux APL, les particuliers rattachés au foyer fiscal de leurs parents lorsque ces derniers sont assujettis à l'impôt de solidarité sur la fortune.

Cette mesure, d'effet budgétaire limité mais de portée symbolique, vise à supprimer un excès possible du dispositif des APL où des personnes, et en particulier des étudiants, dans des familles très aisées peuvent être bénéficiaires des APL.

e. Compte rendu des débats – 2^{ème} séance du vendredi 11 décembre 2015

- Article 55 quater

Mme la présidente. La parole est à Mme la rapporteure générale, pour soutenir l'amendement n° 220, qui est un amendement de suppression.

Mme Valérie Rabault, rapporteure générale. Le Sénat a introduit dans le projet de loi cet article, qui demande au Gouvernement un rapport sur les conditions d'éligibilité des étudiants aux APL en fonction des revenus ou du patrimoine de leurs parents. Cet amendement tend à supprimer cet article.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Michel Sapin, ministre. Favorable.

Mme la présidente. La parole est à M. François Pupponi.

M. François Pupponi. Je voudrais vous alerter sur un point, madame la rapporteure générale. En première lecture, nous avons adopté un amendement visant à ce que les enfants de personnes assujetties à l'ISF ne touchent plus d'APL. Le Sénat a supprimé cette disposition, en la remplaçant par une demande de rapport. En adoptant l'amendement de Mme la rapporteure, nous supprimerions non seulement cette demande de rapport, mais aussi l'article lui-même ; ainsi les amendements que j'ai déposés pour rétablir le dispositif initial tomberaient. Nous ne pourrions donc pas faire en sorte que les enfants de personnes assujetties à l'ISF ne perçoivent pas d'APL.

Il s'agit pourtant d'économies pour le budget de l'État. C'est aussi une mesure de justice sociale, car je trouve anormal que les enfants d'assujettis à l'ISF touchent des APL.

Mme Marie-Christine Dalloz. Vous êtes dogmatique !

Mme la présidente. La parole est à Mme la rapporteure générale.

Mme Valérie Rabault, rapporteure générale. J'accepte de retirer l'amendement n° 220 de la commission des finances.

(L'amendement n° 220 est retiré.)

Mme la présidente. La parole est à M. François Pupponi, pour soutenir l'amendement n° 82.

M. François Pupponi. Il est retiré.

(L'amendement n° 82 est retiré.)

Mme la présidente. La parole est à M. François Pupponi, pour soutenir l'amendement n° 83.

M. François Pupponi. Il est défendu.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Valérie Rabault, rapporteure générale. Notre commission a donné un avis défavorable à cet amendement car il peut y avoir des cas où des étudiants sont légitimement éligibles aux APL même si leurs parents sont redevables de l'ISF.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Michel Sapin, ministre. Cette disposition ne vaut que pour les enfants rattachés au foyer fiscal de leurs parents, et non dans les cas particuliers où l'enfant a rompu avec sa famille ; il ne s'agit pas de priver ces jeunes d'un droit. Le Gouvernement est donc favorable à cet amendement.

(L'amendement n° 83 est adopté et l'article 55 quater est ainsi rédigé.)

f. Projet de loi de finances pour 2016, adopté en nouvelle lecture par l'Assemblée nationale le 11 décembre 2015, TA n° 643

Article 55 quater

I. – Les particuliers rattachés au foyer fiscal de leurs parents ne sont pas éligibles aux aides mentionnées à l'article L. 351-1 du code de la construction et de l'habitation et aux articles L. 542-1 et L. 831-1 du code de la sécurité sociale lorsque ces derniers sont redevables de l'impôt annuel de solidarité sur la fortune en application de l'article 885 A du code général des impôts.

II (*nouveau*). – Le présent article entre en vigueur le 1^{er} octobre 2016

2. Sénat

a. Rapport n° 262 déposé le 16 décembre 2015 par M. Albéric de Montgolfier

2. En seconde partie

En seconde partie, l'Assemblée nationale a **rétabli son texte de première lecture sur les 15 articles suivants** :

(...)

- à l'**article 55 quater** (Non éligibilité aux aides personnelles au logement des particuliers rattachés au foyer fiscal de leurs parents assujettis à l'impôt annuel de solidarité sur la fortune) ;

b. Séance du 16 décembre 2015

ras

c. Projet de loi de finances pour 2016, rejeté en Nouvelle lecture par le Sénat le 16 décembre 2015, TA n° 55

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

D. Assemblée nationale - Lecture définitive

a. Discussion en séance publique, 1ère séance du jeudi 17 décembre 2015

ras