

**PROJET DE LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE**

**120**

14 novembre 2012

## Sommaire

---

<b>GrUbXYg lignes du projet de loi de finances rectificative 2012 – 14 novembre 2012</b>	<b>3</b>
Les grands équilibres du budget rectificatif pour 2012	4
2012 : une maîtrise historique de la dépense de l'Etat	10
Lutter contre la fraude et les abus	11
<b>Lutter contre la fraude</b>	<b>12</b>
Renforcer la lutte contre les fraudes patrimoniales les plus graves	13
Adapter les procédures de lutte contre les fraudes patrimoniales les plus graves	16
Lutter contre le commerce illicite de tabacs	19
Lutte contre la fraude TVA sur la vente de véhicules d'occasion	21
<b>Lutter contre les abus</b>	<b>23</b>
Imposition du produit de la cession d'un usufruit temporaire comme le revenu tiré de l'actif sous-jacent	24
Prévention des schémas d'optimisation dits de « donation-cession » de titres de sociétés	26
Prévenir les optimisations par apport-cession	28
<b>Garanties de l'Etat</b>	<b>30</b>
Amélioration du dispositif de soutiens financiers à l'export	31
Garanties des émissions et recapitalisation de Dexia	32
Garantie des émissions de Banque PSA Finance réalisées entre 2013 et 2015	34
Garantie de l'Etat sur les emprunts de l'Unedic à compter du 1er janvier 2013	36
<b>Mesures de mise en conformité communautaire et mesures diverses</b>	<b>37</b>
Mesures de mise en conformité communautaire	38
Mesures diverses	41



# **Grandes lignes du projet de loi de finances rectificative 2012**

**14 novembre 2012**

## Les grands équilibres du budget rectificatif pour 2012

---

Le troisième projet de loi de finances rectificative pour 2012 confirme l'objectif d'un déficit public de 4,5 points de PIB en 2012. Cet objectif est rendu possible par une maîtrise sans précédent de la dépense de l'Etat, qui diminue en valeur par rapport à 2011.

1. A fin 2012, le déficit public s'élèvera à 4,5 points de PIB, conformément à la prévision présentée lors du projet de loi de finances pour 2013 (PLF 2013).

**Hors opération exceptionnelle de recapitalisation de Dexia, le solde budgétaire de l'Etat s'élèvera en 2012 à -83,6 Md€, soit le niveau de la prévision 2012 associée au PLF 2013.** Par rapport à cette prévision, la baisse des dépenses de l'Etat (principalement la révision à la baisse de la charge de la dette, en baisse supplémentaire de 0,3 Md€ par rapport au révisé, soit - 2,4 Md€ au total par rapport à la loi de finances initiale pour 2012) compense une baisse de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE).

**Au total, l'ensemble des dépenses de l'Etat est en baisse de 3,6 Md€ par rapport à la LFI 2012, soit une baisse historique (-1 %).**

**La prévision de déficit public pour 2012 associée au projet de loi de finances pour 2013 s'établissait à -4,5 points de PIB. Hors opération exceptionnelle de recapitalisation de Dexia, cet objectif est donc maintenu.** La décision d'Eurostat sur le traitement en comptabilité nationale de cette opération de recapitalisation et sur son année de rattachement n'est pas encore connue.

2. Une gestion 2012 exemplaire, malgré de forts dépassements par rapport à la budgétisation initiale, qui avaient été soulignés par la Cour des comptes dans son audit des finances publiques de juillet 2012

**Dès sa nomination, le Gouvernement s'est fixé comme objectif de ne procéder à aucune ouverture nette de crédits d'ici à la fin de gestion.** Il s'agissait d'un objectif particulièrement ambitieux conduisant à exécuter les dépenses de l'année 2012, entrant dans le champ de la norme « hors dette et pensions », à 2,1 Md€ de moins que l'exécution 2011.

**Cet objectif était d'autant plus ambitieux que l'audit des comptes publics réalisé en juin par la Cour des comptes avait fait état d'un risque en exécution sur la dépense de l'État, sur ce périmètre, estimé entre 1,2 Md€ et 2,0 Md€, dû en partie à des hypothèses optimistes de construction du budget initial.** C'est pour cela qu'à titre conservatoire, le Gouvernement a décidé, d'une part, de maintenir la réserve de précaution initiale jusqu'à la fin de gestion et, d'autre part, d'aller plus loin en l'augmentant de 1,5 Md€ à l'été. De plus, le

Gouvernement souhaitait que cette exigence n'entrave pas sa capacité à mettre en œuvre ses priorités et, notamment, l'enseignement, qui a bénéficié d'ouvertures de crédits à hauteur de 89,5 M€ dans le cadre de la deuxième loi de finances rectificative pour 2012, ouvertures intégralement gagées par des annulations de crédits sur les autres budgets.

**La préparation de la fin de gestion a permis de préciser les dépassements de crédits, qui s'avèrent légèrement supérieurs aux estimations hautes de la Cour des comptes. Ceux-ci s'élèvent ainsi à 2,1 Md€ se répartissant comme suit :**

Dépassements en Md€	Estimation maximale Cour des comptes	Estimation PLFR3
Refus d'apurement communautaire	0,1	0,1
Surcoût dispositif d'allègement de charges pour les travailleurs occasionnels demandeurs d'emploi	0,1	0,1
Mission « Défense »	0,6	0,5
Enseignement scolaire	0,1	0,2
Frais de justice	0,1	0,1
Exonération de charges outre-mer	0,1	0,1
Bourses étudiantes	0,1	0,1
Allocations adultes handicapés	0,3	0,3
Mesures du sommet social de janvier 2012	0,4	0,3
Surcoût dispositifs emploi	0,3	0,3
Aides personnalisées au logement (APL)	0,2	0,3
PSR UE	0,1	0,2
Autres	-0,4	-0,5
<b>TOTAL</b>	<b>2</b>	<b>2,1</b>

Les dépassements supplémentaires par rapport aux estimations de la Cour portent principalement sur les bourses universitaires (+30 M€), les APL (+70 M€), le prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne (+70 M€), la masse salariale de l'éducation nationale (+80 M€) et les dispositifs de la Mission « Travail et emploi » (+100 M€), les ouvertures nécessaires sur la mission « Défense » s'avérant légèrement inférieures (-100 M€).

Pour faire face à ce besoin, il est nécessaire de mobiliser prioritairement la réserve de précaution portée à 6,4 Md€ en juillet. Au 1er novembre, la mise en réserve s'élevait ainsi à 5,9 Md€. Seuls 0,6 Md€ avaient été dégelés pour des dépenses urgentes, notamment 0,4 Md€ au titre des retraites et 0,1 Md€ au titre des bourses étudiantes.

**La mise en place de cette réserve supplémentaire et l'absence de dégel ont été un signal déterminant auprès des ministères afin de les inciter à anticiper une fin de gestion difficile.** Ainsi le gage des 2,1 Md€ d'ouvertures est-il trouvé prioritairement en mobilisant la mise en réserve : environ 1,8 Md€ d'annulations sont portées sur la réserve de précaution, soit 30% de la réserve résiduelle. Le solde des annulations, au-delà de la réserve, est rendu possible notamment par des économies de constatation.

Les annulations de crédits qui ont été réalisées ont été conduites selon deux principes :

- **un principe d'auto-assurance**, appliqué prioritairement aux missions dont certains programmes sont en dépassement (exemple : mission « Défense ») ;
- **un principe de solidarité** : toutes les missions sont mises à contribution afin de gager les dérapages, identifiés par la Cour des comptes en juillet 2012.

### 3. Ouvertures et annulations du schéma de fin de gestion 2012 (décret d'avance et PLFR)

#### 3.1. Les ouvertures de crédit s'élèvent à 2,1 Md€ au total et permettent de couvrir les dérapages identifiés par la Cour des comptes en juillet 2012

Les dépassements identifiés dès l'été 2012 par la Cour des comptes, dans son audit sur la situation des finances publiques, avaient été estimés entre 1,2 Md€ et 2,0 Md€. La préparation de la fin de gestion a permis de préciser ces dépassements qui s'élèvent ainsi à 2,1 Md€.

Les ouvertures de la fin de gestion s'élèvent à 2,1 Md€ au total et permettent donc de couvrir ces insuffisances.

Elles ont lieu en deux temps : dans un premier temps, un décret d'avance (DA) permettra de couvrir les dépenses les plus urgentes, qui ne peuvent pas attendre la publication de la LFR3. Il s'agit principalement des dépenses de personnel, des contrats aidés, des bourses étudiantes et des opérations extérieures de la défense. Ce décret d'avance sera transmis aux commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat le 20 novembre 2012 et sera soumis à la ratification du Parlement dans le cadre de l'examen du PLFR3 pour 2012.

Les ouvertures concernent :

- **à hauteur de 0,6 Md€ les dépenses de personnel (titre 2)** : principalement 0,3 Md€ sur la défense et 0,2 Md€ sur l'éducation nationale. Ces risques avaient d'ores et déjà été identifiés par la Cour des comptes dans son audit de juillet 2012.
- **à hauteur de 1,5 Md€ sur les autres dépenses.** Ces ouvertures concernent 20 programmes. Les dépassements avaient d'ores et déjà été identifiés par la Cour des comptes. Le tableau en annexe présente les principaux motifs de dépassement.

#### 3.2. Compenser ces ouvertures par 2,1 Md€ d'annulation

Au total, sur le schéma de fin de gestion, 2,1 Md€ sont annulés sur les dépenses hors masse salariale. Ces annulations concernent 72 programmes, avec un taux d'annulation moyen de 5% des crédits LFI. Les quinze programmes les plus importants en termes de montants d'annulation représentent 75 % du montant total des annulations. Ils sont décrits dans le tableau ci-après.

## Description des ouvertures hors titre 2 du schéma de fin de gestion 2012, principaux programmes

En M€, en crédits de paiement

Mission	Programme	Décrets d'avance	LFR	Ouverture totale hors titre 2 en M€	Explications
Solidarité, insertion et égalité des chances	Handicap et dépendance	0	314	314	Sous-budgétisation de l'AAH
Travail et emploi	Accès et retour à l'emploi	300	0	300	Contrats aidés
Ville et logement	Aide à l'accès au logement	0	259	259	Aide personnalisée au logement (APL et APS)
Défense	Préparation et emploi des forces	185	0	185	Opérations extérieures
Recherche et enseignement supérieur	Vie étudiante	128	18	146	Bourses universitaires, remboursement d'une avance consentie par le CNOUS à l'Etat en 2011
Immigration, asile et intégration	Immigration et asile	0	83	83	Hébergement d'urgence et allocation temporaire d'attente
Relations avec les collectivités territoriales	Concours spécifiques et administration	34	25	60	Catastrophes naturelles et abondement du fonds d'aide aux communes surendettées
Ville et logement	Prévention de l'exclusion et insertion des personnes vulnérables	0	57	57	Hébergement d'urgence
Justice	Justice judiciaire	46	0	46	Frais de justice
Administration générale et territoriale de l'État	Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur	9	0	9	Contentieux

## Description des annulations du schéma de fin de gestion 2012 hors titre 2, principaux programmes

En M€, en crédits de paiement

Mission	Programme	PGM	Décrets d'avance	LFR	Explications
Aide publique au développement	Solidarité à l'égard des pays en développement	<b>209</b>	0	-223	Annulation de la réserve. Sous-consommation sur le Fonds européen de développement : les appels de fonds de la Commission européenne sont inférieurs à ce qui était prévu
Travail et emploi	Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi	<b>103</b>	-206	0	Principe d'auto-assurance au sein de la mission "Travail emploi". Apurement d'une dette de la sécurité sociale vis-à-vis de l'Etat, relative aux contrats d'apprentissage
Défense	Équipement des forces	<b>146</b>	-177	0	Principe d'auto-assurance au sein de la mission "Défense" qui nécessite des ouvertures sur d'autres programmes
Solidarité, insertion et égalité des chances	Lutte contre la pauvreté : revenu de solidarité active et expérimentations sociales	<b>304</b>	0	-175	Principe d'auto-assurance au sein de la mission "Solidarité, insertion et égalité des chances". Baisse de la subvention du FNSA qui bénéficie depuis la LFR2 2012 de l'affectation d'une fraction du prélèvement de 2 points sur le capital
Écologie, développement et aménagement durables	Infrastructures et services de transports	<b>203</b>	0	-174	Annulation de la réserve et baisse de la subvention de l'AFITF qui bénéficie du dynamisme des recettes radar (+60 M€)
Recherche et enseignement supérieur	Recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires	<b>172</b>	-170	0	Annulation de la réserve et pilotage de la trésorerie de l'ANR
Agriculture, pêche, alimentation, forêt et affaires rurales	Économie et développement durable de l'agriculture, de la pêche et des territoires	<b>154</b>	-88	0	Non mise en œuvre du dispositif emplois permanents, compensée en partie par l'apurement de contentieux communautaires
Écologie, développement et aménagement durables	Énergie, climat et après-mines	<b>174</b>	-61	0	Annulation de la réserve
Justice	Administration pénitentiaire	<b>107</b>	-59	0	Auto-assurance au sein de la mission "Justice". Sous-consommation de crédits immobiliers



Aide publique au développement	Aide économique et financière au développement	<b>110</b>	0	-46	Economie de constatation
Justice	Accès au droit et à la justice	<b>101</b>	-38	0	Auto-assurance au sein de la mission "Justice". Aide juridictionnelle: dépenses inférieures aux prévisions; recettes supérieures aux prévisions
Régimes sociaux et de retraite	Régimes sociaux et de retraite des transports terrestres	<b>198</b>	0	-37	Recettes supérieures des cotisations du régime SNCF qui nécessite donc une moindre subvention d'équilibre Intégration de la CAMR (caisse autonome mutuelle de retraite) au sein du régime général (amendement PLFSS), qui ne nécessite donc plus de subvention d'équilibre
Défense	Soutien de la politique de la défense	<b>212</b>	-37	0	Principe d'auto-assurance au sein de la mission "Défense" qui nécessite des ouvertures sur d'autres programmes
Action extérieure de l'État	Action de la France en Europe et dans le monde	<b>105</b>	-35	0	Annulation de la réserve de précaution
Politique des territoires	Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire	<b>112</b>	-32	0	Sous-consommation des plans d'excellence rurale

## 2012 : une maîtrise historique de la dépense de l'Etat

Le troisième projet de loi de finances rectificative pour 2012 présente une **baisse historique des dépenses de l'Etat**.

### 1. Une baisse de 3,6 Md€ des dépenses de l'Etat par rapport à la loi de finances initiale pour 2012.

Cette baisse est permise par :

- **une baisse des dépenses sous norme zéro valeur de 1,2 Md€ par rapport à la LFI 2012.** Cette évolution a été rendue possible par une gestion 2012 exemplaire qui a permis de compenser en gestion les dérapages identifiés par la Cour des comptes dans son audit sur la gestion des finances publiques de juillet 2012, estimés entre 1,2 et 2,0 Md€. Si le gouvernement précédent avait procédé à des annulations non documentées en LFR1, ce gouvernement est parvenu à exécuter le budget en appliquant les principes de sérieux budgétaire.
- **une diminution de la charge de la dette de 2,4 Md€ par rapport à la LFI 2012,** compte tenu des conditions favorables d'emprunt dont bénéficie la France. Cette baisse de la charge de la dette a été intégralement utilisée pour réduire le déficit budgétaire et non pour des dépenses nouvelles.

**Au total, l'ensemble des dépenses de l'Etat<sup>1</sup> est en baisse de 3,6 Md€ par rapport à la LFI 2012, soit une baisse historique (-1 %).**

En Md€	LFI 2012 (A)	LFR3 2012 (B)	Ecart (B-A)
Dépenses sous norme zéro valeur	274,9	273,7	-1,2
Charge de la dette	48,8	46,4	-2,4
Charges de pension	37,6	37,6	0,0
<b>Dépenses totales</b>	<b>361,3</b>	<b>357,7</b>	<b>-3,6</b>

### 2. Une baisse en valeur des dépenses totales de l'Etat entre 2011 et 2012.

**Fait historique, les dépenses totales<sup>1</sup> de l'Etat baisseront en 2012 par rapport à 2011 (-0,2 Md€).** A titre de comparaison, sur la période 2007-2011, les dépenses sur ce champ ont augmenté en moyenne de près de 6 Md€ par an.

En Md€	Exec 2011* (A)	LFR3 2012 (B)	Ecart (B-A)
Dépenses sous norme zéro valeur	275,8	273,7	-2,1
Charge de la dette	46,3	46,4	0,1
Charges de pension	35,8	37,6	1,9
<b>Dépenses totales</b>	<b>357,9</b>	<b>357,7</b>	<b>-0,2</b>

\* *proforma 2012*

<sup>1</sup> Champ zéro valeur + charge de la dette + pensions

## Lutter contre la fraude et les abus

---

Le projet de loi de finances rectificatif pour 2012 constitue, en matière fiscale, une étape essentielle dans le plan global de renforcement de la lutte contre la fraude et l'optimisation en matière fiscale et sociale voulu par le Gouvernement, dont les différents aspects seront rassemblés dans le plan national de lutte contre la fraude en 2013.

Les Françaises et les Français appelés à faire des efforts pour participer au redressement des comptes publics dans la justice ne comprendraient pas que certains puissent se soustraire à leur juste contribution par des manœuvres illégales ou des optimisations abusives.

Les mesures de lutte contre la fraude fiscale visent d'abord à contraindre les contribuables soupçonnés de fraude à davantage de transparence vis-à-vis de l'administration. Un contribuable refusant de dévoiler l'origine de sommes non déclarées placées à l'étranger verra celles-ci présumées provenir d'une donation et taxées à 60%. L'obligation de justifier les encaissements sur ses comptes sera également rendue plus opérante et jouera lorsque les encaissements excèdent les revenus déclarés de plus de 200 000 € par an.

Parallèlement, est proposé le renforcement des moyens procéduraux de lutte contre la fraude à disposition des administrations. La procédure de flagrance fiscale, la procédure judiciaire d'enquête fiscale (la « police fiscale ») seront ainsi étendues. L'administration verra également ses prérogatives adaptées aux évolutions informatiques afin de lui permettre d'accéder à des données stockées à distance ou protégées. Les entreprises qui tiennent leur comptabilité au moyen de systèmes informatisés devront la présenter sous cette forme lors d'un contrôle à compter de 2014.

La fraude qui frappe le commerce du tabac sera spécifiquement visée, avec la mise en place d'une traçabilité des produits du tabac, permettant d'identifier et de mieux lutter contre les réseaux de contrefaçon et de contrebande. Les moyens des Douanes seront également renforcés sur Internet, en organisant la réalisation d'opérations sous identité cachée.

La fraude en matière de TVA aux voitures d'occasion sera également mieux réprimée, en rendant solidairement redevable de la TVA tout membre de la chaîne d'intermédiaires qui savait ou ne pouvait ignorer qu'il participait à un montage frauduleux, comme c'est déjà le cas pour les fraudes de type « carrousels ».

Enfin, les mesures de lutte contre les abus en matière fiscale visent à limiter les capacités pour les contribuables de mettre en place des stratégies d'optimisation fiscale détournant l'esprit de la loi. Ainsi, les gains tirés des cessions d'usufruit temporaire, réalisées pour bénéficier d'une imposition favorable des plus-values, seront requalifiés et imposés comme les revenus des biens dont l'usufruit est cédé. Sont également visées les opérations d'apports-cessions et de donations-cessions : le projet de loi propose ainsi que des titres cédés rapidement après une donation soient taxés de la même façon que des titres cédés pour en donner ensuite le produit.

L'ensemble de ces mesures vise à atteindre l'objectif de produit supplémentaire de 1 Md€ issu de la lutte contre la fraude, retenu dans le projet de loi de finances initiale pour 2013.

Par ailleurs, le projet de loi propose un ensemble de mesures de mise en conformité avec la législation communautaire, notamment en matière d'imposition des transferts de sièges de sociétés à l'étranger, de simplifications administratives (favorables aux entreprises) en matière de cautions douanières et de facturation électronique de la TVA.



# Lutter contre la fraude

## Renforcer de la lutte contre les fraudes patrimoniales les plus graves

---

Il est proposé d'aménager trois dispositifs de contrôle et d'améliorer la transmission des informations comptables lors de contrôles.

### Inciter les contribuables à révéler l'origine de fonds placés à l'étranger

---

Les sommes placées à l'étranger, non déclarées et dont le contribuable ne peut justifier la provenance seraient réputées avoir été reçues à titre gratuit et taxées au taux de 60% (taux applicable aux mutations à titre gratuit entre personnes non-parentes).

Cette disposition vise à inciter les contribuables à révéler l'origine réelle de ces fonds, plutôt que de se voir appliquer le traitement fiscal le plus défavorable.

#### **Exemple :**

Il ressort de documents transmis par l'autorité judiciaire à l'administration fiscale que Monsieur et Madame X disposent d'un compte ouvert en Suisse où figuraient la somme de 20 M€ au 8 juin 2005. Ce compte n'a jamais été déclaré par les contribuables.

Ceux-ci, interrogés par l'administration fiscale sur l'origine et les modalités d'acquisition de cette somme, n'ont pas souhaité apporter de réponse.

M. et Mme X sont présumés avoir reçu la somme de 20 M€ à titre gratuit. Ils font dès lors l'objet d'un rappel d'impôt de 12 M€ (soit 60 % de 20 M€) sauf à apporter la justification de l'origine des fonds en cause.

### Améliorer l'accès de l'administration aux relevés bancaires de contribuables ayant omis de déclarer des comptes à l'étranger

---

La possibilité serait ouverte pour l'administration fiscale de consulter les relevés de comptes bancaires de redevables n'ayant pas respecté leurs obligations déclaratives en matière d'actifs détenus à l'étranger, sans engager de contrôle fiscal externe.

En l'état actuel du droit, l'administration ne peut pas disposer des relevés bancaires des contribuables sans engager au préalable un examen de situation fiscale personnelle et/ou une vérification de comptabilité (contrôle fiscal externe). La mesure envisagée a essentiellement pour objectif de permettre un ciblage plus efficace des dossiers nécessitant l'engagement d'un contrôle fiscal externe : l'engagement de tels contrôles serait réservé aux dossiers présentant un caractère frauduleux et dont les enjeux sont les plus significatifs.

## Aménagement de la règle du double

---

Il est aujourd'hui possible pour l'administration de demander au contribuable des justifications sur les encaissements figurant sur ses relevés de compte bancaire lorsqu'elle a réuni des éléments permettant d'établir qu'il a des revenus plus importants que ceux qu'il a déclarés. En cas d'absence de réponse, la procédure de taxation d'office, qui entraîne un renversement de la charge de la preuve en cas de contestation ultérieure de l'imposition supplémentaire ainsi établie, s'applique.

Le juge de l'impôt considère qu'un contribuable est présumé disposer de revenus plus importants que ceux qu'il a déclarés lorsque le total des encaissements figurant sur ses relevés de compte représente au moins le double de ses revenus déclarés. La règle du « double » trouve donc d'autant plus difficilement à s'appliquer que le montant total des revenus déclarés est élevé. Ainsi, un contribuable disposant de revenus déclarés d'un million d'euros et dont les comptes démontrent qu'il a encaissé 1 800 000 d'euros, ne peut pas être interrogé sur l'origine des fonds, et à défaut de réponse d'être taxé d'office. Dans ce cas, l'administration devrait le soumettre à un contrôle et démontrer que les sommes auraient dû être déclarées.

Il est dès lors proposé d'élargir les possibilités de demander à un contribuable de justifier les encaissements sur ses comptes dès lors qu'ils dépassent de 200 000€ par an ses revenus déclarés.

## Obligation de présenter sa comptabilité sous forme dématérialisée dans le cadre d'une vérification de comptabilité

---

Aujourd'hui, la présentation sous format dématérialisé des documents comptables, lorsque la comptabilité est tenue au moyen de systèmes informatisés, est une possibilité offerte à l'entreprise vérifiée, et non une obligation.

Alors que la majorité des entreprises tiennent leur comptabilité au moyen de systèmes informatisés, un nombre non négligeable d'entre elles refusent de transmettre sous format dématérialisé leurs documents comptables (grands livres, journaux, auxiliaires). Le volume des documents présentés sous format papier peut dans ce cas empêcher de fait la réalisation du contrôle de manière efficace dans les délais légaux par l'administration.

Par ailleurs, la présentation des documents comptables sous forme dématérialisée n'est prévue que pour les entreprises imposées à l'impôt sur les sociétés ou, en impôt sur le revenu, au titre de bénéficiaires industriels et commerciaux (BIC). Or la majorité des entreprises imposées dans la catégorie des bénéficiaires non commerciaux (BNC) et des bénéficiaires agricoles (BA) tiennent également leur comptabilité à l'aide d'un logiciel comptable et pourraient remettre des documents dématérialisés au vérificateur.

### **Mesure proposée :**

Il est proposé de transformer la possibilité de présenter sa comptabilité sous forme dématérialisée en une obligation, dès lors que la comptabilité est tenue au moyen de systèmes informatisés. Cette obligation ne serait pas limitée aux seules entreprises imposées dans la catégorie des bénéficiaires industriels et commerciaux, ceci afin de traiter de manière identique l'ensemble des contribuables pouvant faire l'objet d'une vérification de comptabilité.

Cette mesure facilitera le contrôle des vérificateurs qui pourra être plus rapide et plus efficace. Elle sera applicable aux contrôles pour lesquels les avis des vérifications seront adressés à compter du 1er janvier 2014 pour permettre, en lien avec les éditeurs de logiciel comptable, la définition des normes que devront respecter les données transmises.

La restitution des fichiers transmis aux seules entreprises qui le demandent permettra de sécuriser ces dernières sur le respect du secret.

La création d'une amende sanctionnant la non présentation sous forme dématérialisée de la comptabilité garantira le respect par les contribuables de leur nouvelle obligation.

## Adapter les procédures de lutte contre les fraudes patrimoniales les plus graves

---

Deux adaptations du droit sont proposées afin de lutter plus efficacement contre les fraudes patrimoniales les plus graves.

### Modernisation de la procédure de droit de visite et de saisie par la création de dispositions spécifiques aux perquisitions informatiques

---

Aujourd'hui, plus de 80 % des perquisitions fiscales se traduisent par des saisies informatiques, et près de 50 % d'entre elles justifient un accès à la messagerie des fraudeurs présumés. La mesure proposée permettra de doter l'administration fiscale de nouvelles prérogatives permettant de surmonter des obstacles de plus en plus fréquents en matière de cryptage des données ou de serveurs situés à distance.

L'administration fiscale est confrontée à une dissociation entre le lieu de réalisation de la perquisition et celui dans lequel sont effectivement stockées les données informatiques (comptabilité, messagerie électronique) de nature à caractériser la fraude présumée. L'essor du « cloud computing » (données stockées sur des serveurs partagés distants) en est une des manifestations. Désormais, l'administration sera autorisée, dans le prolongement de décisions de justice déjà rendues en ce sens, à saisir les données figurant sur les serveurs distants chaque fois qu'elle peut accéder à ces dernières depuis un ordinateur se trouvant dans un lieu visité.

L'action des services de l'administration fiscale peut se voir entravée ou empêchée par le refus du contribuable de permettre un accès effectif à ses données informatiques, chaque fois qu'elles sont protégées par des mots de passe, voire des procédés de cryptage. Ces comportements ne sont actuellement pas sanctionnés. Désormais, en cas de refus de communication par le contribuable des codes protégeant ses données, l'administration bénéficiera d'un délai de 15 jours, susceptible d'être prolongé, pour réaliser les opérations nécessaires au cassage de ces protections informatiques dans des conditions qui préservent l'intégrité des données saisies. Pour ce faire, l'administration sera autorisée à emporter temporairement le matériel informatique du contribuable.

Les comportements faisant obstacle à l'action de l'administration seront par ailleurs sanctionnés, par l'application de pénalités spécifiques pouvant aller jusqu'à 5 % du montant des droits éludés, et l'engagement de procédures de contrôle plus rigoureuses.

Ces prérogatives seront naturellement exercées sous le contrôle des juges compétents : le juge des libertés et de la détention, s'agissant des procédures de perquisition fiscale, et le juge de l'impôt, s'agissant des opérations de contrôle ultérieures.



## Elargissement de la procédure de flagrance fiscale

---

La procédure de flagrance fiscale permet à l'administration, lorsqu'elle constate à l'occasion d'une procédure d'enquête ou de contrôle (droit de visite et de saisie, droit d'enquête, vérification de la TVA, contrôle inopiné) qu'une fraude fiscale grave est en train de se produire, de sanctionner rapidement et efficacement le contribuable et de sécuriser le recouvrement. L'administration est autorisée dans ce cadre à prendre des mesures conservatoires sur les biens détenus par ce dernier sans autorisation préalable du juge de l'exécution.

Cet article vise à compléter la procédure de flagrance fiscale, en permettant :

- d'utiliser directement les constats opérés par d'autres administrations en matière de travail dissimulé ;
- de l'étendre aux situations de défaillances déclaratives les plus graves en matière de taxe sur la valeur ajoutée ;
- d'étendre le champ des mesures conservatoires susceptibles d'être réalisées aux sûretés judiciaires, portant notamment sur des biens immobiliers ;
- d'élargir la période de référence aux périodes achevées mais pour lesquelles aucune obligation déclarative n'est encore arrivée à échéance ;
- de pratiquer des mesures conservatoires sur le montant de l'amende prévue par l'article 1740 B du CGI, appliquée en cas de flagrance ;
- de renforcer le quantum des amendes applicables lorsque l'administration recourt à la procédure de flagrance fiscale pour lutter contre les activités illicites.

### Exemple en matière de défaillance déclarative en matière de TVA :

En mars 2014, l'administration fiscale réalise un droit d'enquête à l'encontre d'une société de commerce de gros, qui n'a pas déposé ses déclarations de TVA des mois de novembre 2013 à février 2014. La TVA due au titre du mois de mars 2014, non encore exigible, est évaluée à 45 000 €.

Compte tenu du risque pesant sur le recouvrement, l'administration est fondée à faire application de la procédure de flagrance fiscale.

Actuellement, cette procédure ne peut pas être mise en œuvre dans les hypothèses de défaillance déclarative en matière de TVA, même récurrente. Avec les mesures proposées, l'administration pourrait alors procéder, dans la même situation, à des saisies à hauteur de 45 000 € au titre de la TVA du mois de mars 2014.

### Exemple en matière de période d'application de la procédure de flagrance fiscale :

En mars 2014, l'administration fiscale réalise une procédure de visite et de saisie (la perquisition fiscale) à l'encontre d'une société présumée réaliser une activité occulte de travaux du bâtiment à destination de particuliers. Elle constate à cette occasion que cette dernière a débuté son activité en septembre 2012. En 2013, son chiffre d'affaires reconstitué s'élève à 240 000 €, et sur les trois premiers mois de 2014 à 60 000 €.

Compte tenu du risque pesant sur le recouvrement, l'administration est fondée à faire application de la procédure de flagrance fiscale.

Actuellement la procédure de flagrance fiscale ne peut porter que sur la période en cours pour laquelle aucune obligation n'est échue. Dans ces conditions, le montant des mesures

conservatoires est limité aux trois premiers mois de l'année en matière d'imposition sur les bénéficiaires, alors même que le droit de contrôle de l'administration sur l'année précédente n'est pas encore ouvert. En l'absence de changement de la législation, les mesures de recouvrement préventives seraient donc limitées à l'impôt sur les sociétés du au titre trois premiers mois de l'année. Avec les mesures proposées, l'administration pourrait alors procéder, dans la même situation, à des saisies à hauteur de l'impôt du au titre de l'exercice clos le 31 décembre 2013, au titre des mois de janvier à mars 2014.

## Traçabilité des produits du tabac

---

L'organisation mondiale de la Santé et l'Union européenne promeuvent la mise en place d'un système de traçabilité des produits du tabac. Le suivi permis par le marquage des produits permet la mise en évidence des détournements de trafics et des circuits de fraude. Si quelques fabricants ont pris l'initiative d'un tel marquage de leurs produits, il n'existe aucune règle, en droit français, qui s'impose à eux. A fortiori, aucune disposition législative ne garantit l'accès des agents des douanes aux bases de données détenues ou alimentées par les fabricants.

### **Mesure proposée :**

Il est proposé d'exiger que tous les conditionnements des cigarettes importées, introduites, fabriquées, commercialisées, exportées ou expédiées, soient revêtus d'une marque d'identification unique, sécurisée et indélébile dont les caractéristiques seront fixées par décret en Conseil d'État. Un traitement informatisé de données devra être assuré par les professionnels du secteur. Ces informations seront accessibles à l'administration douanière. Le responsable du traitement devra pouvoir assurer la fiabilité des informations qu'il contient, grâce à un système de contrôle interne. Ce système devra pouvoir être audité par l'administration.

## Lutte contre le trafic de tabac sur Internet

---

Les services douaniers sont confrontés à une fraude croissante liée aux achats sur Internet. Ainsi, en 2011, les interceptions sur le fret express et postal, vecteur de transport privilégié des expéditions de produits acquis sur l'Internet, ont représenté près de 36 tonnes de tabac, 1 520 kilogrammes de produits stupéfiants et plus de 1,4 million d'articles de contrefaçons.

Les agents des douanes peuvent, sur autorisation du procureur de la République, procéder à une opération dite de « coup d'achat » en ligne, aux seules fins de constater l'infraction, d'en identifier les auteurs et complices et d'effectuer les saisies prévues par le code des douanes.

Ils ne peuvent toutefois pas utiliser une identité d'emprunt, comme en matière d'infiltrations douanières, ni un pseudonyme à l'instar de dispositifs analogues prévus, par exemple, pour la lutte contre les jeux d'argent en ligne, ce qui limite l'efficacité de leur action.

### **Mesure proposée :**

Il est proposé d'adapter le dispositif des « coups d'achat » en permettant la réalisation d'opérations d'acquisition sous identité d'emprunt, en autorisant, lors des contacts avec les infracteurs, l'extraction et la conservation des données sur ces personnes et les comptes bancaires utilisés à l'instar des dispositions en vigueur en matière de cyber-enquêtes. Par ailleurs, il est proposé d'instaurer une irresponsabilité pénale pour les personnes tierces, complices de l'agent douanier, qui pourraient être impliquées dans un « coup d'achat ».

## Fermeture administrative des commerces vendant illégalement du tabac

---

Aujourd'hui, le préfet, sur proposition du directeur régional des douanes, peut prononcer la fermeture administrative pour 8 jours de tout établissement dans lequel aura été constatée la vente frauduleuse de tabac. La mise en œuvre de ce dispositif a mis en lumière le caractère insuffisamment dissuasif de la durée de fermeture de huit jours, notamment au regard des trois mois de fermeture pouvant être infligés à des établissements se livrant à un commerce illicite d'alcool.

### **Mesure proposée :**

Le délai maximal de fermeture des commerces vendant illégalement du tabac est porté de 8 jours à trois mois. La mesure de fermeture par l'autorité préfectorale reste soumise au principe du contradictoire et doit satisfaire aux obligations d'information préalable de l'intéressé.

# Lutte contre la fraude TVA sur la vente de véhicules d'occasion

---

## Schéma de fraude

---

Le négoce intra-communautaire des véhicules d'occasion connaît depuis plusieurs années une fraude importante à la TVA. Des intermédiaires acquièrent à l'étranger (le plus souvent en Allemagne) des véhicules d'occasion (le plus souvent issus de la flotte d'un loueur) et les revendent en France (généralement à un concessionnaire) en appliquant la TVA sur la marge et non sur le prix entier du véhicule. La TVA sur la marge n'est permise que lorsque le véhicule vendu a été acheté auprès d'un particulier non soumis à la TVA, ce qui ne correspond pas au schéma en cause. L'intermédiaire, qui a facturé de la TVA sur la marge, disparaît sans avoir reversé la TVA à l'Etat.

Une tendance récente consiste à rendre les schémas de fraude plus sophistiqués en interposant une ou plusieurs sociétés-écran en France afin de rendre l'action des services de contrôle plus difficile.

Contrairement aux fraudes dites « carrousel », la responsabilité d'un complice dans la chaîne ne peut pas être engagée, pour faire jouer une solidarité de paiement de la TVA.

## Descriptif de la mesure

---

Il est proposé de rendre solidairement redevable de la TVA tout membre de la chaîne d'intermédiaires qui « savait ou ne pouvait ignorer » que le véhicule qu'il a acheté et revendu a indûment supporté une TVA sur la marge. L'administration fiscale pourra ainsi réclamer le paiement de la TVA éludée par un acquéreur du véhicule à tout acheteur / revendeur professionnel sous-acquéreur de ce véhicule.

Cette mesure n'est pas exclusive d'autres démarches :

- des mesures réglementaires ayant pour objet de concentrer sur les seuls professionnels les demandes de quitus et de mieux documenter le dossier nécessaire à sa délivrance du quitus afin de détecter la fraude le plus en amont possible ;
- une initiative auprès de la Commission européenne afin de proposer à nos partenaires une réflexion sur le régime de la marge et ses modalités d'application.

## Exemple

---

Un négociant français X achète des véhicules auprès d'un fournisseur Y, société écran, qui les a elle-même acquis auprès d'un fournisseur Z établi dans un autre pays de l'Union

Z a acquis le véhicule selon le régime général de TVA, c'est à dire en récupérant la TVA sur la totalité du prix. Dans ces conditions, Y, qui a acheté les véhicules à un vendeur ayant récupéré une TVA calculée sur la totalité du prix, ne peut appliquer le régime de la TVA sur la marge lui permettant de la calculer sur sa seule marge bénéficiaire. Y va pourtant délivrer à X une facture indiquant l'application du régime de la marge.

Si X réalise une marge de 5 %, la TVA collectée représentera environ 1 % du prix de vente alors que Z aura récupéré une TVA à taux plein calculée sur la totalité du prix. En pratique, l'Etat subit une perte de TVA et les commerçants honnêtes subissent une concurrence déloyale de vendeurs dont les prix sont artificiellement bas en raison d'une TVA frauduleusement réduite.

L'intermédiaire Y disparaît sans que l'administration puisse recouvrer l'impôt dû. Le circuit décrit ne résulte que d'un jeu d'écritures et de facturations, le véhicule étant directement livré par le négociant initial situé à l'étranger au négociant français X, voire dans certains cas au client final.

Avec la mesure, le service de recouvrement pourra mettre en œuvre la solidarité de paiement à l'encontre de X pour la TVA éludée par Y, dès que l'administration fiscale aura réuni des éléments prouvant que le régime de la marge n'était pas applicable et que X ou Y savait ou ne pouvait ignorer que le régime général de TVA devait s'appliquer.



# Lutter contre les abus

# Imposition du produit de la cession d'un usufruit temporaire comme le revenu tiré de l'actif sous-jacent

---

## Montage abusif couramment constaté

---

Le produit des cessions à titre onéreux d'usufruit temporaire est aujourd'hui imposé à l'impôt sur le revenu dans la catégorie des plus-values.

Cette imposition dans la catégorie des plus-values permet la mise en place de stratégies d'optimisation fiscale, faisant disparaître le revenu procuré sur toute la durée de l'usufruit par le bien sous-jacent.

La stratégie la plus fréquente est la suivante : l'usufruit d'un bien productif de revenus est cédé, par exemple pour 10 ans, à une société imposée à l'impôt sur les sociétés contrôlée par le contribuable. Le produit de la cession représente économiquement le revenu procuré sur les dix ans à venir par le bien dont l'usufruit est cédé.

Alors qu'il est strictement équivalent pour le vendeur de percevoir directement ces revenus ou leur équivalent sous forme du prix de cession de l'usufruit, ce dernier sera perçu sous le régime des plus-values avec, en l'état du droit, le bénéfice d'un taux forfaitaire, et, pour les immeubles, celui des abattements pour durée de détention, qui conduisent à une exonération totale au bout de 30 ans des plus-values immobilières.

Par ailleurs, dans la mesure où le contribuable ne perçoit pas de revenus les années suivantes (puisqu'il les a intégralement perçus en une fois), il pourra faire jouer, le cas échéant, le plafonnement de l'impôt sur la fortune dans des conditions plus favorables.

De tels montages ne peuvent être remis en cause aujourd'hui que sur le fondement de l'abus de droit fiscal, lorsque les conditions propres à cette procédure sont réunies, mais l'administration ne dispose d'aucun moyen d'action pour les opérations ne vérifiant pas l'ensemble des conditions de l'abus de droit.

## Descriptif de la mesure

---

La mesure proposée consiste à permettre l'imposition du revenu cédé sous forme d'usufruit temporaire de la même manière que le revenu sous-jacent (et non plus comme une plus-value), c'est-à-dire selon les modalités propres à chaque catégorie de revenus :

- revenus fonciers pour les immeubles,
- revenus distribués pour les droits sociaux et valeurs mobilières.



## Exemple

---

Monsieur X a hérité d'un immeuble de rapport, propriété de sa famille depuis plusieurs générations.

Au lieu de percevoir directement les loyers correspondants, qui seraient imposés comme des revenus fonciers, il cède dix ans d'usufruit de cet immeuble (soit le droit de percevoir pendant dix ans les loyers qu'il procure) à une société qu'il contrôle et qui s'endette pour en financer l'acquisition.

Le produit de cette cession est imposé comme une plus-value immobilière. L'immeuble étant propriété de Monsieur X depuis plus de trente ans, cette plus-value est exonérée compte tenu des abattements pour durée de détention.

Les loyers perçus par la société sont imposés chez celle-ci mais pour leur montant net des charges financières ayant permis leur acquisition qui, en pratique, les annulent souvent en quasi-totalité.

Avec la mesure, le produit de la cession sera considéré fiscalement comme un revenu foncier, supprimant l'intérêt fiscal du montage.

# Prévention des schémas d'optimisation dits de « donation-cession » de titres de sociétés

---

## Montage abusif couramment constaté

---

Un montage courant en matière patrimoniale consiste à faire donation de titres recelant une forte plus-value à ses proches, ce qui a pour effet immédiat de purger la totalité de cette plus-value, avant que les donataires ne cèdent les titres reçus à brève échéance.

Cela permet d'éluder l'impôt sur le revenu et les prélèvements sociaux sur des sommes qui ne seront soumises qu'aux droits de mutation à titre gratuit (en bénéficiant des abattements applicables en la matière).

## Descriptif de la mesure proposée

---

En cas de cession moins de deux ans après la donation (sauf accidents de la vie), la mesure consiste à modifier l'assiette de la plus-value de cession sur laquelle sera taxée le donataire.

Le prix d'acquisition retenu serait non pas, comme aujourd'hui, la valeur des titres retenue pour le calcul des droits de mutation, mais le prix d'acquisition par le donateur, augmenté des droits de mutation éventuellement supportés par le donataire. En contrepartie, le donataire pourrait bénéficier des abattements pour durée de détention décomptés à partir de la date d'acquisition effective des titres par le donateur dans le cadre du nouveau régime d'imposition des plus-values mobilières introduit en loi de finances pour 2013.

Les titres ou droits ayant effectivement fait l'objet d'une donation dans le cadre des dispositifs dits « Pactes Dutreil » seraient exclus du champ de la mesure.

Cet article sera applicable aux donations réalisées à compter du conseil des ministres.

## Exemple

---

Monsieur X détient 90 000 actions de la société A, qu'il a achetées il y a 10 ans au prix unitaire de 1,50 €, soit un prix global de souscription de 135 000 €.

Ces parts valent aujourd'hui 270 000 €.

Monsieur X souhaite permettre à ses enfants de disposer de liquidités.

Monsieur X a identifié des personnes qui seraient intéressées par l'achat de ses parts de la société A. Il s'est engagé à céder ses 90 000 actions qu'il détient pour un prix unitaire de 3 €, soit 270 000 €.

Monsieur X consent une donation-partage à ses trois enfants des 90 000 actions de la société A pour un montant global de 270 000 € et, pour chacun d'entre eux, un montant inférieur à celui de l'abattement en ligne directe (100 000 €) ; aucun droit de donation n'est donc dû.

Les trois enfants cèdent ensuite 15 jours après et conjointement la totalité des titres de la société A reçus en donation.

Entre le protocole d'accord et la conclusion de la transaction, les opérations conclues entre Monsieur X et ses enfants permettent une « purge » totale de la plus-value de cession qui aurait été, en l'absence de donation, taxable sur une base de 135 000 € (270 000 – 135 000), soit une économie fiscale de 46 575 €<sup>2</sup>. En effet, si Monsieur X avait cédé lui-même les titres de la société A avant de faire donation à ses trois enfants quelques jours plus tard des liquidités issues de la cession, il aurait été redevable des 46 575 € d'imposition sur la plus-value.

Dans ce cas de figure, sauf à démontrer le caractère abusif de la donation, démonstration très difficile à effectuer au regard de la jurisprudence restrictive du Conseil d'Etat, l'administration fiscale n'est pas en mesure de remettre en cause fiscalement ce schéma d'optimisation.

Après adoption de la mesure proposée, les enfants de Monsieur X auraient été taxés sur la plus-value réalisée car ils n'auraient pas conservé les titres donnés pendant deux ans.

---

<sup>2</sup> Correspondant à la somme de l'impôt sur le revenu au taux de 19 % et des prélèvements sociaux au taux cumulé de 15,5 % sur une assiette taxable de 135 000 €

## Prévenir les optimisations par apport-cession

---

Il s'agit de mettre en place une mesure législative pour mettre un terme aux schémas « d'apport-cessions » abusifs, qui s'éloignent de l'intention du législateur qui était de faciliter les restructurations d'entreprises.

### Montage abusif fréquemment constaté

---

Pour ne pas entraver des opérations de restructuration économique, le gain réalisé lors de l'échange de titres (par exemple, en apportant des titres à une société pour obtenir, en échange, des titres de la société bénéficiaire de l'apport) peut n'être pas imposé immédiatement mais à la cession des titres obtenus en contrepartie de l'apport (le contribuable ne disposant pas de liquidités au moment de l'échange).

Ce mécanisme de sursis d'imposition fait l'objet d'un montage optimisant fréquemment utilisé en matière patrimoniale par l'apport à une société que le contribuable contrôle. Il s'agit d'apporter les titres à une société, de s'assurer que celle-ci cède ensuite ces titres en franchise d'imposition (la plus-value étant calculée par rapport à la valeur à laquelle les titres lui ont été apportées et étant donc nulle en cas de cession immédiate), puis de gérer les liquidités ainsi dégagées au sein de la société bénéficiaire de l'apport, en échappant à toute fiscalité personnelle, soit pour acquérir de nouveaux titres, soit pour bénéficier d'avantages liés à ces liquidités (prêts de la société, etc.).

Concrètement, plutôt que de céder directement les titres d'une société A en dégageant une plus-value immédiatement taxable, le contribuable apporte les titres de la société A à une société B qu'il contrôle : la plus-value constatée lors de l'apport est placée en sursis d'imposition et ne fait pas l'objet d'une déclaration. La société B cède ensuite à bref délai les titres de la société A, dégageant une plus-value nulle ou très faible au regard du prix d'apport : ainsi, le contribuable bénéficie indirectement des liquidités dégagées par la cession des titres de la société A, en étant lui-même peu ou très faiblement taxé.

### Descriptif de la mesure

---

La mesure proposée consiste à imposer la plus-value si la société cède les titres dans les cinq ans suivant l'apport, sans réinvestir au moins 50% du produit de la cession dans une activité économique.

Cet article sera applicable aux apports réalisés à compter du conseil des ministres.

### Exemple

---

Monsieur X souhaite vendre ses 100 000 actions de la société A achetées 10 euros l'unité et valant 50 euros pour acheter des actions de la société B. A et B sont des groupes cotés.

Pour ce faire, il les apporte pour une valeur de 5 000 000 euros - soit leur valeur vénale - à une société C, dont il détient les parts. En échange, il reçoit des actions de C d'une valeur

de 5 000 000 euros. La plus-value sur les actions de A (soit 4 000 000 euros) est placée en sursis, c'est à dire qu'elle ne sera due qu'en cas de vente des actions C, qui ne se produira pas dans ce cas d'abus.

Cette société C vend immédiatement les actions de la société A et consacre le produit à l'acquisition d'actions de la société B.

Tout se passe comme si Monsieur X avait échangé ses actions de la société A contre des actions de la société B, en franchise d'impôt et de prélèvements sociaux.

Au regard des règles actuelles de l'abus de droit, l'administration ne peut remettre en cause qu'avec difficulté le sursis d'imposition, qui a vocation à être définitif dans ce type de montage, bien que l'apport soit artificiel et inférieur à 24 heures.

Avec la mesure proposée, un tel schéma d'optimisation ne sera plus possible sans réinvestissement dans un délai de cinq ans d'au moins 50% du produit de la cession des titres concernés dans une activité économique. Après réforme, Monsieur X sera imposé au titre de la plus-value réalisée lors de l'apport-cession des actions soit sur une base de 4 000 000 euros.



# Garanties de l'État

# Amélioration du dispositif de soutiens financiers à l'export

---

Cette réforme ambitieuse du système des garanties à l'exportation constitue la première mesure du Pacte national pour la croissance, la compétitivité et l'emploi mise en œuvre (décision n° 15).

## Contexte

---

Les entreprises françaises, en l'absence de dispositifs comparables à ceux existants dans d'autres pays européens, et faute de financements export suffisamment compétitifs ne bénéficient pas des mêmes conditions que leur concurrentes.

C'est pourquoi le Gouvernement a lancé, dans le cadre du Pacte national pour la croissance, la compétitivité et l'emploi, une remise à niveau de notre dispositif en poursuivant un triple objectif :

- permettre aux entreprises d'avoir accès à des financements export mobilisables et à prix compétitifs ;
- enrichir la boîte à outils des financements export français, afin de la rendre aussi complète que celles de nos concurrents européens ;
- démocratiser l'accès au financement export au bénéfice des PME et ETI, à travers notamment la Banque Publique d'Investissement (BPI).

Le projet de loi de finances rectificative présente les premières mesures de cette amélioration du dispositif.

## Descriptif des mesures

---

Ces premières mesures visent notamment à enrayer le repli des banques françaises des activités de financement export. Ce repli pénalise fortement les entreprises françaises, quelle que soit leur taille, qui sont confrontées à des financements plus rares et plus chers. Pour faire face à cette situation, un mécanisme de refinancement privé des crédits à l'exportation, avec une garantie à 100% de la Coface Compte Etat en cas de défaillance de la banque privée prêteuse, sera mis en place afin d'améliorer la liquidité des financements. Les banques bénéficiant du dispositif devront en répercuter les avantages sur les clients des exportateurs français, tant en termes de volumes de financements qu'en termes de prix.

Par ailleurs, deux nouveaux dispositifs en faveur des exportations d'aéronefs, qui constituent l'une des principales sources d'exportations françaises, seront mis en place. Ces dispositifs sont une garantie de change et le rehaussement à 100% d'une garantie de crédit pour certains aéronefs qui n'en bénéficient pas jusqu'à présent.

En parallèle, plusieurs autres améliorations seront mises en place :

- une rationalisation et une simplification des soutiens financiers export au bénéfice des PME et ETI, afin que la BPI puisse leur proposer les produits les plus pertinents ;
- un mécanisme de financement public direct des exportations, à l'instar de ce qui se pratique dans de nombreux pays européens (Allemagne, Italie, Suède, Finlande...), qui pourra être utilisé de manière exceptionnelle, lorsque les entreprises françaises sont en compétition avec un concurrent bénéficiant d'un tel soutien.

# Garanties des émissions et recapitalisation de Dexia

---

## Contexte

---

Asphyxiée par la crise financière aiguë de l'automne 2008, la banque Dexia avait déjà fait l'objet d'un premier plan de soutien des Etats en 2008. Ce plan reposait sur : (i) une augmentation de capital de 6 Md€ souscrite par une partie des actionnaires existants ainsi que par les États belge et français (sur la base d'une clé de répartition 50% pour la partie belge et 50% pour la partie française), qui sont entrés à cette occasion au capital de la banque ; (ii) la mise en place par les gouvernements belge, français et luxembourgeois d'une garantie des émissions obligataires de Dexia (avec une clé de 60,5% pour la Belgique, 36,5% pour la France et 3% pour le Luxembourg) et d'une garantie des obligations de liquidité de Dexia à l'égard de sa filiale FSA Asset Management LLC (FSAM) sur un portefeuille de titrisations immobilières américaines.

Après un retour aux bénéfices en 2009, le groupe a été fortement affecté par l'aggravation des tensions sur les dettes souveraines dans la zone euro en 2011. Confrontée à une nouvelle crise de liquidité, Dexia a été contrainte de modifier profondément le périmètre et la stratégie du groupe et de demander à nouveau le soutien des Etats. Un accord a été trouvé entre les trois Etats en octobre 2011, autour d'un « plan de résolution ordonnée » des activités de Dexia, qui s'appuie sur la vente des entités viables (notamment Dexia Banque Belgique, Dexia Banque Internationale à Luxembourg, Dexia Municipal Agency, Denizbank) et la gestion extinctive des actifs résiduels du groupe, grâce à une garantie de 90 Md€ apportée par les trois Etats (sur la base d'une clé de 60,5% pour la Belgique, 36,5% pour la France et 3% pour le Luxembourg) permettant à Dexia de couvrir ses besoins de liquidité jusqu'à l'arrivée à maturité de l'ensemble de son portefeuille.

L'objectif de ce plan est de stabiliser Dexia et de limiter au maximum l'exposition des Etats, via une réduction du périmètre du groupe tout en évitant des pertes liées à la vente rapide d'actifs illiquides et donc décotés. Ainsi, du fait de la cession des principales entités opérationnelles du groupe, le bilan de Dexia, qui représentait près de 520 Md€ mi 2011, devrait être réduit d'ici fin 2013 à environ 250 Md€.

La Commission européenne, qui avait validé le dispositif mis en place en 2008, a autorisé, dès décembre 2011, la garantie temporaire des Etats sur les financements de Dexia à hauteur de 45 Md€. Les Etats doivent désormais déposer, de façon imminente, le plan définitif de résolution ordonnée du groupe. Le projet de reprise de Dexia Municipal Agency par l'Etat, la Caisse des Dépôts et Consignations et La Banque Postale, qui permettra la mise en place d'une nouvelle banque publique des collectivités locales, s'inscrira dans ce cadre.

Aujourd'hui, Dexia n'émet plus sous le régime de garantie de 2008. Les encours déjà émis et non encore échus à ce jour représentent un peu moins de 20 Md€ et arriveront à échéance d'ici 2014. La garantie de 2008 sur les obligations de Dexia envers FSA Asset Management s'est éteinte avec la cession du portefeuille concerné par Dexia à l'été 2011, sans jamais avoir été appelée. La garantie temporaire mise en place en décembre 2011 sur les financements de Dexia a été prolongée jusqu'au 31 janvier 2013 avec une augmentation du plafond de 45 Md€ à 55 Md€ et est aujourd'hui utilisée à hauteur de 54 Md€. L'exposition totale de l'Etat français sur le groupe Dexia est donc de 36,5 % des 74 Md€ de financements garantis par les trois Etats, soit 27 Md€. Au total, les commissions perçues par l'Etat français



au titre de ces différentes garanties depuis 2008 s'élèveront à la fin de l'année 2012 à environ 750 M€. Pour 2013, elles devraient s'élever à un peu plus de 80 M€ compte tenu notamment du versement aux Etats d'une commission d'engagement sur le plafond définitif de la garantie de refinancement votée en 2011, sachant que les Etats ont accepté, sous réserve de validation par la Commission européenne, de réduire très fortement le montant des commissions de garantie pour l'avenir, afin de préserver la viabilité du groupe.

Les pertes enregistrées par Dexia depuis la mise en place de la garantie de 2011 et les hypothèses révisées du plan de résolution ordonnée du groupe ont amené le conseil d'administration de Dexia du 7 novembre 2012 à constater un besoin de recapitalisation de 5,5 Md€. Afin d'éviter une liquidation aux conséquences difficilement maîtrisables et de permettre au groupe de mener à bien son plan de résolution ordonnée, les Etats belge et français se sont engagés à souscrire l'intégralité de cette augmentation de capital, qui devrait intervenir avant le 31 décembre 2012.

Les accords entre la Belgique et la France ont abouti à un partage de l'effort de recapitalisation à hauteur de 53% pour la Belgique et 47% pour la France, accompagné d'un ajustement de la clé de garantie sur cette nouvelle répartition (en tenant compte des 3% du Luxembourg). Ces accords, qui s'écartent de la clé de recapitalisation retenue en 2008 en faveur de la France, résultent de la prise en compte des montants déjà injectés dans le groupe et perçus de la part de Dexia depuis 2008 par les deux Etats. La mise en place d'une nouvelle clé unique pour la garantie et la recapitalisation permettra par ailleurs de préserver pour l'avenir un alignement des rémunérations et des intérêts entre les Etats garants et actionnaires, dès lors que la recapitalisation permet d'écarter le risque d'appels en garantie.

La nouvelle clé de répartition permet ainsi de préserver un partage clair et pérenne des responsabilités entre les deux Etats, avec la Belgique comme actionnaire et garant majoritaire du groupe, s'agissant d'une société de droit belge.

## Descriptif des mesures

---

Dans ce contexte, les mesures contenues dans le PLFR 2012 visent à :

- optimiser le fonctionnement de la garantie de refinancement, afin de permettre un meilleur accès au marché de Dexia et de minorer le coût de portage pour les Etats (autorisation d'émettre avec la garantie d'un seul Etat dès lors que les quotes-parts de chaque Etat sont respectées ; précisions sur les termes des dispositions de la loi de finances rectificative du 2 novembre 2011 s'agissant de la notion d'encours, de la notion d'investisseur, du régime des émissions en devises et du régime des émissions intra-groupe);
- modifier la clé de la garantie de refinancement pour les émissions futures afin de tenir compte des accords entre la France et la Belgique (51,41% pour la Belgique, 45,59% pour la France et 3% pour le Luxembourg), mais aussi diminuer son plafond de 90 Md€ à 85 Md€, afin de tenir compte des projections actualisées du plan d'affaire de Dexia, ce qui permet de réduire l'exposition en garanties des deux Etats ;
- ouvrir 2,585 Md€ de crédits sur le CAS Participations financières de l'Etat afin de permettre la recapitalisation du groupe, sachant que l'impact sur le déficit public de cette opération sera déterminé par Eurostat.

# Garantie des émissions de Banque PSA Finance réalisées entre 2013 et 2015

---

## Contexte

---

Le groupe PSA Peugeot Citroën s'est engagé dans un plan de réorganisation avec l'annonce, le 12 juillet dernier, d'un plan de restructuration devant permettre à sa branche automobile de retrouver l'équilibre d'ici 2015. En effet, comme l'a confirmé le rapport remis par M. Sartorius au Gouvernement en septembre dernier, la branche automobile a contribué négativement au résultat opérationnel courant au cours du premier semestre 2012 (-662M€).

Dans ce contexte, et suite à la présentation des résultats semestriels du groupe le 25 juillet dernier, les agences de notation Moody's et Standard & Poor's ont décidé une dégradation limitée (un cran) de la notation de Peugeot S.A. Moody's a à nouveau dégradé la notation de Peugeot S.A le 10 octobre dernier. La notation de long terme de Peugeot S.A est désormais de Ba3 chez Moody's et de BB chez Standard & Poor's. Cette dégradation a entraîné la dégradation de la notation de la filiale du groupe Banque PSA Finance (la méthodologie des agences n'admettant pas un écart de plus de deux crans entre la notation de la maison-mère et de la filiale).

L'activité de Banque PSA Finance consiste à assurer le financement nécessaire à la commercialisation des véhicules du groupe Peugeot. Elle offre des solutions de financement aux clients finaux, particuliers comme entreprises, et finance les stocks de véhicules et de pièces de rechange aux réseaux de distribution du groupe. Elle est donc essentielle à l'activité industrielle du groupe et à un retour effectif à l'équilibre de la branche automobile.

Banque PSA Finance bénéficie de fondamentaux solides. Elle est rentable et contribue fortement au résultat opérationnel courant (+271 M€ au premier semestre 2012). Elle dispose d'une structure financière saine avec un niveau élevé de fonds propres prudentiels, un adossement de son passif à son actif et une rentabilité soutenue (résultat net de 354 M€ en 2011).

Toutefois, le refinancement de Banque PSA Finance, qui s'opère principalement sur les marchés, est fragilisé par la dégradation de sa notation. Cette dégradation risque de réduire son accès au refinancement de marché non sécurisé. Or, il est souhaitable que Banque PSA Finance puisse préserver son accès à ses sources de refinancement durant la période de mise en œuvre du plan de restructuration du groupe Peugeot visant un retour à l'équilibre de la division « automobile ».

## Descriptif de la mesure

---

Conformément aux annonces du Gouvernement, le Ministre de l'économie et des finances sollicite l'autorisation du Parlement pour accorder un concours financier de l'Etat à hauteur de 7 Md€ au groupe PSA sous la forme d'une garantie des émissions de Banque PSA Finance réalisées entre 2013 et 2015. Cette garantie contribuera à sécuriser le plan de financement de Banque PSA Finance dans des conditions satisfaisantes.

L'intervention sera réalisée conjointement à la mise en place de financements apportés par le secteur bancaire, dans des montants et conditions similaires à ceux de la garantie de l'Etat. Le montant du plafond de la garantie a été fixé au niveau permettant à Banque PSA Finance de couvrir, pendant la mise en œuvre du plan de restructuration, ses besoins de financement non couverts par les autres sources de refinancement, notamment bancaire.

Une convention, qui sera signée entre l'Etat et le groupe PSA Peugeot Citroën, fixera des conditions à l'octroi de ce soutien financier, en particulier sa durée et sa rémunération.

## Garantie de l'État sur les emprunts de l'Unedic à compter du 1er janvier 2013

---

L'aggravation du niveau d'endettement de l'Unedic induit par l'augmentation régulière du nombre de chômeurs rend nécessaire une garantie de l'État sur les emprunts que l'Unedic contractera à compter du 1er janvier 2013. Cette garantie vise à couvrir le besoin de financement nécessaire à la continuité de l'indemnisation du chômage au cours de l'année 2013.

Le montant de 5 Md€, inscrit dans l'article du projet de loi de finances rectificatif, constitue le plafond des sommes qui pourraient être garanties. Il correspond au volume d'émissions obligataires actuellement projeté par l'Unedic en 2013. En LFR 2010 et en LFR 2011 un article similaire avait autorisé la garantie de l'État pour un montant de 7,5 Md€ et de 7 Md€ respectivement.



# Mise en conformité communautaire et mesures diverses

### Transferts de sièges hors de France

---

#### Contexte

---

Lorsqu'une société résidente de France, passible de l'impôt sur les sociétés (IS), transfère son siège à l'étranger, cette opération est considérée fiscalement comme une cessation d'entreprise.

Si le siège est transféré dans un autre Etat membre de l'UE, les conséquences fiscales de la cessation d'entreprise ne s'appliquent toutefois pas, si ce transfert de siège ne s'accompagne pas du transfert total des actifs.

Au contraire, le transfert total des actifs emporte les conséquences fiscales de la cessation d'entreprise. Font alors l'objet d'une imposition immédiate :

- les bénéfices d'exploitation dégagés depuis la date d'ouverture de l'exercice en cours ;
- les plus-values latentes afférentes aux éléments d'actif immobilisé ;
- tous les bénéfices en sursis d'imposition.

Par ailleurs, la société perd tout droit au report des déficits subis avant l'opération de transfert et ses bénéfices et réserves sont réputés distribués aux associés en vertu de l'article 111 *bis* du CGI.

Lorsque le transfert des actifs n'est que partiel (avec maintien des autres actifs au bilan d'un établissement stable français), seules les plus-values latentes afférentes aux éléments d'actif immobilisé transférés sont immédiatement taxables. La société conserve en revanche, par l'intermédiaire de son établissement stable, le droit au report de ses déficits et les dispositions de l'article 111 *bis* du CGI ne sont pas applicables.

Dans deux arrêts (C-371/10 National Grid Indus BV du 29 novembre 2011 et C-38/10 Commission contre Portugal du 6 septembre 2012), la Cour de Justice de l'Union Européenne (CJUE) a jugé que le fait de prévoir la taxation immédiate des plus-values latentes afférentes aux actifs transférés, mais pas celle des plus-values latentes résultant d'opérations purement nationales, peut constituer une restriction à la liberté d'établissement qui n'est pas proportionnée. La Commission a d'ailleurs d'ores et déjà adressé une lettre à la France le 17 avril 2012 l'interrogeant sur son régime de taxation immédiate.

En revanche, le principe d'une imposition des plus-values latentes dans l'Etat de départ de l'entreprise qui transfère ses actifs dans un autre Etat membre de l'UE, accompagné d'un paiement échelonné, à l'instar de ce qui est pratiqué en Suède et en Allemagne, permet de concilier la liberté d'établissement avec l'objectif de juste répartition de la matière imposable entre Etats membres.

## Mesure proposée

---

Dans la mesure où la législation française prévoit l'imposition immédiate des plus-values latentes, à l'instar des législations fiscales portugaise et hollandaise mises en causes devant la CJUE, il est proposé de préciser le droit français en introduisant une possibilité d'étalement.

Par ailleurs, la dérogation qui concerne les transferts de siège vers des pays de l'UE est étendue à l'espace économique européen (EEE). La liberté d'établissement doit également être garantie à l'égard de ceux de ces Etats ayant conclu avec la France une convention d'assistance.

# Mise en conformité communautaire sur six contentieux européens

---

## Contexte

---

Depuis 2010, la France est l'un des Etats membres dont le nombre de contentieux communautaires est le plus élevé, ce qui nuit à son influence et à sa crédibilité en Europe.

## Mesure proposée

---

Le présent article prévoit de mettre en conformité avec le droit communautaire diverses dispositions fiscales en matière de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) et de taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA). Six contentieux seront ainsi refermés ou évités.

- le dispositif français de déductibilité de la TVA à l'importation, condamné par la Cour de Justice de l'Union Européenne (CJUE) le 29 mars 2012, est mis en conformité. La Cour a en effet jugé que ce dispositif qui conditionne la déductibilité de la TVA à l'importation au paiement préalable de la taxe n'est pas compatible avec la directive TVA.
- afin de tirer les conséquences de la condamnation de la France par la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) le 8 mars 2012 sur l'application par la France du taux réduit de TVA aux opérations relatives aux équidés, le taux normal s'appliquera désormais lorsque les équidés ne sont normalement pas destinés à être utilisés dans la préparation des denrées alimentaires ou dans la production agricole.
- dans un souci de sécurité juridique, il est inscrit dans la loi la pratique actuelle, imposée par le droit communautaire, consistant à identifier à la TVA par un numéro individuel les assujettis qui réalisent des acquisitions intracommunautaires de biens.
- afin de se conformer à la directive TVA, il ne sera plus nécessaire de désigner un représentant fiscal en matière de TVA pour les assujettis établis hors de l'Union européenne (UE) mais dans un pays avec lequel il existe un instrument juridique d'assistance mutuelle ayant une portée similaire à ceux existants au niveau communautaire.
- il est également proposé d'harmoniser les règles applicables en matière de taxe sur les conventions d'assurances (TSCA) aux assureurs étrangers établis dans un autre Etat membre de l'Espace économique européen (EEE) qui opèrent en France en libre prestation de services.
- Il est enfin proposé de supprimer la taxation à la TVA des cessions d'immeubles acquis comme immeubles à construire par des particuliers afin de tirer les conséquences de la jurisprudence de la CJUE dans des arrêts de 2010.



## Mesures diverses

---

- Le projet de loi de finances rectificative comprend plusieurs mesures relatives à la fiscalité locale : il s'agit, pour la plupart, d'**ajustements à la réforme de la taxe professionnelle** qui avaient fait l'objet d'amendements au Sénat lors de la dernière loi de finances rectificative.
- Le **droit de licence des débitants de tabacs est allégé** afin d'assurer une augmentation de la remise nette perçue en 2013 par les buralistes, conformément aux engagements pris par l'Etat dans le « contrat d'avenir » signé avec la profession.
- **L'attractivité de la France en matière de dédouanement est améliorée** grâce à la levée des obligations de cautionnement qui existaient jusqu'à présent pour obtenir le droit de différer le paiement de la TVA à l'importation. Des dispenses de cautionnement sont également prévues pour diverses opérations liées aux droits de consommation sur les alcools.
- Divers ajustements sont prévus en matière d'écotaxe poids lourds pour corriger les imperfections du dispositif mis en place par le précédent gouvernement qui rendraient impossible sa mise en œuvre en l'état à l'horizon prévu à l'été 2013.
- La **directive sur la facturation électronique, qui en simplifie et en harmonise l'usage en Europe, est transposée** en droit français, après plusieurs mois de concertation avec les parties prenantes.
- Le PLFR propose d'**habiliter le gouvernement à fixer par ordonnances les dispositions fiscales qui s'appliqueront à Mayotte à compter de 2014**. Ces dispositions seront adoptées rapidement afin de permettre à la collectivité et aux contribuables de s'y préparer.
- Il est proposé d'**harmoniser les délais applicables en matière d'action en restitution ou en réparation**, notamment à la suite de contentieux fiscaux fondés sur la non-conformité de la règle de droit appliquée à une règle de droit supérieure.