



N° 376

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 10 novembre 2017

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE
BUDGÉTAIRE, **EN NOUVELLE LECTURE**, SUR LE PROJET DE LOI **de finances rectificative pour 2017**
MODIFIÉ PAR LE SÉNAT
(n° 371),

PAR M. JOËL GIRAUD
Rapporteur général,
Député

Voir les numéros :

Assemblée nationale : 1^{ère} lecture : **363, 365** et T.A. **30**.
Commission mixte paritaire : **372**.

Sénat : 1^{ère} lecture : **67, 76** et T.A. **18** (2017-2018).
Commission mixte paritaire : **81** (2017-2018)

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
EXAMEN DES ARTICLES	7
PREMIÈRE PARTIE : CONDITIONS GÉNÉRALES DE L'ÉQUILIBRE FINANCIER	7
TITRE PREMIER – DISPOSITIONS RELATIVES AUX RESSOURCES.....	7
<i>Article 1^{er}</i> : Instauration d'une contribution exceptionnelle sur l'impôt sur les sociétés pour les sociétés réalisant plus d'un milliard d'euros de chiffre d'affaires et d'une contribution additionnelle à cette dernière pour les sociétés réalisant au moins 3 milliards d'euros de chiffre d'affaires	7
TITRE III – DISPOSITIONS RELATIVES À L'ÉQUILIBRE DES RESSOURCES ET DES CHARGES.....	19
<i>Article 3</i> : Équilibre général du budget, trésorerie et plafond d'autorisation des emplois	19

INTRODUCTION

Le présent projet de loi de finances rectificative pour 2017, adopté en Conseil des ministres le jeudi 2 novembre 2017, comporte six articles dont un article liminaire. Il vise essentiellement à tirer les conséquences budgétaires du coût lié à la censure de la contribution de 3 % sur les montants distribués, estimé à 10 milliards d'euros, et à garantir la trajectoire du solde public et le respect par la France de ses engagements européens. À cet effet, il prévoit, à son article 1^{er}, la création de deux contributions exceptionnelles sur l'impôt sur les sociétés, afin de permettre l'encaissement de recettes fiscales supplémentaires à hauteur de 5,4 milliards d'euros, dont 4,8 milliards d'euros dès 2017.

Présenté à la commission des finances et déposé sur le Bureau de l'Assemblée nationale le même 2 novembre, ce projet de loi de finances rectificative a été examiné par la commission des finances moins de vingt-quatre heures plus tard, le vendredi 3 novembre 2017. À l'occasion de cet examen, la commission a adopté deux amendements.

Le texte a ensuite été discuté en séance publique le lundi 6 novembre. L'Assemblée nationale a adopté le projet de loi en première lecture en l'enrichissant de 15 amendements, dont 14 sur l'article 1^{er} portant création des deux contributions :

– huit amendements rédactionnels, dont sept du Rapporteur général et un du Gouvernement ;

– un amendement de coordination du Gouvernement ;

– cinq amendements apportant des modifications de fond :

- deux d'entre eux émanent du Rapporteur général et de la commission des finances, le premier prévoyant un mécanisme de lissage destiné à atténuer les effets de seuils induits par les nouvelles contributions proposées, le second tendant à assurer une égalité de traitement entre redevables au regard du moment du paiement des contributions ;
- deux d'entre eux émanent du Gouvernement, le premier abaissant le seuil de déclenchement de pénalités et le second, reprenant l'initiative du Rapporteur général en commission des finances, excluant les contributions proposées des charges déductibles de l'assiette imposable ;
- le cinquième, enfin, adopté à l'initiative de notre collègue Gilles Carrez et des membres du groupe Les Républicains, porte sur une demande de rapport.

Le quinzième amendement, présenté par le Gouvernement, a tiré les conséquences à l'article 3, portant sur l'équilibre général du budget, de l'adoption à l'article 1^{er} de l'amendement du Rapporteur général relatif au mécanisme de lissage.

Le Sénat, en première lecture, le jeudi 9 novembre 2017, a rejeté l'article 1^{er}, puis adopté un amendement du Gouvernement modifiant l'article 3 afin d'ajuster l'équilibre budgétaire en conséquence du rejet de l'article 1^{er}. Les articles liminaire, 2, 4 et 5 ont en revanche fait l'objet d'une adoption conforme.

À l'issue de la première lecture, ne restaient donc en discussion que les articles 1^{er} et 3.

La commission mixte paritaire qui s'est réunie le vendredi 10 novembre 2017 n'a pu que constater qu'elle ne pouvait parvenir à un accord en raison :

- du rejet par le Sénat de cet article 1^{er} ;
- de l'absence de proposition alternative faite par le Sénat et permettant d'atteindre les objectifs budgétaires fixés par le présent projet de loi de finances rectificative.

Le déficit budgétaire de l'État tel qu'il résulte des délibérations du Sénat ressortait ainsi à 81,7 milliards d'euros au lieu de 76,9 milliards d'euros dans la version adoptée par l'Assemblée nationale.

SOLDE BUDGÉTAIRE DE L'ÉTAT POUR 2017 PRÉVU PAR LE PRÉSENT PROJET DE LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE POUR 2017

(en millions d'euros)

Projet initial	Texte adopté en 1^{ère} lecture par l'Assemblée nationale	Texte adopté en 1^{ère} lecture par le Sénat
– 76 874	– 76 944	– 81 674

Source : commission des finances d'après les délibérations du Sénat.

Il est proposé de rétablir l'article 1^{er} dans sa rédaction adoptée par l'Assemblée nationale, et de tirer les conséquences de ce rétablissement sur l'équilibre budgétaire fixé à l'article 3.

Le Rapporteur général tient à souligner que, si l'urgence de l'examen du texte a été rendue nécessaire par l'impérieux besoin budgétaire de promulguer la loi dans des délais suffisants pour permettre l'encaissement de recettes rendant possible le respect par la France de ses engagements européens, il n'en reste pas moins certain que de telles conditions de discussion ne sont satisfaisantes pour personne. À cet égard, il ne peut que rappeler ses vœux d'une meilleure législation passant par la disposition, pour le Parlement, de plus de temps pour un examen serein et complet des textes, surtout ceux présentant une technicité élevée et dont les effets de bord, s'ils ne sont pas anticipés correctement, peuvent se révéler conséquents.

EXAMEN DES ARTICLES

La commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire a examiné en nouvelle lecture, le 10 novembre 2017, sur le rapport de M. Joël Giraud, Rapporteur général, le projet de loi de finances rectificative pour 2017 modifié par le Sénat (n° 371).

M. le président Éric Woerth. La réunion de la commission mixte paritaire qui s'est tenue ce matin nous a amenés à constater assez rapidement l'impossibilité que le Sénat et l'Assemblée nationale parviennent à un accord dès lors qu'hier soir le Sénat avait supprimé l'article 1^{er} qui constitue le cœur du projet de loi de finances rectificative.

PREMIÈRE PARTIE : CONDITIONS GÉNÉRALES DE L'ÉQUILIBRE FINANCIER

TITRE PREMIER DISPOSITIONS RELATIVES AUX RESSOURCES

Article 1^{er}

Instauration d'une contribution exceptionnelle sur l'impôt sur les sociétés pour les sociétés réalisant plus d'un milliard d'euros de chiffre d'affaires et d'une contribution additionnelle à cette dernière pour les sociétés réalisant au moins 3 milliards d'euros de chiffre d'affaires

Résumé du dispositif initial et effets principaux

Le présent article met en place deux contributions assises sur l'impôt sur les sociétés (IS) et dues par les très grandes entreprises :

- une contribution exceptionnelle de 15 % de l'IS dû, pour les entreprises dont le chiffre d'affaires excède un milliard d'euros (soit environ 320 entreprises) ;
- une contribution additionnelle à la précédente, également de 15 % de l'IS dû, pour les entreprises dont le chiffre d'affaires est d'au moins 3 milliards d'euros (soit environ 110 entreprises).

Ces contributions ne seront dues qu'à titre provisoire, pour les exercices clos entre le 31 décembre 2017 et le 30 décembre 2018 inclus.

Afin d'avoir un impact dès 2017, elles feront l'objet d'un versement anticipé de 95 % de leur montant estimé, à acquitter à la date prévue pour le paiement du dernier acompte d'IS, soit dès décembre 2017 pour la plupart des sociétés concernées.

Ces contributions devraient permettre à l'État d'encaisser 5,4 milliards d'euros de recettes fiscales supplémentaires, dont 4,8 milliards d'euros dès 2017, assurant le respect de la trajectoire du solde public et des engagements européens de la France.

Dernières modifications intervenues

Par un arrêt du 17 mai 2017, la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) a déclaré incompatible avec la directive mère-fille la contribution de 3 % sur les montants distribués, prévue à l'article 235 *ter* ZCA du code général des impôts, au motif que cette contribution entraîne une double imposition excessive des revenus distribués par une filiale européenne à sa société mère française, lors de leur redistribution par cette dernière.

Par une décision du 6 octobre 2017, le Conseil constitutionnel a censuré l'intégralité de cette contribution de 3 %. La déclaration d'inconstitutionnalité s'appuie sur la rupture d'égalité née de la différence de traitement des revenus distribués selon leur origine (ceux provenant de filiales européennes en étant exonérés). Cette abrogation est d'effet immédiat.

Principales modifications apportées par l'Assemblée nationale

Outre neuf amendements rédactionnels ou de coordination du Rapporteur général et du Gouvernement, l'Assemblée nationale a apporté au dispositif cinq modifications de fond :

- à l'initiative du Rapporteur général, un mécanisme de lissage a été introduit dans le dispositif, afin d'atténuer les effets de seuils entraînés par le franchissement des montants de chiffre d'affaires assujettissant aux contributions ;
- à l'initiative de sa commission des finances, l'Assemblée nationale a étendu le report du paiement du versement anticipé du 15 au 20 décembre 2017 à l'ensemble des entreprises acquittant le dernier acompte d'IS le 15 décembre 2017 ;
- à l'initiative du Gouvernement, l'Assemblée nationale a abaissé de 1,6 million d'euros à 1,2 million d'euros le seuil de déclenchement de pénalités en cas de sous-estimation manifeste des contributions dues ;
- toujours à l'initiative du Gouvernement, a été adopté un amendement précisant que les nouvelles contributions ne sont pas admises dans les charges déductibles pour l'établissement de l'IS (le dispositif correspondant à un amendement qu'avait adopté la commission des finances) ;
- enfin, à l'initiative de M. Gilles Carrez, a été adoptée une demande de rapport sur les incidences de la censure de la contribution de 3 % sur les montants distribués et les remboursements auxquels elle ouvre droit, mises en relation avec les effets de l'assujettissement aux nouvelles contributions.

Principales modifications apportées par le Sénat

Le Sénat a rejeté le présent article.

I. LES DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

A. L'INVALIDATION DE LA CONTRIBUTION DE 3 % SUR LES MONTANTS DISTRIBUÉS COMPROMET LA TRAJECTOIRE DU SOLDE PUBLIC DE LA FRANCE

1. L'invalidation de la contribution de 3 % sur les montants distribués

La contribution additionnelle à l'impôt sur les sociétés (IS) au titre des montants distribués (ci-après, « contribution de 3 % ») a été créée par l'article 6 de la deuxième loi de finances rectificative pour 2012 ⁽¹⁾, qui a introduit dans le code général des impôts (CGI) un nouvel article 235 *ter* ZCA, à la suite du contentieux européen portant sur la retenue à la source applicable aux organismes de placement collectif en valeurs mobilières (OPCVM) non-résidents ⁽²⁾.

Dans un arrêt du 17 mai 2017 ⁽³⁾, la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) a jugé cette contribution incompatible avec la directive mère-fille de 2011 ⁽⁴⁾. Saisi par le Conseil d'État d'une question prioritaire de constitutionnalité (QPC), le Conseil constitutionnel, dans une décision rendue le 6 octobre 2017, a censuré intégralement la contribution, sur le fondement de la rupture d'égalité, avec effet immédiat ⁽⁵⁾.

2. Un contentieux estimé à 10 milliards d'euros exigeant une action rapide

Si la perte annuelle de recettes fiscales liée à la disparition de la contribution de 3 % ne pose pas de difficulté particulière dans la mesure où le Gouvernement avait prévu de la supprimer à compter de 2018, les montants à rembourser au titre du contentieux lié à cette contribution, en revanche, mettent en

(1) Loi n° 2012-958 du 16 août 2012 de finances rectificative pour 2012.

(2) Cour de justice de l'Union européenne (CJUE), 10 mai 2012, Société Santander Asset Management SGIIC SA et autres, C-338/11 à C-347/11.

(3) CJUE, 17 mai 2017, Association française des entreprises privées et autres, n° C-365/16. Cet arrêt a été rendu dans le cadre d'une question préjudicielle posée par le Conseil d'État le 27 juin 2016.

(4) Directive 2011/96/UE du Conseil du 30 novembre 2011 concernant le régime fiscal commun applicable aux sociétés mères et filiales d'États membres différents.

(5) Conseil constitutionnel, décision n° 2017-660 QPC du 6 octobre 2017, Société de participations financière [Contribution de 3 % sur les montants distribués]. Il paraît important de rappeler que le Conseil constitutionnel n'a pas opéré, par cette décision, de revirement de jurisprudence par rapport à 2012. En effet, le Conseil constitutionnel n'avait pas été saisi de l'article de la deuxième loi de finances rectificative pour 2012 portant création de la contribution de 3 %. Or, depuis la mise en place de la QPC, le Conseil constitutionnel tend à ne plus soulever d'office les éventuelles inconstitutionnalités de fond qui ne lui sont pas directement soumises lors de la saisine. En tout état de cause, la rupture d'égalité censurée en 2017 découle de l'inapplicabilité de la contribution aux redistributions de dividendes provenant à l'origine de filiales européennes, couvertes par la directive mère-fille. Or, le moyen tiré de l'incompatibilité avec le droit européen n'est pas un grief d'inconstitutionnalité (voir par exemple la décision n° 2010-605 DC du 12 mai 2012, Loi relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne).

péril la trajectoire du solde public et le respect, par la France, de ses engagements européens.

Initialement estimé à 5,7 milliards d'euros, et sans incidence sur l'exercice 2017, le coût du contentieux a été réévalué une fois la décision du Conseil constitutionnel rendue, compte tenu de son ampleur et de l'immédiateté de ses effets. Le coût réévalué s'établit désormais à 10 milliards d'euros, intérêts moratoires compris.

Le décaissement des 10 milliards d'euros devrait avoir un impact en comptabilité nationale en 2017 et 2018, d'un montant d'environ 5 milliards d'euros pour chacun des deux exercices. Le traitement retenu par le Gouvernement, identique à celui effectué au titre des précédents contentieux de série (tels que le contentieux « OPCVM »), consiste à enregistrer les montants à la date à laquelle la valeur de l'obligation à la charge de l'État est déterminée de façon fiable par l'administration fiscale ⁽¹⁾.

À cet égard, ce contentieux est simple s'agissant des remboursements réclamés, à la différence du contentieux « OPCVM » dont les remboursements ont fait l'objet d'un étalement prononcé dû notamment à la vérification, par l'administration fiscale, de la comparabilité du fonctionnement de certains OPCVM étrangers aux organismes français.

Le contentieux fait donc peser un risque sérieux, non seulement sur le respect de la trajectoire de réduction du déficit, mais aussi sur l'objectif de maintenir le déficit sous 3 % de produit intérieur brut (PIB) ⁽²⁾.

En effet, alors que la trajectoire du solde public prévoyait que le déficit public de la France serait, dès 2017, inférieur à 3 % du PIB, l'imputation de 5 milliards d'euros dès 2017 risque de conduire à un dépassement de ce niveau, ainsi que le montre le tableau suivant.

(1) En application du point 20.189 du *Système européen des comptes nationaux et régionaux 2010 (SEC 2010)*, dans l'hypothèse où une juridiction se contente d'établir le principe d'une indemnisation et que l'administration doit examiner chaque plainte pour en apprécier la recevabilité et en déterminer le montant (SEC 2010, page 496).

(2) À l'exception de l'année 2019, marquée par un « coup double » dû au cumul du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi et des allègements de charges patronales prévus par l'article 8 du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2018.

TRAJECTOIRE PRÉVISIONNELLE DU SOLDE PUBLIC ET IMPACT DU COÛT DU CONTENTIEUX DE LA CONTRIBUTION DE 3 % (2017-2022)

(en % du PIB)

Année	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Solde public initial	- 2,9	- 2,6	- 3,0	- 1,5	- 0,9	- 0,2
Impact du contentieux	- 0,2	- 0,2	0	0	0	0
Total	- 3,1	- 2,8	- 3,0	- 1,5	- 0,9	- 0,2

Source : commission des finances à partir des données figurant dans le présent projet de loi de finances rectificative pour 2017 et dans les projets de loi de finances pour 2018 et de loi de programmation des finances publiques 2018-2022.

La Commission européenne semble partager cette analyse, dans la mesure où elle a sollicité de la part du Gouvernement, le vendredi 27 octobre 2017, des précisions sur les efforts budgétaires qui étaient prévus, notamment compte tenu de l'impact de l'invalidation de la contribution de 3 %, afin de garantir un niveau de déficit inférieur à 3 % du PIB français, d'assurer la pérennité de la réduction du déficit et de connaître les mesures compensatoires prévues.

B. LE DISPOSITIF INITIAL

Pour garantir le respect de la trajectoire de baisse du déficit public et des engagements européens de la France, le présent article prévoit la mise en place de contributions exceptionnelles à l'impôt sur les sociétés (IS) dues par les 318 plus grandes entreprises assujetties à l'IS (et bénéficiaires, les contributions étant assises sur l'IS et supposant donc la réalisation d'un bénéfice imposable pour être dues). Ces contributions seront ponctuelles, ne concernant que les exercices clos à compter du 31 décembre 2017 et jusqu'au 30 décembre 2018.

L'assiette retenue, l'IS, est la plus pertinente dans la mesure où elle reflète le mieux les capacités contributives des entreprises (à la différence d'une taxe assise sur le chiffre d'affaires, qui aurait indifféremment frappé les entreprises largement bénéficiaires, celles dégageant peu de bénéfice et les entreprises déficitaires).

1. La création de deux contributions exceptionnelles de 15 % de l'IS dû

Le **I du présent article** met en place une contribution exceptionnelle à l'IS due par les entreprises dont le chiffre d'affaires est supérieur à un milliard d'euros, qui concernera 318 entreprises.

Assise sur l'IS dû avant imputation des réductions et crédits d'impôt et des créances fiscales de toute nature, son taux est de 15 %.

Cette contribution conduit à un IS total de 38 1/3 % du bénéfice. En ajoutant la contribution sociale sur l'IS de 3,3 % prévue à l'article 235 *ter* ZC du CGI, le taux facial d'IS est de 39,43 %.

Le **II du présent article** met en place, en plus de la contribution exceptionnelle, une contribution additionnelle due par les entreprises dont le chiffre d'affaires est égal ou supérieur à 3 milliards d'euros : 109 entreprises sont concernées.

L'assiette de cette contribution additionnelle est la même que celle de la contribution exceptionnelle, à savoir l'IS brut dû.

En conséquence, les entreprises dont le chiffre d'affaires est d'au moins 3 milliards d'euros supporteront :

- la contribution exceptionnelle de 15 % de l'IS brut dû ;
- la contribution additionnelle de 15 % de l'IS brut dû.

L'imposition supplémentaire sera ainsi de 30 % de l'IS dû et de 10 % de l'assiette imposable. En cumulant les deux contributions et l'IS au taux normal, les entreprises concernées supporteront une charge de 43 1/3 % du bénéfice imposable (33 1/3 % + 10 %), portée à 44,43 % avec la contribution sociale de 3,3 %.

Les deux contributions seront ponctuelles, portant sur un seul exercice, dès lors qu'il est clos à compter du 31 décembre 2017 et jusqu'au 30 décembre 2018.

2. Des modalités de paiement connues des entreprises et permettant un encaissement dès 2017

Les modalités de paiement des deux contributions proposées sont similaires à celles prévues à l'article 1668 B du CGI et relatives à la contribution exceptionnelle sur l'IS de 10,7 % prévue à l'article 235 *ter* ZAA du CGI (« surtaxe Fillon »). Les entreprises sont donc déjà familières de tels dispositifs.

3. Un versement anticipé de 95 % des montants dus garantissant des recettes fiscales dès 2017

Si, aux termes du premier alinéa du **5 du III du présent article**, les contributions sont payées en même temps que le solde de l'IS, une fois l'exercice clos et le résultat définitivement connu, les **deuxième et troisième alinéas du même 5** prévoient un versement anticipé correspondant à 95 % du montant estimé des contributions dues.

Le versement anticipé doit être réalisé en même temps que le paiement du dernier acompte de l'IS, dont les dates sont prévues à l'article 360 *bis* de l'annexe III du CGI et reproduites dans le tableau suivant.

**DATE LIMITE DU VERSEMENT DU DERNIER ACOMPTE D'IS
EN FONCTION DE LA DATE DE CLÔTURE DE L'EXERCICE**

Date de clôture de l'exercice comprise entre	Date limite du versement du dernier acompte d'IS
Le 20 novembre et le 19 février inclus	15 décembre
Le 20 février et le 19 mai inclus	15 mars
Le 20 mai et le 19 août inclus	15 juin
Le 20 août et le 19 novembre inclus	15 septembre

Pour les entreprises dont l'exercice coïncide avec l'année civile et qui, par conséquent, sera clos le 31 décembre 2017, le **deuxième alinéa du 5 du III du présent article** prévoit, dans sa rédaction initiale, un report de 5 jours pour le paiement du versement anticipé, susceptible d'intervenir jusqu'au 20 décembre 2017.

Si l'entreprise procède à une surestimation la conduisant à acquitter un versement anticipé supérieur aux contributions dues, l'excédent lui est restitué lors du règlement du solde de l'IS (soit, pour les entreprises dont l'exercice coïncide avec l'année civile, au plus tard le 15 mai 2018).

À l'inverse, si l'entreprise procède à une sous-estimation manifeste, des pénalités sont prévues au **6 du III de l'article**, dès lors que la différence entre le montant du versement anticipé dû et le montant du versement anticipé effectivement acquitté excède :

- 20 % du montant de la contribution due ;
- et 1,6 million d'euros.

Les pénalités applicables en vertu de ce 6 sont :

- d'une part, l'application de l'intérêt de retard prévu à l'article 1727 du CGI, c'est-à-dire un intérêt au taux de 0,40 % par mois, soit 4,8 % par an ;
- d'autre part, la majoration de 5 % prévue à l'article 1731 du CGI.

Ce type de pénalités n'est pas une innovation du dispositif proposé : il s'agit en réalité de la reprise du dispositif applicable à la « surtaxe Fillon » précitée et prévu à l'article 1731 A bis du CGI, et se révèle très proche du dispositif prévu à l'article 1731 A dans le cadre du « cinquième acompte » d'IS.

4. L'impact budgétaire et économique

Le dispositif proposé devrait permettre la réalisation d'un gain budgétaire de 5,4 milliards d'euros pour l'État ⁽¹⁾, dont 4,8 milliards d'euros dès 2017. Le

(1) Hypothèse de rendement jugée plausible par le Haut Conseil des finances publiques dans son avis rendu le 30 octobre 2017.

tableau suivant fait état de l'impact des contributions, en distinguant chacune d'elles.

IMPACT DES NOUVELLES CONTRIBUTIONS PROPOSÉES

(en milliards d'euros)

Impact	2017	2018	2019	2020	Total
En comptabilité nationale	+ 4,8	+ 0,6	0	0	+ 5,4
<i>Dont contribution exceptionnelle</i>	+ 2,7	+ 0,4	0	0	+ 3,1
<i>Dont contribution additionnelle</i>	+ 2,1	+ 0,2	0	0	+ 2,3
En comptabilité budgétaire	+ 4,8	+ 0,6	0	0	+ 5,4
<i>Dont contribution exceptionnelle</i>	+ 2,7	+ 0,4	0	0	+ 3,1
<i>Dont contribution additionnelle</i>	+ 2,1	+ 0,2	0	0	+ 2,3

Source : évaluation préalable et réponse au questionnaire du Rapporteur général.

Le gain de 5,4 milliards d'euros induit par le dispositif proposé et son imputation principale sur l'exercice 2017 devraient être de nature à garantir la trajectoire du solde public initialement prévue et éviter au déficit public de franchir, en 2017, le seuil de 3 % du PIB, ainsi que l'illustre le tableau ci-après.

IMPACT EN 2017 DU CONTENTIEUX ET DU DISPOSITIF PROPOSÉ

(en milliards d'euros)

Mesure	Impact 2017
Remboursements au titre du contentieux de la contribution de 3 %	- 5,0
Moindres recettes au titre de la contribution de 3 %	- 0,2
Recettes des nouvelles contributions	+ 4,8
Total	- 0,4
Total (en % du PIB)	- 0,018 %

Source : commission des finances, d'après l'évaluation préalable du présent article et l'avis du Haut Conseil des finances publiques sur le présent projet de loi de finances rectificative.

L'impact de 0,018 % du PIB ne devrait pas être de nature à remettre en cause le niveau du déficit public prévu pour 2017, établi à 2,9 % du PIB. Les 5 milliards d'euros à décaisser en 2018 au titre des remboursements restant dus, quant à eux, devraient dégrader le déficit public 2018, qui passerait de 2,6 % à 2,8 % du PIB, mais resterait en deçà de 3 % du PIB.

Seules les 318 plus grandes entreprises bénéficiaires seront touchées : il s'agit des entreprises les plus solides, et capables de supporter l'accroissement de charge ponctuel qui pèsera sur elles au titre de l'effort demandé. Le tableau suivant fait état des données économiques de ces entreprises.

**CHIFFRES D’AFFAIRES ET BÉNÉFICES
DES ENTREPRISES ASSUJETTIES AUX NOUVELLES CONTRIBUTIONS**

	Nombre	CA total (en milliards d’euros)	CA moyen (en milliards d’euros)	Bénéfice total (en millions d’euros)	Bénéfice moyen (en millions d’euros)
Entreprises dont le CA est supérieur à 1 milliard d’euros et inférieur à 3 milliards d’euros	209	349,3	1,67	15 322	73,3
Entreprises dont le CA est égal ou supérieur à 3 milliards d’euros	109	1 620,0	14,86	44 859	411,6
Total	318	1 969,3	6,19	60 181	189,2

Source : commission des finances, d’après les réponses au questionnaire du Rapporteur général.

En tout état de cause, le caractère ponctuel des contributions ne s’inscrit nullement en faux par rapport au programme du Gouvernement et de la majorité, qui prévoit d’alléger les charges des entreprises, notamment à travers la baisse du taux normal de l’IS à 25 % ou encore la transformation du crédit d’impôt pour la compétitivité et l’emploi (CICE) en allègements pérennes de cotisations patronales, avec le gain d’un double avantage en 2019.

C. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L’ASSEMBLÉE NATIONALE

Saisie du présent projet de loi de finances rectificative pour 2017 le jeudi 2 novembre dernier, la commission des finances de l’Assemblée nationale a disposé de moins de vingt-quatre heures pour examiner le texte. Ce dernier a été discuté en séance publique le lundi 6 novembre suivant, conduisant à l’adoption de quatorze amendements : huit amendements rédactionnels, un amendement de coordination relatif à Mayotte qui a conduit à l’introduction d’un **nouveau V** et cinq amendements ayant une incidence sur le fond du dispositif proposé.

1. L’introduction d’un mécanisme d’atténuation des effets de seuil

L’Assemblée nationale a adopté un amendement du Rapporteur général ayant fait l’objet d’un avis favorable du Gouvernement et prévoyant, au **I du présent article**, un dispositif d’atténuation des effets de seuil afin de lisser l’entrée des entreprises assujetties dans les nouvelles contributions.

En conséquence, les entreprises dont le chiffre d’affaires excède au maximum de 100 millions d’euros le seuil d’assujettissement à chacune des deux contributions, bénéficieront d’un taux aménagé. Le taux applicable correspondra au taux de 15 % multiplié par le rapport entre, d’une part, la différence entre le chiffre d’affaires et un milliard d’euros, d’autre part, 100 millions d’euros.

Le tableau suivant illustre l’application de ce mécanisme de lissage pour six entreprises (le mécanisme est applicable au titre de la contribution

exceptionnelle s’agissant des trois premières entreprises, au titre de la contribution additionnelle pour les trois autres).

ILLUSTRATION DU MÉCANISME DE LISSAGE

(en millions d’euros)

Entreprises	CA	Taux effectif	Bénéfice	IS dû	Contribution effective due	Contribution théorique due	Gain
A	1 005	0,8 %	43,93	14,64	0,11	2,20	2,09
B	1 050	7,5 %	45,90	15,30	1,15	2,29	1,15
C	1 100	15,0 %	48,08	16,03	2,40	2,40	0,00
D	3 030	4,5 %	83,78	27,93	1,26	4,19	2,93
E	3 090	13,5 %	85,44	28,48	3,84	4,27	0,43
F	3 100	15,0 %	85,72	28,57	4,29	4,29	0,00

Source : commission des finances.

Grâce à ce mécanisme, les entreprises qui dépassent de peu les seuils d’assujettissement supporteront une charge substantiellement allégée, limitant les effets de seuil et évitant de placer ces entreprises dans une situation fiscale trop distincte de celle des entreprises dont le chiffre d’affaires se situe juste en deçà de chaque seuil.

D’un coût estimé à environ 70 millions d’euros, ce mécanisme ne compromet nullement la trajectoire du solde public : il dégrade ce dernier de façon très marginal, puisque l’impact sur le solde en 2017 passerait de – 0,018 % à – 0,023 % du PIB : l’objectif d’un déficit public à – 2,9 % du PIB resterait acquis.

2. L’extension du délai supplémentaire de versement anticipé à toutes les entreprises payant leur dernier acompte d’IS le 15 décembre

L’Assemblée nationale a adopté un amendement de la commission des finances, initialement déposé par le Rapporteur général et accepté par le Gouvernement, apportant une modification au calendrier de paiement du versement anticipé des contributions, en principe dû lors du paiement du dernier acompte d’IS.

Dans sa version initiale, le présent article, au **deuxième alinéa du 5 de son III**, prévoyait un délai supplémentaire de cinq jours au bénéfice des entreprises dont l’exercice sera clos le 31 décembre 2017, portant la date limite du versement anticipé au 20 décembre 2017.

Il est apparu opportun à la commission des finances, suivie en cela par le Gouvernement et l’Assemblée nationale, d’étendre ce délai de cinq jours à toutes les entreprises pour lesquelles la date limite de paiement du dernier acompte d’IS est le 15 décembre 2017, c’est-à-dire aux entreprises dont l’exercice sera clos au plus tard le 19 février 2018.

3. L'abaissement du seuil de déclenchement des pénalités

À l'initiative du Gouvernement et avec l'avis favorable de la commission, l'Assemblée nationale a abaissé le seuil de déclenchement des pénalités en cas de sous-estimation manifeste du versement anticipé prévu au **6 du III du présent article**.

Dans sa version initiale, le texte prévoyait l'application de pénalités lorsque la différence entre le versement anticipé dû et le versement anticipé acquitté excède 20 % de la contribution due et 1,6 million d'euros. Ce dernier montant a été abaissé à 1,2 million d'euros.

4. L'interdiction de prise en compte des contributions dans les charges déductibles

L'Assemblée nationale a adopté un amendement du Gouvernement ayant fait l'objet d'un avis favorable de la commission et précisant que les nouvelles contributions ne sont pas admises parmi les charges déductibles pour l'établissement de l'IS.

Cet amendement, dont le dispositif est similaire à celui d'un amendement qu'avait adopté la commission et qui a été retiré à son profit pour des raisons de précision rédactionnelle, complète le présent article d'un nouveau **IV** qui reprend, pour les nouvelles contributions, les règles prévues pour d'autres impositions telles que la « surtaxe Fillon » de 10,7 %, la contribution sociale sur l'IS de 3,3 % ou encore la contribution de 3 % sur les montants distribués.

5. La production d'un rapport sur le bilan économique du contentieux de la contribution de 3 % et des nouvelles contributions proposées

Enfin, à l'initiative de notre collègue Gilles Carrez, du président de notre commission des finances, Éric Woerth, et des membres du groupe Les Républicains, et après des avis de sagesse de la commission et du Gouvernement, l'Assemblée nationale a adopté un amendement demandant au Gouvernement la production d'un rapport tendant à l'établissement d'un bilan, pour les entreprises, des montants remboursés au titre du contentieux de la contribution de 3 % et des sommes payées au titre des nouvelles contributions proposées. C'est l'objet du **nouveau VI**.

Le raisonnement en termes de « gagnants » et de « perdants » ne présente, d'un point de vue juridique, pas de réelle pertinence dans la mesure où les nouvelles contributions sont, juridiquement, totalement dénuées de lien avec la contribution de 3 % censurée (les contribuables sont distincts, l'assiette n'est pas la même, etc.).

C'est notamment pour ces motifs que n'ont pu être adoptés des amendements subordonnant l'application des nouvelles contributions à un montant minimal de paiement acquitté au titre de la contribution de 3 % : les deux impôts

sont sans lien juridique, et il aurait été très hasardeux d'un point de vue constitutionnel de conditionner l'assujettissement à un impôt au fait d'avoir payé un autre impôt distinct, *a fortiori* au montant payé au titre de cet impôt distinct.

Néanmoins, d'un point de vue économique, la disposition de données permettant de mettre en regard le montant des remboursements et les sommes payées au titre des nouvelles contributions apparaissait opportune, notamment s'agissant des prérogatives de contrôle et d'évaluation du Parlement.

Ce rapport, qui devra être remis au Parlement au plus tard le 1^{er} décembre 2017, procède donc d'une initiative bienvenue.

II. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE SÉNAT

Alors qu'en séance, tous les amendements déposés sur l'article 1^{er} du présent projet de loi ont été rejetés – y compris un amendement de suppression de cet article ainsi qu'un amendement de la commission des finances visant à diviser par deux le taux des contributions –, le Sénat a finalement rejeté cet article à l'issue d'un scrutin public.

Ce rejet ayant pour effet de supprimer les contributions proposées, il a conduit le Gouvernement à déposer un amendement sur l'article 3 pour tirer les conséquences de la perte de 4,7 milliards d'euros de recettes sur l'exercice 2017 (4,8 milliards d'euros de rendement initial, auxquels sont soustraits 70 millions d'euros dus au mécanisme de lissage introduit à l'Assemblée nationale).

III. LA POSITION DE LA COMMISSION DES FINANCES

Le rejet de l'article 1^{er} du projet de loi et les ajustements budgétaires subséquents apportés à son article 3 vident le présent projet de loi de finances rectificative de sa substance.

Sans revenir longuement sur la nécessité d'adopter ce projet de loi avec les contributions proposées, il sera rappelé que si le vote du Sénat était suivi à l'Assemblée nationale, le risque pesant sur le niveau de déficit public et le respect par la France de ses engagements européens serait manifeste, empêchant notre pays de pouvoir, enfin, sortir de la procédure de déficit excessif.

En conséquence, le Rapporteur général propose de rétablir cet article dans sa rédaction adoptée par l'Assemblée nationale.

*

* *

La commission est saisie de l'amendement CF1 du Rapporteur général.

M. Joël Giraud, Rapporteur général. Cet amendement vise à rétablir l'article 1^{er} du projet de loi de finances rectificative, tel qu'il a été adopté par l'Assemblée nationale en première lecture. Cette rédaction prend donc en compte tous les amendements adoptés sur cet article lundi dernier, lors de l'examen dans l'hémicycle de ce PLFR.

Je souligne qu'hier soir, le Sénat a commencé par rejeter un amendement de suppression de l'article, avant de faire de même avec une solution alternative présentée par sa commission des finances...

*La commission **adopte** l'amendement (**amendement 1**).*

*L'article 1^{er} est **ainsi rétabli**.*

*

* *

TITRE III DISPOSITIONS RELATIVES À L'ÉQUILIBRE DES RESSOURCES ET DES CHARGES

Article 3

Équilibre général du budget, trésorerie et plafond d'autorisation des emplois

Résumé du dispositif initial et effets principaux

Le **I** du présent article augmente, pour 2017, l'évaluation du déficit budgétaire de l'État de 3,4 milliards d'euros par rapport à celle prévue par la loi de finances pour 2017.

Le **II** actualise le tableau des ressources et des charges de trésorerie qui concourent à la réalisation de l'équilibre financier. Le déficit budgétaire de l'État est évalué à 76,9 milliards soit une hausse de 7,6 milliards par rapport à la loi de finances initiale (3,4 milliards d'euros au titre des ressources comme prévu au I, et 4,2 milliards au titre des charges par anticipation du schéma de gestion de fin d'année). Le besoin de financement de l'État est évalué à 192,1 milliards d'euros.

Le **III** maintient pour 2017 le plafond d'autorisation des emplois rémunérés par l'État fixé à 1 944 325 équivalents temps plein travaillé par la loi précitée de finances pour 2017.

Principales modifications adoptées par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a diminué de 70 millions d'euros le solde budgétaire de l'État en conséquence de l'adoption d'un amendement de lissage des effets de seuil des contributions prévues à l'article 1^{er}.

Principales modifications adoptées par le Sénat

Le Sénat a diminué de 4,8 milliards d’euros le solde budgétaire de l’État par rapport au projet initial (4,73 milliards par rapport au texte adopté par l’Assemblée nationale) en conséquence du rejet de l’article 1^{er}. Le déficit budgétaire a été réévalué à 81,7 milliards d’euros et le besoin de financement à 196,9 milliards d’euros.

L’article d’équilibre clôt la première partie du présent projet de loi de finances rectificative. Il fixe notamment la prévision de solde budgétaire et du besoin de financement de l’État.

Dans la version initiale du présent projet de loi de finances rectificative, le déficit budgétaire de l’État était estimé à 76,9 milliards d’euros pour 2017 au lieu de 69,3 milliards d’euros dans la loi de finances pour 2017⁽¹⁾, soit une augmentation de 7,6 milliards d’euros. Cette hausse était déjà anticipée à hauteur de 7,2 milliards d’euros dans le projet de loi de finances pour 2018. Elle s’explique pour le surplus de 0,4 milliard d’euros par l’invalidation par le Conseil constitutionnel de la contribution de 3 % sur les revenus distribués⁽²⁾ (– 5,2 milliards d’euros en 2017) et par le rendement prévu pour les contributions de l’article 1^{er} (+ 4,8 milliards d’euros en 2017).

PRÉVISIONS SUCCESSIVES DU DÉFICIT BUDGÉTAIRE DE L’ÉTAT POUR 2017

(en milliards d’euros)

Texte	LFI 2017	PLF 2018	PLFR 2017-1
Montant	– 69,3	– 76,5	– 76,9
Écart par rapport à la LFI 2017		– 7,2	– 7,6
		Écart par rapport au PLF 2018	– 0,4

Source : commission des finances d’après le présent projet de loi de finances rectificative.

IMPACT EN 2017 DE L’INVALIDATION PAR LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL DE LA CONTRIBUTION DE 3 % SUR LES MONTANTS DISTRIBUÉS ET DES CONTRIBUTIONS CRÉÉES PAR L’ARTICLE 1^{ER} DU PRÉSENT PROJET DE LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE

(en milliards d’euros)

Mesure	Impact 2017
Remboursements au titre du contentieux de la contribution de 3 %	– 5,0
Moindres recettes au titre de la contribution de 3 %	– 0,2
Recettes des nouvelles contributions	+ 4,8
Total	– 0,4

Source : commission des finances, d’après le présent projet de loi de finances rectificative.

Le besoin de financement de l’État était par ailleurs évalué à 192,1 milliards d’euros pour 2017 dont 115,2 milliards pour l’amortissement de la dette et 76,9 milliards d’euros pour le financement du déficit.

(1) Loi n° 2016-1917 du 29 décembre 2016 de finances pour 2017.

(2) Conseil constitutionnel, décision n° 2017-660 QPC du 6 octobre 2017, Société de participations financière [Contribution de 3 % sur les montants distribués] ([lien](#)).

I. LES DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

En première lecture, à l'initiative du Rapporteur général et avec un avis favorable du Gouvernement, l'Assemblée nationale a adopté un amendement instituant un mécanisme de lissage des taux des contributions prévues à l'article 1^{er} pour les entreprises dont le chiffre d'affaires est compris entre un et 1,1 milliard d'euros (pour la contribution exceptionnelle) et entre 3 et 3,1 milliards d'euros (pour la contribution additionnelle à la contribution exceptionnelle). L'objectif est d'atténuer les effets de seuil.

Le coût de l'amendement a été chiffré à 70 millions d'euros.

L'Assemblée nationale a tiré les conséquences de cet amendement en adoptant un amendement du Gouvernement à l'article d'équilibre, ayant recueilli un avis favorable du Rapporteur général, qui a diminué de 70 millions d'euros le solde budgétaire de l'État.

Compte tenu de cette variation faible du solde budgétaire par rapport au projet initial, le besoin de financement de l'État – évalué en milliards d'euros à la première décimale – n'a pas été modifié.

II. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE SÉNAT

En première lecture, le Sénat n'a pas adopté l'article 1^{er} du présent projet de loi de finances rectificative instituant deux contributions calculées sur l'impôt sur les sociétés des plus grandes entreprises.

Le Sénat a tiré les conséquences de ce vote en adoptant un amendement du Gouvernement à l'article d'équilibre, ayant recueilli un avis favorable du Rapporteur général, qui a diminué de 4,8 milliards d'euros le solde budgétaire de l'État par rapport à celui résultant du présent projet de loi de finances rectificative (4,73 milliards par rapport au texte adopté par l'Assemblée nationale).

Le déficit budgétaire de l'État tel qu'il résulte des délibérations du Sénat ressort ainsi à 81,7 milliards d'euros au lieu de 76,9 milliards d'euros dans la version adoptée par l'Assemblée nationale.

SOLDE BUDGÉTAIRE DE L'ÉTAT POUR 2017 PRÉVU PAR LE PRÉSENT PROJET DE LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE POUR 2017

(en millions d'euros)

Projet initial	Texte adopté en première lecture par l'Assemblée nationale	Texte adopté en première lecture par le Sénat
– 76 874	– 76 944	– 81 674

Source : commission des finances d'après les délibérations du Sénat.

Par conséquent, le même amendement a réévalué de 4,8 milliards d'euros le besoin de financement de l'État pour 2017 à 196,9 milliards d'euros, dont 115,2 milliards pour l'amortissement de la dette et 81,7 milliards d'euros pour le financement du déficit.

III. LA POSITION DE LA COMMISSION DES FINANCES

Le Rapporteur général propose d'adopter le présent article dans sa version issue des travaux de notre Assemblée en première lecture.

*

* *

La commission examine l'amendement CF2 du Rapporteur général.

M. le Rapporteur général. Après que le Sénat l'a modifié, il s'agit simplement de rétablir le tableau des crédits dans la version adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture.

*La commission **adopte** l'amendement (**amendement 2**), puis l'article 3 **modifié**.*

*

* *

*La commission **adopte** la première partie **modifiée**, puis l'ensemble du projet de loi de finances rectificative, **modifié**.*

*

* *