

Paris, le 1^{er} août 2012

NOTE BILAN LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE (2) POUR 2012

Benoît Joxe

Conseiller Parlementaire
Poste : 29 47

COMMISSION DES FINANCES

La loi de finances rectificative adoptée par la Commission mixte paritaire du 30 juillet 2012 devrait assurer à l'Etat et à la Sécurité sociale un surcroît de recettes de plus de 7 milliards d'euros, afin de maintenir le déficit à 4,5%. Si certaines de ces nouvelles recettes sont limitées à 2012, il s'agit pour l'essentiel d'un premier pas dans la stratégie gouvernementale, qui vise à assurer 42 Md € de recettes nouvelles d'ici 2017, avec une mise en œuvre concentrée sur 2013. Cette stratégie s'accompagnera d'un effort équivalent sur les dépenses, dont la mise en œuvre sera d'avantage lissée sur le quinquennat.

Certaines des mesures proposées par le Gouvernement étaient déjà présentes dans le projet de loi de finances adopté par le Sénat en 2011. D'autres ont été introduites par les sénateurs de la majorité sénatoriale. Certains sujets ne seront en revanche abordés que lors de la discussion des lois de finance et de financement de la sécurité sociale pour 2013.



1. PHILOSOPHIE GENERALE DU PLFR

Le vote de cette loi de finances rectificatives pour 2012 provient du constat, par la Cour des comptes, que l'exercice **2012 ne produirait pas les recettes envisagées par la LFI et la première LFR**, à cause d'un bénéfice fiscal surestimé. Le Gouvernement a donc évalué à 7,2 Md€ les recettes supplémentaires nécessaires (4,9 Md€ au bénéfice de l'Etat, 2,3 Md € pour la Sécurité sociale). Cet effort se veut équilibré entre ménages et entreprises (53%-47%), avec un **accent mis sur les entreprises et les ménages les plus aisés**.

La LFR vient traduire dans la fiscalité la **priorité donnée à l'emploi et l'investissement**, qui devra également être la ligne directrice de la LFI pour 2013. Elle revient sur certaines des réformes les plus contestables du quinquennat précédent, notamment la TVA dite « sociale » et la loi TEPA.

L'orientation essentiellement fiscale de cette LFR a été critiquée par l'opposition sénatoriale, notamment au travers d'une question préalable (groupe UMP) et d'une demande de renvoi en commission (groupe UCR). Elle se justifie pourtant pleinement, tant par la difficulté d'agir sur les recettes en cours d'année que par le calendrier de la majorité, qui prévoit de **répartir sur les cinq prochaines années un effort budgétaire équilibré entre de nouvelles recettes et des baisses de dépenses**.

2. APPORTS DE LA MAJORITE SENATORIALE

Dans ce cadre, le Sénat a cherché à contribuer à l'établissement d'une fiscalité plus juste, plus fine et plus adaptée à la conciliation de la croissance et du redressement des finances publiques. **Les principaux amendements portés par la majorité sénatoriale ont été validés par la Commission mixte paritaire.**

- Amendements du Groupe socialiste

A l'initiative du groupe socialiste, les **cessions de fréquence audiovisuelles** – gratuitement concédées par l'Etat- sont désormais encadrées et imposées. Le Sénat avait voté cette mesure l'hiver dernier, mais sa réécriture par l'Assemblée Nationale avait mené à une censure par le Conseil constitutionnel. La nouvelle disposition tient compte à la fois de la jurisprudence constitutionnelle, des préoccupations du CSA et de la nécessité d'**encadrer le risque de spéculation**, en prévoyant un agrément préalable du CSA et une taxation à 5% en cas de transfert du contrôle des chaînes concernées.

Ce rôle d'aiguillon de la fiscalité se retrouve dans le **relèvement du forfait social** de 8 à 20% : en rapprochant les cotisations sociales dues pour les mécanismes de participation de celles versées pour les revenus salariaux classiques, le législateur a souhaité se rapprocher de la neutralité fiscale, tout en maintenant un certain attrait pour ces rémunérations alternatives. En particulier, l'amendement présenté par le groupe a permis de prendre en compte la **spécificité des SCOP** (société coopératives et participatives), pour lesquelles la participation est un enjeu de survie financière, par le maintien du taux à 8%.



Enfin, l'article 29 du projet de loi a été complété, afin de permettre aux **CCAS** (ainsi qu'aux centres départementaux et aux associations agréées) de recevoir les **demandes d'aide médicale d'Etat (AME)**. La restriction ainsi levée procédait du même esprit que le droit d'accès combattu par le Gouvernement, et avait mené à l'engorgement des CPAM. Celles-ci restent seules compétentes pour le traitement des dossiers, mais l'enregistrement des demandes sera facilité.

- **Amendements des Rapporteurs Généraux**

Sur la proposition du Rapporteur Général de la Commission des Affaires sociales, le Sénat puis la CMP ont adopté la **division par trois du seuil** déclenchant l'assujettissement dès le premier euro des **« parachutes dorés »** aux cotisations sociales. Les indemnités de rupture supérieures à 363 720 euros seront donc désormais soumises à la CSG, à la CRDS et aux cotisations de sécurité sociale.

La Commission des Finances a quant à elle porté plusieurs mesures concernant les collectivités locales. En particulier, le rapporteur général a initié la réflexion sur la **révision des valeurs locatives**, en reportant d'un an les différentes étapes du processus de révision pour en permettre la préparation, et en proposant un certain nombre d'ajustements techniques. Aux termes des réflexions et des préparatifs nécessaires, les nouvelles valeurs locatives devraient donc **entrer en vigueur au 1^{er} janvier 2015**.

- **Amendements des autres groupes**

Parmi les autres mesures portées par la majorité sénatoriale, le relèvement des taux de contributions des employeurs sur les **retraites « chapeaux »**, voté en 2012 et défendu cette année par le groupe CRC, procède du même esprit que l'amendement de la Commission des affaires sociales. Ses conditions d'entrée en vigueur ont été légèrement amendées par la Commission mixte paritaire, au même titre que celles de l'**extension de l'assiette de la taxe sur les transactions financières**, également portée par le groupe CRC.

Enfin, à l'initiative du groupe RDSE, le taux de la **taxe sur les logements vacants** a été augmenté, afin d'inciter les propriétaires à remettre ceux-ci sur le marché, dans un contexte de tension locative croissante, et une portion de la **redevance sur les nouvelles concessions hydroélectriques** bénéficiera aux communes.

La discussion de la loi de finances rectificative a également permis de **poser certains jalons pour le projet de loi de finances initiale à venir**. Ont ainsi été évoquées à plusieurs reprises l'imposition des revenus et la remise à plat de la fiscalité environnementale, auxquelles le Sénat avait déjà réfléchi en 2011. De même, la discussion de plusieurs amendements sur les taxes affectées à l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) a permis d'engager un dialogue avec le Gouvernement sur le budget et les missions de cet organisme.