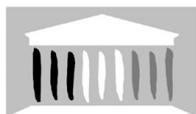


Document
mis en distribution
le 18 octobre 2004



N° 1863

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 13 octobre 2004.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN SUR LE
PROJET DE **loi de finances pour 2005** (n° 1800),

TOME II

**EXAMEN DE LA PREMIÈRE PARTIE
DU PROJET DE LOI DE FINANCES**

CONDITIONS GÉNÉRALES DE L'ÉQUILIBRE FINANCIER

PAR M. GILLES CARREZ

Rapporteur général,

Député.

SOMMAIRE

PREMIÈRE PARTIE

CONDITIONS GÉNÉRALES DE L'ÉQUILIBRE FINANCIER

TITRE PREMIER

DISPOSITIONS RELATIVES AUX RESSOURCES

I.- IMPOTS ET REVENUS AUTORISES

A.- Dispositions antérieures

Article 1^{er} : Autorisation de percevoir les impôts existants

B.- Mesures fiscales

Article 2 : Barème de l'impôt sur le revenu

Article 3 : Revalorisation des seuils et limites de la prime pour l'emploi.

Article 4 : Réduction d'impôt pour déclaration électronique⁴

Article 5 : Exonération des primes versées par l'État aux médaillés des jeux Olympiques et Paralympiques d'Athènes⁷

Article 6 : Neutralisation des conséquences fiscales de la mensualisation du paiement des pensions des non-salariés agricoles

Article 7 : Aménagement du régime fiscal applicable aux partenaires liés par un pacte civil de solidarité

Article 8 : Exonération fiscale des indemnités versées aux victimes de l'amiante ou leurs ayants droit

Article 9 : Allègement des droits de succession

Articles additionnels après l'article 9 :

Actualisation du barème de l'impôt de solidarité sur la fortune : actualisation des tranches du barème et relèvement de l'abattement au titre de l'habitation principale

Aménagement du plafonnement de l'impôt de solidarité sur la fortune

[2^e partie](#)

Article 10 : Crédit d'impôt en faveur des entreprises qui relocalisent leur activité en France

Article 11 : Crédit d'impôt pour dépenses de prospection commerciale

Article 12 : Allègements fiscaux pour les entreprises participant à un projet de recherche et de développement dans les pôles de compétitivité

Article 13 : Réduction à 1,5% du taux de la contribution de l'impôt sur les sociétés avant sa suppression complète

Article 14 : Crédit de taxe professionnelle pour le maintien de l'activité dans les zones d'emploi en grande difficulté face aux délocalisations³

Article 15 : Renforcement du dégrèvement de taxe professionnelle en faveur des entreprises disposant de véhicules routiers ou d'autocars

Article 16 : Prorogation et aménagement du remboursement partiel applicable au gazole utilisé par les entreprises de transport routier de marchandises⁶

Article additionnel après l'article 16 :

Extension du droit à déduction de la TVA ayant grevé les objets publicitaires⁹

Article 17 : Transfert transfrontalier du siège statutaire d'une société

Article 18 : Rattachement des produits et des charges correspondant aux pénalités versées en cas de retard de livraison ou d'exécution de prestations de services

Article 19 : Modification du régime de la provision pour hausse des prix

Article 20 : Mesures relatives au développement et au financement de l'apprentissage²

3^e partie

Article 21 : Adaptation des dispositifs d'incitation fiscale du capital-risque dans le cadre de la réforme d'Euronext, modernisation du régime des fonds communs de placement dans l'innovation (FCPI) et adaptation du régime de l'impôt sur les opérations de bourse
Article 22 : Réforme du régime applicable aux contrats d'assurance-vie investis en actions

Article 23 : Ouverture du plan d'épargne en actions (PEA) aux titres de sociétés ou d'OPCVM situés dans les États membres de l'Espace économique européen

Article 24 : Modification du régime de la redevance audiovisuelle

Article 25 : Mise en place d'un régime déclaratif et abandon de la procédure de délivrance d'un reçu en matière de taxe différentielle sur les véhicules à moteur

Article 26 : Transposition des mesures transitoires relatives à l'adhésion à l'Union européenne des dix nouveaux États membres en matière de lutte contre la fraude sur les tabacs manufacturés

Article 27 : Modalités de financement des centres techniques industriels et des comités professionnels pour le développement économique

Article 28 : Montant et répartition du prélèvement de solidarité pour l'eau

4^e partie

II.- RESSOURCES AFFECTEES

A.- Dispositions relatives aux collectivités locales

Article 29 : Réforme de la dotation globale de fonctionnement (DGF) des communes

Article 30 : Réforme de la dotation globale de fonctionnement (DGF) des groupements de communes

Article 31 : Réforme de la dotation globale de fonctionnement (DGF) des départements

Article 32 : Reconduction du contrat de croissance et de solidarité

Article 33 : Modalités de compensation financière, aux régions et aux départements, des transferts de compétences résultant de la loi relative aux libertés et aux responsabilités locales

Article 34 : Transfert aux départements d'une part du produit de la taxe sur les conventions d'assurances contre les risques de toutes natures relatifs aux véhicules terrestres à moteur

Article additionnel après l'article 34 :

Eligibilité au fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée des dépenses relatives à la restauration des monuments historiques des collectivités territoriales

5^e partie

B.- Dispositions diverses

Article 35 : Dispositions relatives aux affectations

Article 36 : Création du compte n° 903-60 « Avances aux organismes de l'audiovisuel public » et clôture du compte d'affectation spéciale n° 902-15

Article 37 : Extension de l'objet des opérations du compte de commerce n° 904-11 « Régie industrielle des établissements pénitentiaires »

Article 38 : Clôture du compte d'affectation spéciale n° 902-25 « Fonds d'intervention pour les aéroports et le transport aérien »

Article 39 : Modification de l'article 302 *bis* K du code général des impôts, relatif à la taxe de l'aviation civile

Article 40 : Détermination des quotités de répartition de la taxe de l'aviation civile, entre le budget annexe de l'aviation civile et le budget général de l'Etat

Article 41 : Affectation de recettes au profit de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France

Article 42 : Affectation du produit du droit de consommation sur les tabacs

Article 43 : Évaluation du prélèvement opéré sur les recettes de l'État au titre de la participation de la France au budget des Communautés européennes

TITRE II

DISPOSITIONS RELATIVES À L'ÉQUILIBRE DES RESSOURCES ET DES CHARGES

Article 44 : Équilibre général du budget

[6^e partie](#)

TABLEAU COMPARATIF

[7^e partie](#)

ÉTAT A ANNEXÉ⁷

AMENDEMENTS NON ADOPTÉS PAR LA COMMISSION⁹

PREMIERE PARTIE

CONDITIONS GENERALES DE L'EQUILIBRE FINANCIER

TITRE PREMIER

DISPOSITIONS RELATIVES AUX RESSOURCES

I.- IMPOTS ET REVENUS AUTORISES

A.- Dispositions antérieures

Article premier

Autorisation de percevoir les impôts existants.

Texte du projet de loi :

I. – La perception des impôts, produits et revenus affectés à l'État, aux collectivités territoriales, aux établissements publics et organismes divers habilités à les percevoir continue d'être effectuée pendant l'année 2005 conformément aux lois et règlements et aux dispositions de la présente loi de finances.

II. – Sous réserve de dispositions contraires, la loi de finances s'applique :

1° A l'impôt sur le revenu dû au titre de 2004 et des années suivantes ;

2° A l'impôt dû par les sociétés sur leurs résultats des exercices clos à compter du 31 décembre 2004 ;

3° A compter du 1^{er} janvier 2005 pour les autres dispositions fiscales.

Exposé des motifs du projet de loi :

Cet article reprend l'autorisation annuelle de percevoir les impôts et produits existants et fixe, comme chaque année, les conditions de l'entrée en vigueur des dispositions qui ne comportent pas de date d'application particulière.

Observations et décision de la Commission :

L'article premier du projet de loi de finances renouvelle l'autorisation annuelle de percevoir les impôts, élément essentiel de la tradition démocratique selon laquelle l'impôt n'est légitime que parce qu'il est librement consenti par la Nation. Il revient donc au Parlement d'exprimer ce consentement qui, par nature, ne peut être que précaire et doit être réitéré régulièrement. Pour autant, dans sa décision n° 79-111 DC du 30 décembre 1979, le Conseil constitutionnel a précisé

l'objet de ces autorisations annuelles et rappelé qu'elles sont « *nécessaires pour assurer la continuité de la vie nationale* ».

Sur le plan juridique, l'article 4 de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances dispose que « *l'autorisation de percevoir les impôts est annuelle* ». Lui fait écho le 1^o du I de l'article 34 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances, qui dispose que « *la loi de finances de l'année autorise, pour l'année, la perception des ressources de l'Etat et des impositions de toute nature affectées à des personnes morales autres que l'État* ». Ces dernières dispositions entreront en vigueur le 1^{er} janvier 2006.

a) L'autorisation de percevoir les impôts

• Le **paragraphe I** du présent article autorise la perception des impôts, produits et revenus affectés à l'État, aux collectivités territoriales, aux établissements publics et organismes divers habilités à les percevoir. La qualité de l'information fournie au Parlement s'est substantiellement améliorée depuis plusieurs années.

Les recettes du budget général sont décrites de façon précise : les évaluations relatives à l'année concernée s'appuient sur une révision des recettes de l'année en cours, présentée concurremment à celle de la loi de finances initiale. Le passage de l'évaluation révisée à l'évaluation du projet de loi de finances détaille les effets de l'évolution spontanée, des autres facteurs de variation et des aménagements de droits. Le Parlement est ainsi mis à même d'apprécier :

– la façon dont le produit fiscal est affecté par l'évolution de l'assiette, résultant essentiellement du scénario économique retenu par le Gouvernement ;

– l'effet différé de décisions prises antérieurement à l'année concernée par le projet de loi de finances (mesures exceptionnelles ou venant à expiration en 2005, extension en année pleine de mesures mises en œuvre au cours de l'année 2004, mesures législatives ou réglementaires ayant une première incidence en 2005 ou une incidence supplémentaire en 2005 par rapport à 2004) ;

– l'impact des mesures législatives ayant une incidence sur les recettes proposées dans le présent projet.

De plus, les développements explicatifs inclus dans le tome I de l'annexe budgétaire des « voies et moyens » se sont considérablement développés depuis le début des années 1990. Ils constituent désormais un instrument d'information substantiel.

Votre Rapporteur général rappelle que le tome II de la même annexe comporte une présentation exhaustive des « dépenses fiscales », conformément aux dispositions de l'article 32 de la loi de finances pour 1980. Ces dépenses sont des mesures considérées comme dérogatoires vis-à-vis de la fiscalité « normale » :

elles portent atténuation des recettes de l'État. La portée budgétaire de ces évaluations est cependant restreinte, compte tenu de la difficulté de chiffrer précisément l'impact des mesures concernées. En particulier, la sommation de toutes les dépenses fiscales n'a pas de réelle signification, puisque les interactions entre les différentes mesures ne peuvent pas être quantifiées.

La démarche de progrès entreprise pour le budget général s'est arrêtée au seuil des budgets annexes et des comptes spéciaux du Trésor. Dénuée de toute explication littérale, la « *récapitulation des évaluations de recettes* » intégrée dans les fascicules concernant chaque budget annexe est fondée sur des subdivisions trop générales pour être d'une quelconque utilité directe. Le « *développement des évaluations de recettes* » qui est présenté dans les budgets annexes des Journaux officiels, des Monnaies et médailles, de l'Ordre de la Libération et de la Légion d'honneur, offre un degré de détail supérieur, mais sa vertu explicative reste limitée. La même option « minimaliste » s'applique également aux évaluations de recettes présentées dans le fascicule des comptes spéciaux du Trésor.

En revanche, les années récentes ont vu de substantielles améliorations dans l'information du Parlement sur les impositions affectées aux établissements publics et organismes divers.

Le II de l'article premier de la loi de finances pour 1986, adopté à l'initiative de l'Assemblée nationale, prévoyait que, pour la dernière année connue, le produit de ces impositions – à l'exception des taxes parafiscales – ferait l'objet d'une évaluation dans l'annexe budgétaire des voies et moyens, en rappelant, pour chaque imposition, les textes l'ayant institué, les bénéficiaires et l'organisme gestionnaire. Le III de l'article 40 de la loi de finances rectificative du 13 juillet 2000 a étendu cette obligation aux évaluations portant sur l'année en cours et l'année à venir.

L'article 51-1° de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances – qui entrera en vigueur pour le projet de loi de finances pour 2006 – prévoit que la liste doit être étendue aux taxes affectées à toutes les personnes morales autres que l'État. Agissant par anticipation, le Gouvernement est parvenu à retracer dans le projet de loi de finances pour 2002 le produit attendu en 2002 des impositions affectées aux organismes du secteur social, puis, dans le projet de loi de finances pour 2003, l'évaluation des taxes affectées aux collectivités locales autres que celles dont le produit est inscrit dans le compte d'avances sur le produit des impositions locales (compte n° 903-54).

L'extension de la liste des impositions affectées semble s'être stabilisée dans le présent projet. Cependant, quelques insuffisances demeurent. En particulier, on peut regretter que le produit des impositions locales soit exclu du processus d'évaluation, au motif que ces évaluations « *sont déjà intégrées au projet de loi de finance* », dans l'état A. L'examen de la nomenclature dudit compte montre pourtant qu'il n'existe qu'une seule ligne de recettes, ce qui rend impossible la distinction entre les quatre grandes catégories d'impôts locaux.

**RECAPITULATION DES IMPOSITIONS AFFECTEES AUX ETABLISSEMENTS PUBLICS
ET A DIVERS ORGANISMES**

(en millions d'euros)

	Produit 2002	Produit 2003	Évaluation 2004	Évaluation 2005
1. Organismes du secteur social				
Contribution sociale généralisée.....	63.035	64.896	66.420	71.071
Contribution remboursement de la dette sociale	4.645	4.700	4.863	4.900
Droit de consommation sur les tabacs	8.591	8.786	2.038	8.047
Droits divers sur les alcools et assimilés.....	2.991	2.950	370	370
Contribution sociale de solidarité sur les sociétés	3.250	3.264	3.315	3.368
Prélèvement 2% patrimoine et placements	1.797	1.717	1.955	2.137
Autres	7.254	7.776	2.219	2.356
Total Organismes du secteur social	91.563	94.089	81.180	92.249
2. Formation				
Taxe d'apprentissage	1.301	1.369	1.379	1.389
Financement des contrats en alternance.....	1.242	1.267	1.292	1.300
Financements du congé individuel formation ..	606	618	630	776
Participation formation continue	2.008	2.048	2.089	2.019
Autres	354	502	516	676
Total Formation	5.511	5.804	5.906	6.160
3. Organismes consulaires	1.314	1.386	1.411	1.421
4. Équipement, logement, transports				
Versement transports Paris – Île de France.....	2.299	2.299	2.437	2.646
Cotisations logement des employeurs	1.678	1.738	1.801	1.830
Participation à l'effort de construction.....	1.280	1.305	1.330	1.350
Autres	1.090	583	816	828
Total Équipement, logement, transports.....	6.347	5.925	6.384	6.654
5. Secteur agricole	202	294	456	467
6. Industrie, commerce et artisanat.....	464	422	541	545
7. Collectivités locales.....				
DMTO et taxes additionnelles	5.970	6.449	6.209	6.217
TIPP départements.....	–	–	4.903	4.951
TIPP régions	–	–	–	406
Taxe conventions d'assurance.....	–	–	–	1.033
Cartes grises.....	1.437	1.437	1.458	1.472
Taxe électricité.....	1.235	1.235	1.235	1.235
Autres	2.281	2.441	2.447	2.454
Total Collectivités locales.....	10.923	11.562	16.252	17.768
8. Divers				
Redevances agences de l'eau	1.713	1.713	1.600	1.500
Autres	88	130	167	186
Total Divers	1.801	1.843	1.767	1.686
TOTAL GÉNÉRAL	107.202	109.763	97.645	109.182

Source : Évaluation des voies et moyens (PLF 2004 et 2005).

Nonobstant les marges de progrès qui subsistent, il faut se réjouir de disposer désormais d'un tableau quasi exhaustif du produit effectif et prévisionnel des impositions affectées. En effet, puisque l'un des actes fondateurs de l'institution parlementaire est justement le consentement à l'impôt, il importe que le Parlement ne délivre pas une autorisation « en aveugle » mais prenne sa décision sur la base de chiffres clairs et portant sur l'exercice concerné par le projet de loi de finances en cours d'examen.

- Les évaluations pour 2005 portent la marque des choix proposés par le Gouvernement dans le présent projet :

- le produit des impositions affectées aux organismes du secteur social progresse de 11,1 milliards d'euros. Le produit de la contribution sociale généralisée devrait augmenter, à lui seul, de 4,6 milliards d'euros (+ 7%). Par ailleurs, l'article 42 du présent projet propose d'affecter à la CNAM une fraction supplémentaire du produit du droit de consommation sur les tabacs, à hauteur d'un milliard d'euros, et d'affecter au fonds de financement des prestations sociales agricoles des non-salariés agricoles la part du même produit qui était, jusqu'en 2004, affectée au BAPSA, donc non retracée dans le tableau de la page 8 ;

- le produit des impositions affectées aux collectivités locales augmente de 1,5 milliard d'euros, principalement sous l'effet du transfert aux régions d'une fraction du produit de la taxe intérieure sur les produits pétroliers et du transfert aux départements d'une fraction du produit de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance.

b) La date d'application des dispositions fiscales contenues dans le projet de loi de finances pour 2005

Le **paragraphe II** du présent article prévoit, dans les termes usuels, les conditions d'entrée en vigueur des dispositions fiscales de la loi de finances qui ne comportent pas de date d'application particulière. La règle générale reste l'application des dispositions fiscales à compter du 1^{er} janvier 2005 (alinéa 3). Deux exceptions traditionnelles sont prévues :

- pour l'impôt sur le revenu, la loi de finances s'applique à l'impôt dû au titre de 2004 et des années suivantes ;

- l'impôt sur les sociétés est dû sur les résultats des exercices clos à compter du 31 décembre 2004 ; une mention particulière est nécessaire, en raison à la fois des différences de date de clôture de l'exercice d'une entreprise à l'autre et du mode de recouvrement par acomptes et soldes de cet impôt direct.

Au titre des dates d'application particulières, on peut relever que les dispositions de l'article 25 du présent projet entreront en vigueur le 1^{er} mars 2005.

*
* *

La Commission a *adopté* l'article premier sans modification.

*
* *

B.- Mesures fiscales

Article 2

Barème de l'impôt sur le revenu.

Texte du projet de loi :

I. – Les dispositions du I de l'article 197 du code général des impôts sont ainsi modifiées :

1° Le 1 est ainsi rédigé :

« 1. L'impôt est calculé en appliquant à la fraction de chaque part de revenu qui excède 4.334 € le taux de :

« – 6,83 % pour la fraction supérieure à 4.334 € et inférieure ou égale à 8.524 € ;

« – 19,14 % pour la fraction supérieure à 8.524 € et inférieure ou égale à 15.004 € ;

« – 28,26 % pour la fraction supérieure à 15.004 € et inférieure ou égale à 24.294 € ;

« – 37,38 % pour la fraction supérieure à 24.294 € et inférieure ou égale à 39.529 € ;

« – 42,62 % pour la fraction supérieure à 39.529 € et inférieure ou égale à 48.747 € ;

« – 48,09 % pour la fraction supérieure à 48.747 €. »

2° Au 2, les montants de : « 2.086 € », « 3.609 € », « 800 € » et « 590 € » sont remplacés respectivement par les montants de : « 2.121 € », « 3.670 € », « 814 € » et « 600 € » ;

3° Au 4, le montant de : « 393 € » est remplacé par le montant de : « 400 € ».

II. – Au deuxième alinéa de l'article 196 B du code général des impôts, le montant de : « 4.338 € » est remplacé par le montant de : « 4.410 € ».

Exposé des motifs du projet de loi :

Il est proposé d'indexer les tranches de revenus du barème et les seuils qui lui sont associés comme l'évolution de l'indice des prix hors tabac de 2004 par rapport à 2003 soit 1,7 %.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article, marquant une pause dans la politique de baisse des taux de l'impôt sur le revenu engagée depuis trois ans par le Gouvernement et ayant abouti à une diminution de l'ensemble des taux du barème de 8,9%, propose l'indexation traditionnelle en fonction de l'inflation des prix hors tabac des seuils et limites retenus pour le calcul de l'impôt sur le revenu.

I.- L'indexation des seuils et limites relatifs à l'impôt sur le revenu

A.- L'indexation des seuils et limites des tranches du barème

Les limites des tranches du barème seraient indexées à hauteur de l'évolution de l'indice des prix hors tabac prévue en 2004, soit 1,7%. Ce taux correspond au taux de la hausse des prix tel qu'il est estimé dans le rapport économique, social et financier annexé au présent projet de loi de finances pour l'année de perception des revenus visés par l'imposition.

Le coût de l'indexation des limites des tranches du barème est évalué à 1,002 milliard d'euros.

Le **1° du I** propose d'actualiser le niveau des tranches du barème. Ainsi, au titre des revenus perçus en 2004, l'impôt serait calculé en appliquant à la fraction de chaque part de revenu qui excède 4.334 euros (contre 4.262 euros en 2003) le taux de :

– 6,83 % pour la fraction supérieure à 4.334 euros et inférieure ou égale à 8.524 euros (contre 8.382 euros en 2003) ;

– 19,14 % pour la fraction supérieure à 8.524 euros et inférieure ou égale à 15.004 euros (contre 14.753 euros en 2003) ;

– 28,26 % pour la fraction supérieure à 15.004 euros et inférieure ou égale à 24.294 euros (contre 23.888 euros en 2003) ;

– 37,38 % pour la fraction supérieure à 24.294 euros et inférieure ou égale à 39.529 euros (contre 38.868 euros en 2003) ;

– 42,62 % pour la fraction supérieure à 39.529 euros et inférieure ou égale à 48.747 euros (contre 47.932 euros en 2003) ;

– 48,09 % pour la fraction supérieure à 48.747 euros.

B.- L'indexation des plafonds relatifs au dispositif du quotient familial

Le coût de l'indexation des plafonds applicables au bénéfice retiré du dispositif de quotient familial est estimé à 40,5 millions d'euros.

Le **2° du I** énumère les indexations de ces plafonds.

Le quotient familial vise à corriger la progressivité du barème de l'impôt en fonction des charges de famille du foyer fiscal. A une part pour les contribuables célibataires, divorcés ou veufs, ou deux parts pour les contribuables mariés, s'ajoute un nombre de demi-parts additionnelles qui varie selon le nombre

des enfants à la charge du contribuable. A revenu égal, le quotient familial allège la charge fiscale des familles par rapport à celle des redevables taxés sur un nombre de parts inférieur.

Depuis la loi de finances pour 1982 (article 12 de la loi n° 81-1160 du 30 décembre 1981), l'avantage fiscal qui résulte de l'application du quotient familial est plafonné de sorte que, pour les contribuables soumis au plafonnement, l'avantage résultant du quotient familial tend à diminuer, en valeur relative par rapport à l'impôt dû, à mesure qu'augmente le revenu.

La réduction d'impôt qui résulte de l'application du quotient familial est plafonnée pour chaque demi-part s'ajoutant à une part pour les contribuables célibataires, divorcés ou veufs ou à deux parts pour les contribuables mariés.

Selon l'indexation proposée au présent article :

- le plafond de la demi-part de droit commun passerait de 2.086 euros à 2.121 euros ;

Le tableau suivant présente les revenus à partir desquels un couple marié entre dans le champ d'application du plafonnement du quotient familial.

**PLAFONNEMENTS DES EFFETS DU QUOTIENT FAMILIAL
PREMIER REVENU IMPOSABLE PLAFONNE EN 2003 ET 2004
(contribuables âgés de moins de 65 ans au 31-12-2004 et non invalides)**

(en euros)

Nombre de parts	Couple marié – Premier revenu plafonné	
	Revenus 2003 – LFI 2004	Revenus 2004 – PLF 2005
2,5	56.024	56.972
3	64.266	65.351
4	79.653	80.995
5	90.124	91.638
6	99.288	100.960

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

- le plafond appliqué à l'avantage retiré des deux premières demi-parts correspondant au premier enfant à charge des contribuables célibataires, divorcés ou séparés ayant à charge un ou plusieurs enfants et les élevant seuls serait de 3.670 euros en 2005 contre 3.609 euros en 2004 ;

- le plafond pour la demi-part bénéficiant aux contribuables célibataires, divorcés ou séparés, vivant effectivement seuls, sans personne à charge mais ayant élevé (seul ou non) un ou plusieurs enfants âgé(s) d'au moins 26 ans serait porté de 800 euros à 814 euros ;

• et le montant de la réduction d'impôt accordée à certains contribuables lorsque l'avantage résultant de l'application du quotient familial est limité par le plafonnement pour des demi-parts supplémentaires spécifiques (personnes vivant seules ayant élevé un ou plusieurs enfants, sans personne à charge, dont le dernier enfant est âgé de 25 ans au plus et personnes se trouvant dans les situations suivantes : invalidité personnelle, du conjoint ou d'une personne à charge, qualité d'ancien combattant ou de pensionné de guerre) serait de 600 euros en 2005 contre 590 euros en 2004. Cette réduction d'impôt ne peut toutefois excéder la perte liée au plafonnement du quotient. En fait, ce dispositif en deux étapes (quotient familial plafonné auquel s'ajoute une réduction d'impôt elle-même plafonnée) constitue simplement un plafond spécifique pour les situations décrites ci-dessus.

Selon les estimations fournies par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, le nombre de foyers fiscaux entrant dans le champ du plafonnement du quotient familial s'établirait à 1,13 millions en 2005, au titre des revenus perçus en 2004.

C.- Les autres plafonds qui seraient indexés par le présent article

La loi de finances pour 1982 (loi n° 81-1160 du 30 décembre 1981) a institué en faveur des contribuables imposés sur une part ou une part et demie de quotient familial une décote, afin de limiter les cotisations d'impôt résultant de l'application du barème. L'article 2-IV de la loi de finances pour 1987 (loi n° 86-1317 du 30 décembre 1986) a élargi le mécanisme à l'ensemble des contribuables, dès lors que leur cotisation d'impôt était inférieure à 671 euros (4.400 francs). Les lois de finances pour 1991, 1992 et 1993 ont revalorisé ce montant, le portant à 758 euros (4.970 francs). La loi de finances pour 1994 (loi n° 93-1352 du 30 décembre 1993) a abaissé la décote à 637 euros (4.180 francs) afin de prendre en compte la modification du barème, les revenus concernés demeurant en conséquence inchangés.

Le 3° du I propose de porter la base de calcul de la décote de 393 euros à 400 euros. Les contribuables bénéficient d'une décote égale à la différence entre 393 euros et la moitié de leur cotisation d'impôt (4 du I de l'article 197 du code général des impôts). Ils entrent dans le champ d'application de la décote lorsque leur cotisation d'impôt est inférieure à un montant égal, pour l'année 2004, à 786 euros et qui s'élèverait, pour l'année 2005, à 800 euros⁽¹⁾. Le coût de l'indexation de la limite de la décote est évalué à 41 millions d'euros.

Le tableau suivant présente le premier revenu imposable et le dernier revenu imposable permettant de bénéficier de la décote en fonction du nombre de parts du foyer en 2005.

(1) Pour une cotisation d'impôt brute de 700 euros, la décote, en 2004, est égale à $393 \text{ euros} - \frac{700}{2} = 43 \text{ euros}$.

L'impôt après décote s'élève à $700 \text{ euros} - 43 \text{ euros} = 657 \text{ euros}$.

Pour l'imposition, en 2005, des revenus de l'année 2004, le dernier revenu entrant dans le champ d'application de la décote pour un célibataire sans charge de famille s'élèverait à 11.205 euros, contre 11.015 euros en 2003.

CHAMP D'APPLICATION DE LA DECOTE EN 2005

(en euros)

Revenus 2004- Projet de loi de finances pour 2005		
Nombre de parts	Premier revenu imposable bénéficiaire de la décote	Dernier revenu imposable bénéficiaire de la décote
	(cotisation d'impôt = 621 €)	(cotisation d'impôt = 798 €)
1	8.636	11.205
1,5	11.004	14.720
2	13.171	18.234
2,5	15.338	21.749
3	17.505	24.707

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

D'après les estimations fournies par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, le nombre de foyers fiscaux situés dans le champ d'application de la décote s'établirait à 12,58 millions en 2005.

Le II du présent article a pour objet de fixer l'abattement sur le revenu global net pour rattachement au foyer fiscal d'un enfant majeur marié ou ayant des enfants à charge (article 196 B du code général des impôts). Il est égal au plafond de la déduction du revenu imposable de la pension alimentaire versée à un enfant majeur (2° du II de l'article 156 du code général des impôts). Cet abattement serait porté de 4.338 euros à 4.410 euros.

Il convient de souligner que l'égalité est conservée entre :

- l'avantage retiré par un contribuable imposé au taux marginal (48,09%) du fait de l'abattement pour rattachement d'un enfant majeur qui est égal à la déduction du revenu imposable de la pension alimentaire versée à un enfant majeur (soit 4.410 euros x 0,4809 = 2.121 euros) et

- le montant du plafond de la demi-part de droit commun de quotient familial, qui serait porté à 2.121 euros en 2005, afin d'éviter tout contournement du plafonnement.

D.- Les plafonds et limites évoluant comme la limite supérieure de la première tranche du barème de l'impôt sur le revenu

Certains plafonds et limites prévus par le code général des impôts évoluent, de droit, chaque année, comme la limite supérieure de la première tranche du barème de l'impôt sur le revenu.

On peut citer, par exemple, le plafond de la déduction forfaitaire de 10% sur les traitements et salaires (3° de l'article 83 du code général des impôts). Il en est de même pour le plafond de la déduction de 10% sur les pensions (a du 5 de l'article 158 du même code). Quant à la réduction d'impôt afférente aux dons effectués au profit d'associations venant en aide aux personnes en difficulté, elle voit son plafond relevé comme la limite supérieure de la première tranche du barème de l'impôt sur le revenu de l'année précédant celle du versement afin que l'évolution du plafond soit prévisible et n'entrave pas le versement des dons.

Le tableau suivant recense les plafonds et limites concernés par l'évolution des limites des tranches du barème.

**RELEVEMENT DES SEUILS ET PLAFONDS EVOLUANT
COMME LA LIMITE SUPERIEURE DE LA PREMIERE TRANCHE
DU BAREME DE L'IMPOT SUR LE REVENU
(PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2005)**

(en euros)

Mesures afférentes aux revenus catégoriels et au revenu global	Référence au code général des impôts	2003	2004
Déduction forfaitaire de 10% sur les traitements et salaires :			
– minimum.....	Article 83-3	376	382
– minimum pour les personnes inscrites en tant que demandeurs d'emploi depuis plus d'un an.....		825	839
– maximum.....		12.648	12.862
Plafond de la déduction de 10% sur les pensions :			
– minimum.....	Article 158-5a	334	340
– maximum.....		3.269	3.325
Revenu au-delà duquel ne s'appliquent plus :			
– l'abattement de 20% sur les traitements, salaires et pensions.....	Articles 158-4 bis 2 ^{ème} alinéa et 158-5a	115.900	117.900
– l'abattement de 20% sur les rémunérations des personnes détenant plus de 35% des droits sociaux de l'entreprise qui les emploie et sur les bénéficiaires des entreprises qui adhèrent à un CGA ou à une AGA.....		115.900	117.900
Abattement pour personnes âgées de plus de 65 ans ou invalides :		1.646	1.674
– soit lorsque le revenu net global ne dépasse pas.....	Article 157 bis	10.130	10.310
ou :		823	837
– si le revenu net global est supérieur à la limite précédente, sans excéder.....		16.370	16.650
Réduction d'impôt afférente aux dons effectués au profit d'associations venant en aide aux personnes en difficulté ^(a)	Article 200-4	421	430

(a) Son plafond est relevé comme la limite supérieure de la première tranche du barème de l'impôt sur le revenu de l'année précédant celle du versement.

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

II.- L'impôt sur le revenu dû pour quelques foyers représentatifs

Les tableaux suivants présentent, pour quelques foyers représentatifs, le montant de l'impôt qui serait dû en 2005, au titre des revenus perçus en 2004.

IMPÔT DU PAR UN CONTRIBUABLE CÉLIBATAIRE

(en euros)

Tranches de revenus déclarés	Contribuable célibataire					
	Sans personne à charge			Parent isolé ayant un enfant à charge		
	IR	PPE	Cotisation nette à payer ou restitution	IR	PPE	Cotisation nette à payer ou restitution
10.000	0	460	- 460	0	528	- 528
20.000	1.411		1.411	707	68	639
30.000	3.390		3.390	2.116		2.116
40.000	5.836		5.836	4.068		4.068
50.000	8.528		8.528	6.407		6.407
60.000	11.411		11.411	9.290		9.290

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

IMPÔT DÛ PAR UN COUPLE MARIÉ

(en euros)

Tranches de revenus déclarés	Couple marié								
	Sans personne à charge (2 parts)			2 enfants à charge (3 parts)			4 enfants à charge (5 parts)		
	IR	PPE	Impôt net à payer ou restitution	IR	PPE	Impôt net à payer ou restitution	IR	PPE	Impôt net à payer ou restitution
10.000	0	460	- 460	0	528	- 528	0	596	- 596
20.000	186	920	- 734	0	988	- 988	0	1.056	- 1.056
30.000	1.444	314	1.130	480	382	98	0	450	- 450
40.000	2.822		2.822	1.476	68	1.408	330	136	194
50.000	4.746		4.746	2.854		2.854	979	136	843
60.000	6.781		6.781	4.233		4.233	1.542	136	1.406
70.000	8.981		8.981	6.102		6.102	2.920		2.920
80.000	11.672		11.672	8.137		8.137	4.298		4.298
90.000	14.364		14.364	10.171		10.171	5.676		5.676
100.000	17.055		17.055	12.813		12.813	7.054		7.054
110.000	19.754		19.754	15.512		15.512	8.814		8.814
120.000	22.822		22.822	18.580		18.580	10.848		10.848

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

*
* *

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Richard Mallié, tendant à déplafonner le dispositif du quotient familial.

M. Richard Mallié a rappelé que la situation de la natalité française est très dégradée depuis des années. Il faudrait en effet que le taux de natalité atteigne 2,1 enfants par femme pour que le renouvellement des générations soit assuré. Or, avec un taux situé aux alentours de 1,9 enfant par femme, la France est bien loin du compte. Une politique familiale volontariste passe d'abord et avant tout par la remise en cause du déplafonnement du quotient familial, plafonnement qui reste pour l'heure l'arme de dénatalité la plus préjudiciable en la matière. En effet, ce système de plafonnement neutralise complètement les effets du quotient familial. Un tel engagement ne ferait d'ailleurs que rejoindre la volonté des Français qui, selon un sondage Sofres, sont 43% à penser que de plus grandes incitations financières et fiscales sont le moyen le plus efficace pour relancer la natalité. Il convient de rappeler que la natalité engendre de la croissance et des emplois eux-mêmes générateurs de cotisations sociales et de moins d'assistantat.

Votre **Rapporteur général** a rappelé que le plafonnement est intervenu pour la première fois en 1982, et qu'il a été maintenu, abaissé et actualisé depuis lors. Tout en saluant l'intention vertueuse qui préside à cet amendement, il a souligné que cet amendement aurait un coût de quelques milliards d'euros.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a estimé que la France est en avance en matière de politique familiale par rapport aux autres pays européens.

M. Hervé Novelli a considéré que cela ne devait pas nous empêcher d'accentuer cette avance. Notre fiscalité est traditionnellement marquée par sa dimension familiale. Or cette caractéristique a été largement remise en cause par le plafonnement, mais aussi par les impôts sur les successions. Il importe donc que la politique fiscale française retrouve toute sa dimension familiale.

M. Jean-Pierre Brard a rappelé que deux pays en Europe se distinguent par leur politique familiale : l'Irlande et la France, la première sans doute pour des raisons particulières. Par ailleurs, les chiffres avancés par M. Richard Mallié sont erronés. Un sondage d'Eurostat a montré que le taux de fécondité français dépasse deux enfants par femme, ce qui prouve d'ailleurs que la réforme des retraites n'était pas aussi nécessaire qu'on a pu le dire.

M. Charles de Courson a douté de l'intérêt de déplafonner le quotient familial, s'agissant des premier et deuxième enfants. Il serait plus judicieux de relever le plafond de la part supplémentaire accordée au titre du troisième enfant.

M. Richard Mallié a retiré son amendement.

La Commission a ensuite examiné un amendement présenté par M. Jean-Pierre Brard, visant à augmenter le taux des deux tranches les plus élevées du barème de l'impôt sur le revenu afin de revenir à une plus grande justice sociale et une meilleure redistribution.

M. Jean-Pierre Brard a expliqué qu'il s'agissait d'introduire plus de progressivité dans la fiscalité par fidélité à nos institutions républicaines et notamment à la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen qui dispose que chacun doit contribuer selon ses moyens à l'impôt.

Votre **Rapporteur général** a répondu qu'un impôt à caractère confiscatoire n'était pas moins contraire à l'esprit de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a ensuite examiné un amendement présenté par M. Denis Merville, visant à majorer l'abattement opéré sur les revenus des familles au titre de la pension alimentaire versée à un enfant majeur.

M. Denis Merville a expliqué que cet amendement vise à mieux aider et soutenir les familles dont un ou plusieurs enfants poursuivent des études supérieures. En l'état actuel, les jeunes de plus de 18 ans peuvent demander à être rattachés au foyer fiscal des parents ou non. Lors de la déclaration de revenus, les familles peuvent opter entre le bénéfice d'une demi-part supplémentaire au titre du quotient familial par enfant de moins de 25 ans poursuivant une formation et l'abattement au titre du versement d'une pension alimentaire correspondant pour partie aux charges diverses engendrées par les études. Cette majoration de l'abattement ne serait que le rétablissement d'une mesure qui existait avant 1997 et elle devrait notamment bénéficier aux classes moyennes.

Votre **Rapporteur général** a indiqué qu'il comprenait la démarche de M. Denis Merville. Cependant, le montant de l'abattement forfaitaire est actuellement lié au plafond de la demi-part de droit commun. Une majoration de cet abattement sans modification parallèle du plafond de la demi-part introduirait une distorsion inacceptable.

M. Richard Mallié a proposé que soit relevé le plafond de la demi-part.

Votre **Rapporteur général** a rappelé que la demi-part, ainsi que l'ensemble des dispositifs qui lui sont liés, sont indexés dans les mêmes proportions afin d'éviter les distorsions. La majoration proposée introduirait un biais dans le choix des familles entre le rattachement au foyer fiscal des parents et l'abattement.

M. Denis Merville a rappelé qu'en matière fiscale, tout salarié a droit à une déduction de ses frais réels.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a estimé nécessaire de comparer les avantages que cette mesure est susceptible d'apporter avec son coût, la priorité étant aujourd'hui la réduction des déficits. Par ailleurs, il convient d'avoir sur ce sujet une vue comparative, la situation des étudiants en France étant globalement meilleure que dans d'autres pays du fait notamment du quotient familial, de l'APL et de la gratuité de l'enseignement.

M. Philippe Auberger a souligné que de plus en plus d'étudiants qui souhaitent prolonger leurs études dans un troisième cycle universitaire sont légitimement appelés à travailler pour se constituer des ressources d'appoint. Du fait de ce revenu complémentaire, leurs parents n'ont guère d'intérêt à rattacher leurs enfants à leur foyer fiscal, sans pour autant arrêter d'assumer la majeure partie du financement de leurs études. Dans ces cas, qui se développent rapidement, la revalorisation de l'abattement forfaitaire pour charges engendrées par les études prend tout son sens.

Le **Président Pierre Méhaignerie**, après avoir rappelé que la conciliation d'un travail et d'études prolongées est plutôt une chose positive, tant pour l'expérience professionnelle des étudiants concernés que pour l'économie dans son ensemble, a indiqué que le projet de loi de finances pour 2005 prévoit l'instauration de mesures fiscales très favorables à l'apprentissage. La concentration des efforts sur cette formation qui mérite amplement d'être valorisée appelle sans doute de remettre à demain les décisions relatives au régime fiscal des étudiants.

Votre **Rapporteur général** a ajouté que les dispositifs d'allègements d'impôt sur le revenu au titre des dépenses engagées pour les études reposent sur un équilibre subtil qu'il serait inopportun de fragiliser sans mesurer toutes les conséquences d'une telle décision. Augmenter le plafond de déduction des pensions versées à des enfants majeurs, sans ajuster le plafonnement de la demi-part fiscale supplémentaire pour les étudiants restant rattachés au foyer de leurs parents, conduirait à introduire un biais en défaveur de ce rattachement. La complexité des déterminants fiscaux des choix de nos citoyens doit être minutieusement appréciée avant de procéder à une réforme qui ne sera efficace que si elle résulte d'une approche globale.

A cet égard, **M. Michel Bouvard** a regretté que le débat sur l'efficacité des moyens publics consacrés à l'allègement des charges financières des étudiants soit une nouvelle fois différée. Chaque année la Commission examine des propositions tendant à modifier tel ou tel aspect de l'intervention de l'Etat dans ce domaine, et chaque année elle les repousse au motif que ces propositions doivent être débattues dans un cadre plus global, comprenant, comme il est légitime, un examen d'ensemble des dérogations fiscales comme des aides directes concourant à la politique de soutien aux études supérieures. Il est plus que temps de s'attaquer à ce problème, et il serait sans doute nécessaire que la Commission s'en saisisse le plus tôt possible.

Après que le **Président Pierre Méhaignerie** eut approuvé ces remarques, la Commission a *rejeté* l'amendement.

La Commission a ensuite *adopté* l'article 2 sans modification.

*
* *

Article 3

Revalorisation des seuils et limites de la prime pour l'emploi.

Texte du projet de loi :

Les montants figurant dans l'article 200 *sexies* du code général des impôts sont remplacés par les montants suivants :

	<i>Anciens montants</i>	<i>Nouveaux montants</i>
<i>Au A du I</i>	12.176	12.383
	24.351	24.765
	3.364	3.421
<i>Au 1° du B du I, au 3° du A du II et au B du II</i>	3.372	3.507
<i>Au 1° du A du II</i>	11.239	11.689
<i>Aux 1° et 2° du B du I, aux 1° et 3° (a et b) du A du II et au C du II</i>	15.735	16.364
<i>Au 3° (b et c) du A du II</i>	22.478	23.377
<i>Aux 1° et 2° du B du I, aux 3° (c) du A du II et au C du II</i>	23.968	24.927
<i>Au 3° (a et b) du A du II</i>	80	81
<i>Au B du II</i>	33	34
<i>Au B du II</i>	66	68

Exposé des motifs du projet de loi :

Afin d'améliorer le dispositif de la prime pour l'emploi, les seuils et limites de revenus régissant le dispositif seraient revalorisés comme l'évolution de l'indice des prix hors tabac de 2004 par rapport à 2003, soit 1,7 %.

Les limites de revenus permettant le calcul de la prime seraient en outre rehaussées de 2,3 %, soit 4 % au total, afin de conforter son caractère incitatif.

Le coût de cette revalorisation supplémentaire (+2,3 %) serait de 230 millions d'euros.

Observations et décision de la Commission :

Parallèlement aux mesures touchant traditionnellement le barème de l'impôt sur le revenu pour neutraliser les effets de l'inflation, le présent article propose d'indexer de 1,7% les seuils et limites utilisés pour le calcul de la prime pour l'emploi et de relever les limites de revenus servant au calcul du montant de la prime de 4% au total afin de tenir compte de la revalorisation du salaire minimum interprofessionnel de croissance (SMIC) au 1^{er} juillet 2004.

I.- Le dispositif actuel

La prime pour l'emploi a été créée par la loi n° 2001-458 du 30 mai 2001. Elle constitue un droit à récupération fiscale visant à inciter au retour à l'emploi ou au maintien de l'activité. Elle est destinée à alléger la charge des prélèvements

obligatoires pesant sur les personnes les plus modestes et exerçant une activité professionnelle, salariée ou non salariée.

Assise sur les revenus d'activité, la prime pour l'emploi est un crédit d'impôt. Elle vient donc en diminution de l'impôt sur le revenu dû et ouvre droit à restitution lorsque son montant est supérieur à celui de l'impôt.

Le versement de la prime pour l'emploi est soumis à une double condition de ressources :

– en premier lieu, le revenu fiscal de référence du foyer ne peut excéder un certain seuil (12.176 euros, pour l'imposition en 2004 des revenus de l'année 2003, pour la première part de quotient familial) ;

– en second lieu, conformément à ses objectifs d'incitation à la reprise d'activité ou au maintien d'activité, la prime n'est attribuée qu'au titre des revenus d'activité professionnelle. Les revenus professionnels déclarés ne doivent être ni inférieurs à 3.372 euros en 2004, ni supérieurs, après conversion éventuelle en équivalent temps plein, à 15.735 euros.

Ainsi, les personnes exerçant une activité à temps très partiel (et disposant à ce titre de revenus professionnels inférieurs à 3.372 euros) ne pourront pas bénéficier de la prime pour l'emploi. De même, les personnes rémunérées au-delà de 15.735 euros pour un temps plein sont exclues du dispositif. En outre, les personnes disposant de faibles revenus professionnels mais d'importants revenus d'autres types ne seront pas non plus concernées par la PPE du fait de la première condition tenant au montant de l'ensemble des revenus du foyer.

La prime se compose d'une part proportionnelle aux revenus professionnels et d'une part dite forfaitaire accordée au titre des charges de famille.

1.- Le calcul de la prime pour l'emploi pour un travailleur à temps plein

Pour bénéficier de la prime pour l'emploi au titre des revenus de l'année 2003, le revenu fiscal de référence du foyer fiscal ne doit pas excéder 12.176 euros pour la première part de quotient familial des personnes célibataires, veuves ou divorcées et 24.351 euros pour le total des deux premières parts de quotient familial des personnes soumises à imposition commune. Ces limites sont majorées de 3.364 euros pour chacune des demi-parts additionnelles.

Le montant des revenus déclarés par chacun des membres du foyer bénéficiaire de la prime, à raison de l'exercice d'une ou plusieurs activités professionnelles, salariées ou non salariées, à temps plein ou à temps partiel, doit être supérieur à 3.372 euros et inférieur, une fois converti en équivalent temps plein, à 15.735 euros, cette dernière limite étant portée à 23.968 euros pour les personnes soumises à imposition commune lorsqu'un seul des membres du couple

exerce une activité professionnelle ou que le deuxième membre dispose de revenus inférieurs à 3.372 euros.

Pour chaque actif membre du foyer fiscal, le montant de la prime est, en 2004, pour l'imposition des revenus de l'année 2003, égal à 4,6% du montant des revenus lorsque celui-ci est inférieur à 11.239 euros et égal à 11,5% de la différence entre 15.735 euros et le montant des revenus, lorsque celui-ci est supérieur à 11.239 euros et inférieur à 15.735 euros.

Exemple de calcul de la prime pour l'emploi sur les revenus de 2003 pour un salarié rémunéré 11.712 euros nets (SMIC 39 heures avec quatre heures bénéficiant d'une majoration de 10%).

En 2004 (imposition des revenus 2003), son revenu étant supérieur à 11.239 euros et inférieur à 15.735 euros, la prime est égale à 11,5% de la différence entre 15.735 euros et le montant des revenus.

Calcul de la PPE 2004 : $(15.735 - 11.712) \times 11,5\% = 463$ euros.

Le montant de la prime est ensuite majoré pour conjoint inactif et au titre des charges de famille. Pour les couples dont l'un des membres n'exerce aucune activité professionnelle (ou dispose de revenus inférieurs à 3.372 euros) et lorsque les revenus de l'autre membre du couple sont inférieurs à 15.735 euros, la prime est majorée de 80 euros.

Cette part forfaitaire de la prime pour l'emploi est versée au-delà du champ d'application de la part dépendant des revenus d'activité puisque, lorsque les revenus du premier membre du couple sont supérieurs à 15.735 euros et inférieurs à 22.478 euros, une prime forfaitaire d'un montant de 80 euros est accordée. Lorsque les revenus sont compris entre 22.478 euros et 23.968 euros, le montant de la prime est égal à 5,5% de la différence entre 23.968 euros et le montant des revenus. La majoration forfaitaire pour conjoint inactif est donc versée intégralement jusqu'à un niveau de revenus égal à 22.478 euros puis décroît jusqu'à 23.968 euros.

Le montant de la prime est également majoré de 33 euros par personne à charge et de 66 euros pour le premier enfant à charge des contribuables célibataires ou divorcés qui vivent seuls et supportent effectivement la charge d'un ou plusieurs enfants.

Lorsque les revenus d'activité professionnelle des foyers dans lesquels un seul des deux conjoints exerce une activité professionnelle ou des foyers monoparentaux sont compris entre 15.735 euros et 23.968 euros, la majoration pour charge de famille est fixée à 33 euros ou 66 euros, quel que soit le nombre d'enfants à charge.

Enfin, le montant de la prime ne peut être inférieur à 25 euros.

2.- Le calcul de la prime pour l'emploi pour un travailleur à temps partiel

Lorsque l'activité est exercée à temps partiel ou sur une partie de l'année seulement, la prime pour l'emploi est calculée sur le montant des revenus convertis en équivalent temps plein puis divisée par le coefficient de conversion utilisé.

L'article 3 de la loi de finances pour 2003 (loi n° 2002-1575 du 30 décembre 2002) a renforcé le dispositif de la prime pour l'emploi en faveur des personnes exerçant une activité à temps partiel.

Ainsi, lorsque la personne exerce un emploi pour une durée inférieure à un mi-temps, le montant de la prime est majoré de 45%.

Lorsque la personne exerce un emploi dont la durée est comprise entre un mi-temps et un plein temps, le montant de la prime est multiplié par 0,55 et à ce produit s'ajoute 45% du montant de la prime calculé pour le revenu converti en équivalent temps plein.

Le coût de la prime pour l'emploi au titre de l'année 2003 s'est élevé à 2,21 milliards d'euros et le coût (en dehors de l'effet de l'acompte créé en 2003) pour 2004 et 2005 s'établirait à 2,435 milliards d'euros et 2,45 milliards d'euros.

Le tableau suivant présente le nombre de foyers bénéficiaires de la prime pour l'emploi, en distinguant les foyers imposables, les foyers non imposables ainsi que les personnes exerçant une activité à temps partiel. Il convient de souligner que la part des foyers bénéficiant de la prime au titre d'une activité à temps partiel a fortement progressé entre 2002 et 2003 et représente 35% du nombre total de foyers.

NOMBRE DE FOYERS BÉNÉFICIAIRE DE LA PRIME POUR L'EMPLOI

		2002 ⁽¹⁾	2003 ⁽²⁾	2004 ⁽³⁾
Nombre de foyers fiscaux	Imposables	3.576.000	3.503.000	3.510.000
	Non imposables	4.924.000	4.927.000	4.780.000
	Total	8.500.000	8.430.000	8.290.000
	Dont activité à temps partiel	2.115.000 En nombre En % du total 24,9%	2.213.000 26,3%	2.916.000 35,2%

(1) et (2) Etats statistiques 1507M à la dernière émission de l'imposition des revenus de 2001 et de 2002.

(3) Situation provisoire au 20/07/2004 (2^{ème} émission de l'imposition des revenus de 2003).

Source Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

Le montant moyen de la prime pour l'emploi s'établirait à 280 euros au titre de l'imposition des revenus perçus en 2003.

3.- La création d'un acompte de prime pour l'emploi

L'article 3 de la loi de finances pour 2004 (loi n° 2003-1311 du 30 décembre 2003) a créé un mécanisme d'acompte de prime pour l'emploi. Le montant de l'acompte est forfaitaire et fixé à 250 euros. Cet acompte sur la prime pour l'emploi permet de rapprocher le versement de la prime du retour à l'emploi.

L'acompte s'adresse aux personnes administrativement recensées comme étant exclues du monde du travail depuis au moins six mois et retrouvant un emploi pour une durée égale à six mois. La demande d'acompte doit être faite dans les deux mois suivant la période de travail de six mois.

La régularisation de l'acompte intervient lors de la liquidation de l'impôt sur le revenu et de la prime pour l'emploi relatifs à l'année au cours de laquelle l'acompte a été perçu.

Selon les informations recueillies par votre Rapporteur général, le démarrage du dispositif est modeste puisque 2.500 demandes d'acompte ont été recensées entre le 1^{er} mai 2004 et le 31 août 2004 sur un nombre de foyers bénéficiaires de la prime estimé à 8,29 millions de personnes pour 2004.

II.- L'indexation et la revalorisation des seuils et limites proposées par le présent article

A.- L'indexation proposée

Le présent article propose d'indexer l'ensemble des seuils et limites régissant le dispositif selon l'évolution de l'indice des prix hors tabac en 2004, soit 1,7%. Les mêmes principes d'actualisation s'appliquent donc à l'impôt sur le revenu et à la prime pour l'emploi. Le coût de cette indexation est évalué à 178 millions d'euros.

Ainsi, le plafond du revenu fiscal de référence pour une personne seule s'établirait à 12.383 euros (contre 12.176 euros en 2004 pour l'imposition des revenus perçus en 2003), celui d'un couple marié soumis à imposition commune à 24.765 euros (contre 24.351 euros en 2004) et la majoration du revenu de référence pour chaque demi-part supplémentaire à 3.421 euros (contre 3.364 euros en 2004).

S'agissant des majorations pour les charges de famille, les montants étant plus faibles, les arrondis à l'euro le plus proche ont une incidence plus marquée sur la progression des montants. Ainsi, la majoration pour enfant à charge passerait de 33 à 34 euros (soit une progression de 3%) et la majoration de 66 euros pour le premier enfant à charge des contribuables célibataires ou divorcés qui vivent seuls et supportent effectivement la charge d'un ou plusieurs enfants serait portée à 68 euros (+3%) afin de demeurer le double de celle prévue au titre

d'un enfant à charge. La majoration pour conjoint inactif passerait, elle, de 80 euros à 81 euros, soit une hausse de 1,25%.

B.- La revalorisation des seuils et limites utilisées pour le calcul même du montant de la prime

Les limites utilisées pour le calcul même du montant de la prime verraient leur niveau augmenté 2,26% en plus de l'indexation précédemment décrite et arrondi à l'euro le plus proche, soit une hausse totale de 4%. Le coût de cette augmentation de 2,26% est évalué à 228 millions d'euros. Cette évolution différenciée par rapport à l'inflation doit permettre de limiter l'écart constaté entre le champ d'application de la prime pour l'emploi et l'évolution du SMIC. Initialement, la prime pour l'emploi s'appliquait pour des revenus compris entre 0,3 et 1,4 SMIC. La loi de finances pour 2003 avait déjà institué un relèvement de ces limites de 2,44% et la loi de finances pour 2004 les avait relevées de 1,56%.

Le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie a indiqué à votre Rapporteur général que ce rehaussement tend à permettre que, pour l'imposition de ses revenus de l'année 2004, une personne rémunérée au SMIC (SMIC 39 heures avec quatre heures bénéficiant d'une majoration de 10%), qui l'était déjà en 2003, perçoive, en 2005, une prime d'un montant identique (460 euros) à celui de la prime reçue en 2004 (463 euros).

Le tableau suivant présente l'évolution des montants indexés et des montants revalorisés.

ÉVOLUTION DES SEUILS ET LIMITES RELATIFS A LA PRIME POUR L'EMPLOI

(en euros)

Objet de la limite ou du seuil	Montants actuels	Montants proposés	Progression en %
Revenu de référence pour les personnes seules	12.176	12.383	1,7
Revenu de référence pour les personnes mariées soumises à imposition commune.....	24.351	24.765	1,7
Majoration du revenu de référence pour chaque demi-part supplémentaire.....	3.364	3.421	1,7
Limite inférieure de revenu professionnel déclaré.....	3.372	3.507	4
Revenu professionnel déclaré permettant de bénéficier de la prime au taux maximum	11.239	11.689	4
Revenu professionnel déclaré au-delà duquel, dans la généralité des cas, le bénéfice de la prime n'est plus accordé.....	15.735	16.364	4
Plafond du revenu professionnel déclaré spécifique aux foyers mono-actifs permettant de bénéficier d'une prime égale à 79 € actuellement.....	22.478	23.377	4
Plafond du revenu professionnel déclaré au-delà duquel, pour les foyers mono-actifs, le bénéfice de la prime n'est plus accordé.....	23.968	24.927	4
Majoration de la prime pour les foyers mono-actifs	80	81	1,25
Majoration de la prime pour personne à charge dans la généralité des cas	33	34	3
Majoration de la prime pour la première personne à charge des contribuables qui vivent effectivement seuls.....	66	68	3
Montant minimum de la prime par foyer.....	25	25	—

*
* *

La Commission a *adopté* l'article 3 sans modification.

*
* *

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Charles de Courson, tendant à assujettir l'ensemble des exploitations agricoles à responsabilité limitée, quelle que soit leur composition, au régime des sociétés de personnes.

M. Charles de Courson a indiqué qu'en l'état actuel de la réglementation, les exploitations agricoles à responsabilité limitée (EARL) constituées d'un seul associé ou des membres d'une même famille relèvent du régime d'imposition de l'impôt sur le revenu alors que les EARL constituées de plusieurs associés non parents sont assujetties à l'impôt sur les sociétés, soit un régime fiscal souvent moins favorable. Afin de ne pas pénaliser leur transmission ou l'ouverture d'une

part de leur capital à des associés extérieurs à la famille, l'amendement propose d'assujettir l'ensemble des EARL, quelle que soit leur composition, à l'impôt sur le revenu.

Votre **Rapporteur général** a regretté que l'amendement soit en contradiction avec l'un des principes essentiels de notre droit fiscal : les entreprises individuelles et familiales sont soumises à l'impôt sur le revenu, les entreprises dont les associés n'ont pas de liens familiaux directs sont assujetties à l'impôt sur les sociétés, puisqu'elles passent, du fait de leur sortie du cadre familial, dans le régime juridique des sociétés de capitaux. Cette distinction explique précisément l'existence d'un régime fiscal différencié, et la remettre en cause en permettant à des EARL dont les associés n'ont aucun lien familial entre eux de bénéficier du régime de l'impôt sur le revenu introduirait un élément de confusion supplémentaire, et peu justifié, dans notre système fiscal.

M. Jean-Pierre Brard s'est étonné de voir la majorité réfléchir à introduire des mécanismes fiscaux avantageux au profit d'associations de personnes sans liens familiaux dont il faut rappeler qu'elles sont, dans l'immense majorité des cas, à vocation exclusivement lucratives, lors même qu'elle s'est vigoureusement opposée jusqu'à des dates très récentes à l'extension des avantages fiscaux du mariage aux personnes liées par un PACS dont chacun conviendra que l'« association » révèle des motivations plus nobles que l'appât du gain.

M. Charles de Courson a souligné que de la transmission des EARL est considérablement obérée par cette différence de régime fiscal, conduisant ainsi à la disparition d'un patrimoine économique important pour notre pays. De même, est-il légitime que le système fiscal empêche beaucoup de familles d'ouvrir le capital de leur EARL, même dans des proportions limitées, lorsque les contraintes financières leur imposent de trouver des fonds extérieurs ?

M. Philippe Auberger a rappelé que les cas évoqués sont très marginaux, puisque l'immense majorité des transmissions de EARL se font au sein des familles, souvent du père aux enfants.

La Commission a *rejeté* l'amendement.

La Commission a ensuite examiné un amendement présenté par M. Didier Migaud, tendant à revaloriser d'un milliard d'euros les montants versés aux ménages au titre de la prime pour l'emploi (PPE), comme il était prévu pour 2004 dans le plan d'allègement des impôts adopté par la précédente majorité en 2001.

M. Didier Migaud a constaté que l'augmentation de la PPE prévue dans le projet de loi de finances pour 2005 (+ 4,0% dont l'indexation à l'inflation) apparaît en effet, en dépit des affirmations répétées du Premier ministre, inférieure à celle de 2004, et rapportée à chaque bénéficiaire, d'un montant dérisoire. Cette absence de revalorisation du crédit d'impôt à l'intention de nos compatriotes les plus fragiles est d'autant plus choquante que le projet de loi de finances prévoit

par ailleurs de nombreux cadeaux fiscaux au profit des plus riches, avec en particulier le relèvement à 15.000 euros du plafond de la réduction d'impôt sur le revenu pour l'emploi d'un salarié à domicile.

Votre **Rapporteur général** a reconnu qu'il est en effet possible d'améliorer la PPE. Mais le renforcement de son efficacité passe moins par l'accumulation d'augmentations annuelles que par une réforme d'ampleur permettant de mieux lier ce crédit d'impôt à sa vocation : revaloriser le travail en augmentant sa rémunération. Le Gouvernement, qui partage cette conviction, a cependant préféré cette année améliorer la PPE en augmentant son montant et en ajustant ses seuils et limites plutôt que de proposer dès à présent une refonte d'envergure. En effet, la réforme de fond de la PPE ne pourra pas être faite avant l'unification du SMIC qui sera atteinte au 1^{er} juin 2005. Une fois cette unification établie grâce à la priorité que lui a accordée le Gouvernement, la réforme de la PPE suivra, et la précipiter avant d'avoir réglé le problème de la multiplicité des SMIC aurait sans doute nui à sa qualité.

Après que le **Président Pierre Méhaignerie** eut approuvé ces remarques en soulignant à son tour le caractère décisif de l'harmonisation et la revalorisation des SMIC menées par le Gouvernement, la Commission a *rejeté* l'amendement.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Augustin Bonrepaux, visant à doubler en 2005 les taux de la prime pour l'emploi par rapport au niveau atteint en 2004.

M. Augustin Bonrepaux a considéré que l'adoption de cet amendement constituerait un signe positif du Gouvernement pour relancer la consommation. Il paraîtrait plus opportun d'adopter cet amendement plutôt que de chercher à alléger les droits de successions pour les patrimoines élevés, comme le prévoit le Gouvernement.

Votre **Rapporteur général** a rappelé que pour 2005 la seule augmentation des seuils utilisés pour le calcul de la prime pour l'emploi atteignait 2,26%, ce qui représente un montant de 230 millions d'euros de dépenses supplémentaires au titre de la PPE, auxquels s'ajoutent 178 millions d'euros au titre de l'indexation, sur un montant global de 2,4 milliards d'euros. On peut rappeler que la loi de finances pour 2004 avait également prévu un effort supplémentaire de l'ordre de 480 millions d'euros. Le barème avait fait l'objet d'une actualisation, les limites de calcul avaient été augmentées et les taux relevés. En outre, avait été prise une mesure visant à verser la PPE de façon anticipée pour les personnes reprenant un travail. En 2003, la prime pour l'emploi avait fait l'objet d'une revalorisation pour les personnes travaillant à temps partiel.

D'une manière générale, l'actuel Gouvernement n'a eu de cesse d'améliorer le mécanisme de la prime pour l'emploi. Un des projets du Gouvernement serait à l'horizon 2006 de lier la perception de la prime pour l'emploi et la fiche de paie. Il s'agit d'un sujet compliqué qui devrait faire l'objet

d'un large consensus entre les différents groupes politiques. Il serait souhaitable de présenter dans les mois prochains des pistes de réforme en la matière.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a observé que le projet de réforme pose certes des problèmes techniques très lourds, mais qu'il correspond à une priorité politique. Il paraît, par conséquent, opportun d'avancer sur cette question dans des délais rapides.

M. Charles de Courson a indiqué que la solution la plus satisfaisante d'un point de vue technique aurait été d'alléger les charges sociales patronales sur les bas salaires et d'attribuer la prime pour l'emploi aux personnes lorsqu'elles reprennent une activité. D'autres pistes de réformes doivent être évitées car elles ne vont pas dans le sens de la lisibilité de la mesure.

Votre **Rapporteur général** a observé que la solution technique mentionnée par M. Charles de Courson aurait été en effet préférable à un mécanisme lié à la contribution sociale généralisée (CSG) appliquée de façon dégressive.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

*
* *

Article 4

Réduction d'impôt pour déclaration électronique.

Texte du projet de loi :

A l'article 199 *novodecies* du code général des impôts, le montant de : « 10 € » est remplacé par le montant de : « 20 € ».

Exposé des motifs du projet de loi :

Afin de promouvoir la déclaration par internet et le paiement de l'impôt sur le revenu par prélèvement ou voie électronique, il est proposé de porter de 10 € à 20 € le montant de la réduction d'impôt, prévue, à titre expérimental, par l'article 199 *novodecies* du code général des impôts pour l'imposition des revenus des années 2004, 2005 et 2006.

Le coût de cette mesure s'élève pour 2005 à 15 millions d'euros.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article propose de relever de 10 à 20 euros le montant de la réduction d'impôt créée par l'article 36 de la loi de finances rectificative pour 2003 (loi n° 2003-1312 du 30 décembre 2003) au bénéfice des contribuables effectuant, au titre de la même année, leur déclaration de revenus par voie électronique (prévue à l'article 1649 *quater B ter* du code général des impôts), et s'acquittant de l'impôt, soit par prélèvement mensuel (selon les modalités fixées aux articles 1681 A à 1681 D du code général des impôts), soit par prélèvement automatique à la date limite de paiement (article 188 *bis* de l'annexe IV au code général des impôts), soit par voie électronique.

Cette réduction d'impôt devait s'appliquer au titre des années 2005 à 2007 et n'est donc pas encore entrée en vigueur.

Elle vise à encourager les contribuables utilisant les moyens modernes de déclaration et de paiement de l'impôt. Le nombre de télé déclarations est en très forte hausse en 2004 (il atteint 1,27 million) et devrait de nouveau progresser en 2005, ce qui témoigne de l'intérêt suscité par la modernisation des rapports entre l'administration et ses administrés.

Le tableau suivant présente l'évolution du nombre de déclarations par voie électronique et de délivrances de certificats électroniques (gratuit et valable trois ans, le certificat électronique permet une identification du contribuable sécurisée et donne accès à la consultation du dossier fiscal et au paiement de l'impôt sur Internet).

	Nombre de télé déclarations	Nombre de certificats électroniques délivrés
2002	119.677	159.046
2003	611.363	628.116
2004	1.275.622	1.232.709

*Source : Statistiques Télé-IR arrêté à la date de fermeture de la
procédure
au 05/10/2004.*

Le présent article propose de doubler le montant de la réduction d'impôt, le coût annuel de la mesure passant ainsi de 15 millions d'euros à 30 millions d'euros.

*
* *

La Commission a examiné deux amendements de suppression de l'article présenté l'un par M. Jean-Louis Idiart, l'autre par M. Jean-Pierre Brard.

M. Jean-louis Idiart a noté qu'aucune étude d'impact ne permettait à ce jour de comparer le coût induit par la mesure, estimé à 15 millions d'euros pour 2005, et les éventuelles économies réalisées par les services fiscaux. Il a considéré que cet article était une mesure « gadget » qui n'avait de sens que dans une optique de communication de la part du Gouvernement.

Votre **Rapporteur général** a, pour sa part, jugé la mesure mise en œuvre très pertinente : elle récompense les citoyens qui favorisent la modernisation de l'État. Pour cette raison, le fait de porter la réduction forfaitaire d'impôt sur le revenu à 20 euros pour les personnes qui déclarent leurs revenus par Internet et paient par prélèvement automatique mensualisé ou à l'échéance ou par voie électronique se justifie pleinement.

M. Jean-Pierre Brard a jugé que la mesure était inutile pour les personnes qui font déjà leur déclaration sur Internet et qu'elle constituait une forme de discrimination pour les personnes qui n'ont pas accès à Internet pour des raisons culturelles ou financières.

M. Charles de Courson s'est demandé si le souci d'égalité devant l'impôt manifesté par M. Jean-Pierre Brard avait pour but ultime de faire adopter une mesure similaire pour les déclarations de revenus rédigées à la plume d'oie. Il faut vivre dans son siècle : les échanges électroniques avec l'administration sont une voie d'avenir.

Votre **Rapporteur général** a rappelé que près d'un million et demi de contribuables avaient déclaré leurs revenus par voie électronique en 2004 et que la mesure proposée n'était donc pas réservée à une infime minorité de privilégiés.

La Commission a *rejeté* ces amendements.

Elle a ensuite *adopté* l'article 4 sans modification.

*
* *
*

Article 5

Exonération des primes versées par l'Etat aux médaillés des jeux Olympiques et Paralympiques d'Athènes.

Texte du projet de loi :

Les primes versées par l'Etat après consultation ou délibération de la Commission nationale du sport de haut niveau aux sportifs médaillés aux jeux Olympiques et Paralympiques de l'an 2004 à Athènes ne sont pas soumises à l'impôt sur le revenu.

Exposé des motifs du projet de loi :

Il est proposé d'exonérer d'impôt sur le revenu les primes versées par l'Etat aux athlètes médaillés des jeux Olympiques et Paralympiques d'été 2004 en reconnaissance de la Nation à l'endroit de la performance sportive accomplie.

Le coût de cette mesure serait de 300.000 euros pour 2005.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article propose d'exonérer d'impôt sur le revenu les primes versées par l'Etat aux sportifs médaillés aux Jeux Olympiques et Paralympiques d'Athènes en 2004.

Ces primes sont versées après consultation ou délibération de la Commission nationale du sport de haut niveau. La Commission nationale du sport de haut niveau, composée de représentants de l'Etat, du Comité national olympique et sportif français et des collectivités territoriales ainsi que de personnalités qualifiées désignées parmi des sportifs de haut niveau, fixe, après avis des fédérations sportives concernées, les critères permettant de définir, dans chaque discipline, la qualité de sportif, d'arbitre et de juge sportif de haut niveau. Elle élabore une charte du sport de haut niveau.

Cette mesure est traditionnelle et vise à marquer la reconnaissance de la Nation aux athlètes pour les exploits sportifs accomplis.

Les primes aux médaillés olympiques ont été instituées en 1988.

Elles sont versées par l'Etat et relèvent de la compétence du ministère de la jeunesse, des sports et de la vie associative.

Les montants attribués à l'occasion des Jeux Olympiques d'Athènes 2004 ont été les suivants :

- 40.000 euros pour une médaille d'or,
- 20.000 euros pour une médaille d'argent,

– 13.000 euros pour une médaille de bronze.

Le montant total des primes versées au titre des Jeux Olympiques devrait atteindre près de 1,4 million d'euros.

Les montants attribués à l'occasion des Jeux Paralympiques d'Athènes 2004 ont été les suivants :

– 6.000 euros pour une médaille d'or,

– 3.600 euros pour une médaille d'argent,

– 2.400 euros pour une médaille de bronze.

Il convient de souligner que ces montants ont été doublés par rapport aux primes versées au titre des Jeux Paralympiques de Sydney. Pour la première fois en 2004, chaque athlète participant a en outre bénéficié de 1.000 euros versés par l'Etat.

Le montant total des primes versées au titre des Jeux Paralympiques (hors le versement de 1.000 euros par participant) devrait atteindre 450.000 euros.

Le tableau suivant présente les médailles obtenues par les sportifs français.

**TABLEAU DES MEDAILLES DES SPORTIFS FRANÇAIS
ATHENES 2004**

	Or	Argent	Bronze
Jeux Olympiques.....	11	9	13
Jeux Paralympiques.....	18	26	30

Le coût de l'exonération d'impôt sur le revenu de ces primes est estimé à 300.000 euros en 2005, au titre de l'imposition des revenus perçus en 2004.

*
* *

M. Hervé Novelli a estimé que la mesure proposée, si elle est bien traditionnelle, n'en est pas moins choquante au plan de l'égalité devant l'impôt. La charge de l'impôt doit être partagée et répartie entre tous, selon leurs facultés contributives. Rien, au plan des principes, ne justifie l'exonération proposée par l'article 5 pour les primes versées par l'État aux sportifs médaillés des Jeux Olympiques et Paralympiques.

M. Michel Bouvard a rappelé que l'inscription de ce genre de mesure en loi de finances est une tradition : si la disposition concernée n'est pas inscrite par le Gouvernement dans son projet, elle l'est alors par voie d'amendement.

M. Denis Merville a jugé qu'il ne serait pas convenable de s'écarter d'une tradition bénéfique pour le sport. Il convient d'ailleurs de se féliciter que le ministre de la jeunesse, des sports et de la vie associative ait décidé, à l'occasion des derniers Jeux Olympiques et Paralympiques, de doubler le montant des primes versées aux sportifs médaillés des Jeux Paralympiques.

La Commission a *adopté* l'article 5 sans modification.

*
* *

La Commission a examiné deux amendements identiques présentés par M. Charles de Courson et M. Hervé Mariton, tendant à porter de 500 euros à 1.500 euros le plafond en deçà duquel les dépenses d'acquisition des petits matériels, outillages, matériels et mobiliers de bureau et logiciels peuvent être passées en charges immédiatement déductibles du bénéfice imposable et non pas en amortissements.

M. Charles de Courson a expliqué que cet amendement visait à simplifier la vie des petites entreprises, en augmentant le seuil au-dessus duquel il est obligatoire de passer les dépenses d'acquisition de petit matériel en immobilisations. Le coût de la mesure proposée est faible car il s'agit de modifier à la marge un dispositif relatif à l'amortissement des immobilisations.

Votre **Rapporteur général** a rappelé que le seuil concerné avait été substantiellement relevé à l'occasion de la révision générale des seuils, limites et plafonds entreprise lors de l'introduction de l'euro, passant de 2.500 francs à 500 euros. Cet amendement introduirait également une distorsion entre le traitement comptable et le traitement fiscal : en effet, les outils immobilisés figurent à l'actif du bilan de l'entreprise et il ne semble pas possible d'extraire de l'actif jusqu'à 1.500 euros de matériels. Il ne serait pas de bonne législation de différencier le seuil fiscal et le seuil comptable. Enfin, la mesure proposée aurait un coût en terme de taxe professionnelle.

M. Charles de Courson a considéré que le coût serait faible et qu'il serait compensé, de toute façon, par des recettes supplémentaires d'impôt sur les sociétés les années suivant l'acquisition, puisque les dépenses considérées ne seraient plus incluses dans les amortissements venant en déduction de l'assiette imposable. La norme comptable a été alignée sur le seuil fiscal uniquement parce que cela évitait d'avoir à doubler le mode de computation des charges et des amortissements. La mesure proposée va pourtant dans le sens d'une simplification globale de la vie des entreprises puisqu'elle relève le seuil au-delà duquel on doit entrer dans la mécanique « lourde » des immobilisations. D'ailleurs, le plan comptable général s'est calé sur le seuil fiscal par commodité, mais il est toujours possible d'inscrire en charges immédiatement déductibles des dépenses d'acquisitions supérieures au seuil de 500 euros dès lors que l'on peut apporter les justifications nécessaires.

Votre **Rapporteur général** a estimé que la simplicité supposait de garder identiques les seuils fiscal et comptable. En comptabilité, ces biens sont intégrés dans l'actif dès lors que leur valeur est supérieure à 500 euros.

M. Charles de Courson a rappelé que la valeur de 500 euros n'était pas inscrite telle quelle dans le plan comptable général.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

*
* *

Article 6

Neutralisation des conséquences fiscales de la mensualisation du paiement des pensions des non-salariés agricoles.

Texte du projet de loi :

I. – Après le deuxième alinéa du e du 5 de l'article 158 du code général des impôts, il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

« Les dispositions des deux alinéas précédents sont également applicables pour l'établissement de l'impôt des redevables pensionnés au 31 décembre 2003 dont la pension a fait l'objet d'un premier versement mensuel en 2004, les arrérages mentionnés au deuxième alinéa s'entendant des arrérages échus en 2004. ».

II. – Un décret précise les obligations déclaratives des débiteurs de pensions auxquelles s'appliquent les dispositions du présent article.

Exposé des motifs du projet de loi :

Afin de ne pas pénaliser sur le plan fiscal et au regard de divers avantages sociaux les pensionnés du régime de retraite des non-salariés agricoles qui, du fait de la mensualisation de leurs pensions, percevront en 2004 quatorze mois d'arrérages au lieu de douze, il est proposé de limiter les arrérages imposables au titre de l'année 2004 à douze et de reporter l'imposition des arrérages supplémentaires jusqu'à l'année du décès des bénéficiaires.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article propose, suite à la mensualisation des pensions des non-salariés agricoles intervenue à compter du 1^{er} janvier 2004 (article 105 de la loi portant réforme des retraites, loi n° 2003-775 du 21 août 2003), et afin de ne pas pénaliser fiscalement ces contribuables l'année de transition entre versements trimestriels et versements mensuels, de mettre en place un dispositif de lissage identique à celui qui avait été prévu lors de la mensualisation des pensions de l'ensemble des salariés (article 5 de la loi de finances pour 1988, loi n° 87-1060 du 30 décembre 1987).

Les pensions des non-salariés agricoles sont dorénavant versées mensuellement à terme échu le huitième jour calendaire du mois suivant celui au cours duquel la pension est due.

L'année 2004, les pensionnés ont perçu, au début mois de janvier (la pension trimestrielle était également versée à terme échu), la pension au titre du dernier trimestre 2003. Et chaque mois de février à décembre 2004, la pension au titre des mois de janvier à novembre 2004. Au total, l'année 2004, les pensionnés ont perçu 14 mois de pension, ce qui augmente leur revenu imposable de manière significative par rapport à une année normale. Ce surcroît de ressources pourrait emporter des conséquences en termes fiscaux et surtout sociaux dommageables pour le pensionné.

Cette situation s'est déjà présentée en 1988 lors de généralisation du paiement mensuel des pensions.

Le présent article propose donc que les dispositions du e du 5 de l'article 158 du code général des impôts introduites à cette occasion dans ledit code soient étendues aux pensions versées mensuellement pour la première fois en 2004 (soit les pensions des non salariés agricoles).

Le dispositif est simple : il prévoit que seul l'équivalent de douze mois de pensions est imposé chaque année. Le contribuable ne déclare que les douze premiers mois perçus, les deux derniers étant reportés à l'imposition suivante à laquelle le même mécanisme de limitation de la déclaration à douze mois de pension et de report du reliquat s'applique.

En 2004, les deux derniers mois perçus seraient donc artificiellement reportés à l'imposition de l'année suivante et il en serait ainsi chaque année jusqu'à extinction du versement de la pension.

Ce n'est qu'au décès du contribuable (dans la généralité des cas) que les deux derniers mois reportés seraient imposés au titre de l'impôt sur le revenu. L'article 204 du code général des impôts dispose déjà à cet effet que : « *L'année du décès d'un pensionné imposé suivant les modalités prévues au e du 5 de l'article 158, l'impôt est établi à raison des arrérages courus depuis la dernière mensualité soumise à l'impôt au titre de l'année précédente.* »

Les organismes versant les pensions concernées effectueraient les calculs nécessaires et indiqueraient au pensionné le montant des pensions qu'il doit déclarer chaque année. Un décret préciserait leurs obligations déclaratives.

Le coût de la mesure n'est pas chiffré, étant d'un montant très faible.

*
* *

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Marc Le Fur, tendant à exonérer d'impôt sur le revenu les arrérages correspondant aux deux derniers mois de l'année 2003 pour l'établissement de l'impôt des redevables pensionnés au 31 décembre 2003 dont la pension a fait l'objet d'un premier versement mensuel en 2004.

M. Marc Le Fur a indiqué que la mensualisation des retraites agricoles, mise en œuvre en 2004, constituait une mesure de grande portée. Elle aboutit à verser, en 2004, quatorze arrérages de retraite aux personnes dont la pension fait l'objet d'un premier versement en 2004 du fait de la perception début janvier 2004 du dernier trimestre de pension de l'année 2003. Le Gouvernement a bien vu que cela posait un problème de principe au regard de l'imposition des revenus de 2004, mais l'administration fiscale a concocté un dispositif contestable : les deux

mois supplémentaires versés en 2004 ne seraient pris en compte qu'à la fin de la vie de l'intéressé. Ce système absurde oblige à suivre ces deux mois pendant toute la vie du pensionné ! Il est possible de faire beaucoup plus simple, en faisant l'impasse sur les deux mois de revenus supplémentaires encaissés en 2004. La mensualisation des retraites agricoles est une excellente mesure, qu'il convient de ne pas polluer avec des dispositifs complexes et difficilement applicables.

Votre **Rapporteur général** a rappelé qu'un dispositif strictement identique à celui proposé dans le présent projet de loi de finances avait été adopté à l'occasion de la mensualisation des retraites des fonctionnaires et des salariés du secteur privé, en 1987. Ce dispositif de report glissant d'année en année de deux mois de pension fonctionne très bien. L'abandon de l'imposition des revenus correspondant aux deux mois supplémentaires perçus en 2004 poserait alors un problème majeur d'égalité devant l'impôt.

M. Charles de Courson, favorable à cet amendement, a indiqué que le texte actuel, sur lequel il est proposé de se calquer, n'est certainement pas appliqué car il n'est pas applicable. Comment peut-on « suivre » pendant 20 ou 25 ans les deux mois de revenus supplémentaires perçus l'année où la mensualisation a été mise en œuvre ? Une règle non applicable n'est pas une bonne règle.

M. Marc Laffineur a jugé cet amendement tout à fait pertinent. Pour ne pas introduire d'inégalité devant l'impôt, il conviendrait de le compléter pour accorder le même avantage à l'ensemble des salariés et agents de la fonction publique.

M. Daniel Garrigue a souligné que le dispositif proposé pourrait poser un problème de lisibilité aux personnes concernées.

M. Jean-Yves Chamard a précisé que le système actuel s'applique parfaitement : au moment de la succession du pensionné décédé, l'administration fiscale intègre aux revenus de la dernière année de vie les deux derniers mois de l'année précédente.

Votre **Rapporteur général** a indiqué qu'effectivement, l'administration fiscale ne recherche pas 25 ans en arrière les deux arrérages supplémentaires perçus l'année de la mensualisation. Le processus est glissant tout au long de la vie du pensionné : les deux mois concernés « passent » d'une année sur l'autre et sont récupérés dans l'imposition des revenus en fin de vie. Il n'y a donc aucun problème dans l'application du dispositif.

M. Denis Merville a souligné que les retraites agricoles sont, en général, modestes et que l'amendement proposé est une mesure de justice.

M. Michel Bouvard a indiqué que le dispositif actuel va bientôt tomber en désuétude puisque la mensualisation des retraites des salariés est une mesure ancienne. Pour les non-salariés agricoles, il s'agit de créer un dispositif nouveau,

qui va essentiellement s'appliquer à de petites retraites. Pour préserver une certaine équité sociale, on pourrait envisager de retenir le principe d'exonération proposé par cet amendement, mais jusqu'à un certain plafond de revenus seulement, déterminé de façon à ne pas concerner les retraites agricoles.

Mme Béatrice Pavy a suggéré que le présent débat résultait peut-être d'un manque de clarté dans l'exposé des motifs de cet amendement, alors que son dispositif est parfaitement clair.

M. Marc Le Fur a estimé qu'il n'était pas si simple de faire « glisser » sur toute la vie du pensionné les deux mois supplémentaires perçus l'année de la mensualisation. Le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie s'est trouvé d'ailleurs assez embarrassé pour expliquer le mécanisme qu'il comptait mettre en œuvre. La mensualisation est une mesure forte : elle ne doit pas donner lieu à des effets secondaires négatifs, qui seraient mal perçus par l'opinion.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a jugé que la question soulevée était difficile, mais que la solution proposée pouvait poser un problème d'égalité devant l'impôt entre les citoyens.

Votre **Rapporteur général** a souligné qu'il serait en outre nécessaire d'avoir des précisions supplémentaires sur le coût de l'exonération proposée par le présent amendement.

M. Jean-Yves Chamard a réaffirmé que le dispositif actuel de suivi « glissant » s'appliquait depuis plus de vingt ans. Le fait que personne n'ait jamais fait d'observation tend à prouver qu'il s'agit d'une disposition qui ne pose pas de problème. Cet amendement semble intelligemment conçu mais s'attaque à une fausse question.

La Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° I-1**) et l'article 6 ainsi modifié.

*
* *

La Commission a examiné deux amendements identiques présentés par M. Hervé Mariton et M. Charles de Courson, tendant à pérenniser l'abattement de 50% sur le bénéfice imposable dont bénéficient les jeunes agriculteurs soumis à régime réel d'imposition et bénéficiant des prêts à moyen terme spéciaux ou de la dotation d'installation aux jeunes agriculteurs ou souscrivant un contrat territorial d'exploitation. Les amendements tendent également à étendre le dispositif aux exploitants ayant signé un contrat d'agriculture durable. Cet abattement de 50% s'applique au titre des soixante premiers mois d'activité.

Votre **Rapporteur général** a émis un avis défavorable à ces amendements. En effet, la présente mesure a été reconduite pour trois ans l'an

passé et il n'apparaît pas opportun de la pérenniser. Cependant, il serait souhaitable que les contrats d'agriculture durable appelés à succéder aux contrats territoriaux d'exploitation puissent bénéficier de cet abattement. Il a donc proposé de les examiner ultérieurement.

Les amendements ont été retirés.

La Commission a ensuite examiné un amendement présenté par M. Charles de Courson, tendant à permettre aux exploitants agricoles imposés selon un régime réel d'opter pour le calcul des cotisations sociales sur le revenu de l'année au titre de laquelle ces cotisations sont dues.

M. Charles de Courson a rappelé que l'article 9 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2001 (loi n° 2000-1257 du 23 décembre 2000) avait supprimé cette possibilité d'option. Les exploitants agricoles peuvent seulement opter pour le calcul des cotisations sociales sur le revenu de l'année précédant celle au titre de laquelle ces cotisations sont dues. Or, dans le régime réel, les charges sociales sont déductibles des résultats de l'exercice au titre duquel elles sont dues. Dès lors, il en résulte que l'exploitant dont le résultat est irrégulier est fiscalement pénalisé puisqu'il ne peut déduire de son impôt sur le revenu les charges réellement générées par ce revenu. Cette situation est particulièrement dommageable lorsque les exploitants subissent une chute soudaine de leur revenu, des charges élevées étant alors déduites d'un résultat faible, ce qui oblige à mettre en place des dispositifs de soutien de trésorerie.

Votre **Rapporteur général** s'est déclaré défavorable à cet amendement. En effet, le résultat de l'année n'est pas connu lorsque les cotisations sociales doivent être versées. En conséquence, il serait nécessaire de régulariser *a posteriori* le montant du résultat des exploitants, ce qui ne va pas dans le sens de la simplification annoncée par M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson a rappelé que les artisans et les commerçants bénéficiaient d'ores et déjà de cette possibilité d'option sans que les défauts évoqués par le Rapporteur général ne soient apparus insurmontables.

L'amendement a été *rejeté*.

*

* *

Article 7

Aménagement du régime fiscal applicable aux partenaires liés par un pacte civil de solidarité.

Texte du projet de loi :

I. – Le code général des impôts est ainsi modifié :

A. – L'article 6 est ainsi modifié :

1° dans la première phrase du troisième alinéa du 1, les mots : « à compter de l'imposition des revenus de l'année du troisième anniversaire de l'enregistrement du pacte » sont supprimés ;

2° Au 7 :

a. au premier alinéa, les mots : « l'année au cours de » sont remplacés par les mots : « à compter de la date à » ;

b. les deuxième et troisième alinéas sont supprimés ;

3° Il est créé un 8 ainsi rédigé :

« 8. a. Lorsque le pacte prend fin au cours de l'année civile de sa conclusion ou de l'année suivante pour un motif autre que le mariage entre les partenaires ou le décès de l'un d'entre eux, chaque membre du pacte fait l'objet d'une imposition distincte au titre de l'année de sa conclusion et de celle de sa rupture, et souscrit à cet effet une déclaration rectificative pour les revenus dont il a disposé au cours de l'année de souscription du pacte.

« b. Lorsque les personnes liées par un pacte civil de solidarité se marient entre elles, les dispositions du 5 ne s'appliquent pas. Lorsque leur mariage intervient au cours de l'année civile de la rupture du pacte ou de l'année suivante, les contribuables font l'objet d'une imposition commune au titre de l'année de sa rupture et de celle du mariage. Ils procèdent, le cas échéant, à la régularisation des déclarations effectuées au titre de l'année de la rupture. ».

B. – L'article 7 est ainsi rédigé :

« Art. 7. – Les règles d'imposition, d'assiette et de liquidation de l'impôt ainsi que celles concernant la souscription des déclarations, prévues par le présent code en matière d'impôt sur le revenu pour les contribuables mariés, sont applicables dans les mêmes conditions aux partenaires liés par un pacte civil de solidarité, sous réserve des dispositions du 8 de l'article 6. ».

C. – A l'article 239 *bis* AA du code général des impôts, après les mots : « ainsi que les conjoints » sont insérés les mots : « et les partenaires liés par un pacte civil de solidarité défini à l'article 515-1 du code civil ».

D. – Le deuxième alinéa de l'article 777 *bis* est remplacé par les dispositions suivantes :

« Le bénéfice de l'application de ces taux est remis en cause lorsque le pacte prend fin au cours de l'année civile de sa conclusion ou de l'année suivante pour un motif autre que le mariage entre les partenaires ou le décès de l'un d'entre eux. »

E. – Le deuxième alinéa du III de l'article 779 est remplacé par les dispositions suivantes :

« Le bénéfice de cet abattement est remis en cause lorsque le pacte prend fin au cours de l'année civile de sa conclusion ou de l'année suivante pour un motif autre que le mariage entre les partenaires ou le décès de l'un d'entre eux. »

F. – L'article 764 *bis* est ainsi modifié :

1° Au premier alinéa, les mots : « ou par un ou plusieurs enfants mineurs ou majeurs protégés du défunt ou de son conjoint », sont remplacés par les mots : « , par le partenaire lié au défunt par un pacte civil de solidarité ou par un ou plusieurs enfants mineurs ou majeurs protégés du défunt, de son conjoint ou de son partenaire » ;

2° au deuxième alinéa, les mots : « ou de son conjoint », sont remplacés par les mots : « , de son conjoint ou de son partenaire » ;

II. – Les dispositions des A et B du I s'appliquent à compter de l'imposition des revenus de 2004.

Exposé des motifs du projet de loi :

Il est proposé d'aligner les conditions d'imposition des personnes liées par un pacte civil de solidarité (PACS) sur celles applicables aux contribuables mariés, à l'exception des cas où la rupture du pacte interviendrait l'année suivant celle de sa conclusion.

Il est en outre proposé d'ouvrir l'option pour le régime fiscal des sociétés de personnes aux SARL exerçant les activités visées à l'article 239 *bis* AA du code général des impôts formées entre les partenaires d'un PACS soumis à une imposition commune.

Il est également proposé de permettre l'application des abattements et tarifs prévus à l'article 777 *bis* du code général des impôts et au III de l'article 779 du code général des impôts aux donations consenties dans les deux ans de la conclusion du PACS. Le bénéfice de cette mesure serait subordonné à la condition que le PACS ne soit pas dénoncé, avant l'expiration de l'année suivant celle de la conclusion du pacte.

Cette condition, commune à l'impôt sur le revenu et aux droits de mutation à titre gratuit, garantit la stabilité du PACS, et permet ainsi de se prémunir contre la conclusion de telles conventions dans le seul but d'optimisation fiscale.

Il est enfin proposé de prendre en compte, en matière de droits de succession, l'occupation effective de la résidence principale des partenaires liés par un PACS, à l'instar des couples mariés.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article propose de procéder à plusieurs modifications de fond du régime fiscal applicable aux partenaires d'un pacte civil de solidarité (PACS). Les A et B du I de cet article traitent de l'impôt sur le revenu, le C du I de la question des SARL dites de famille et les D à F du I du régime désormais applicable aux droits de mutation.

I.- L'alignement quasiment intégral des conditions d'imposition des personnes liées par un PACS sur celles des personnes mariées au titre de l'imposition sur le revenu

A.- L'imposition des époux et des personnes liées par un PACS aujourd'hui

1.- L'imposition commune des époux

Le deuxième alinéa de l'article 6 du code général des impôts dispose que les personnes mariées sont soumises à imposition commune pour les revenus perçus par chacune d'entre elles et ceux de leurs enfants et des autres personnes à charge (personnes recueillies sous le toit du contribuable et titulaires de la carte d'invalidité). L'imposition commune s'applique quel que soit le régime matrimonial des époux.

L'imposition est établie au nom de l'époux, précédé de la mention « Monsieur ou Madame ». Les époux sont solidairement responsables du paiement de l'impôt.

En vertu du 5 de l'article 6 du code général des impôts précité, l'année du mariage, chacun des époux est personnellement imposable pour les revenus dont il a disposé jusqu'à la date du mariage. Concrètement, l'année du mariage, les époux font chacun une déclaration séparée pour les revenus perçus jusqu'au jour du mariage puis, du jour du mariage à la fin de l'année civile, ils procèdent à une déclaration de revenus commune. Trois déclarations de revenus sont souscrites. Il convient de souligner que de telles déclarations infra annuelles érodent la progressivité du barème de l'impôt sur le revenu pour l'année concernée puisque chaque époux divise ses revenus annuels en deux parts faisant chacune l'objet d'une imposition distincte.

Symétriquement, en cas de divorce, l'année du divorce, les époux sont soumis à l'imposition commune jusqu'à la date du divorce puis à une imposition séparée à compter de celle-ci. Trois déclarations de revenus sont également souscrites. Dans les cas énumérés par le 4 de l'article 6, les époux font l'objet d'une imposition distincte avant l'année du divorce :

- lorsqu'ils sont séparés de biens et ne vivent pas sous le même toit ;
- lorsque, étant en instance de séparation de corps ou de divorce, ils ont été autorisés à avoir des résidences séparées ;
- lorsqu'en cas d'abandon du domicile conjugal par l'un ou l'autre des époux, chacun dispose de revenus distincts.

En cas de décès, l'imposition séparée de l'époux survivant débute à partir du décès (6 de l'article 6).

2.- L'imposition commune des personnes liées par un PACS

A l'heure actuelle, les règles d'imposition des personnes liées par un PACS diffèrent sensiblement de celles applicables aux époux.

D'après le troisième alinéa du 1 de l'article 6 du code général des impôts, les partenaires liés par un PACS font l'objet d'une imposition commune à compter de l'imposition des revenus de l'année du troisième anniversaire de l'enregistrement du PACS. L'imposition est établie aux noms des deux partenaires séparés par « ou ». Ils sont solidairement responsables du paiement de l'impôt. Ainsi, pour un PACS enregistré le 25 mai 2000, l'imposition commune débute pour l'imposition (en 2004) des revenus perçus en 2003. Seule une déclaration commune est souscrite cette année-là.

En cas de rupture du PACS, l'imposition distincte des deux anciens partenaires est applicable à l'ensemble de l'année au cours de laquelle le PACS prend fin (7 de l'article 6 du code général des impôts). Il n'y a donc pas de déclarations multiples comme dans le cas des personnes qui divorcent. Dans les cas de dissolution par volonté unilatérale de l'un des deux partenaires, le pacte prend fin trois mois après la signification de la décision de rupture dont une copie a été adressée au greffe du tribunal d'instance.

Cependant, lorsque la fin du PACS résulte du décès de l'un des partenaires, l'imposition commune éventuelle prend fin à compter de la date du décès (troisième alinéa du 7 de l'article 6 du code général des impôts). Le partenaire survivant est considéré comme veuf d'un point de vue fiscal.

Si les deux partenaires d'un PACS se marient entre eux :

- s'ils étaient soumis à l'imposition commune, cette dernière se poursuit ;
- s'ils n'étaient pas soumis à l'imposition commune (le mariage intervient avant l'année du troisième anniversaire du pacte), alors cette dernière débute le jour du mariage ;
- si le PACS est rompu préalablement au mariage, alors les deux partenaires sont imposés séparément au titre de l'année de rupture du PACS puis de façon commune à compter du jour du mariage (sauf s'il apparaît que la rupture ne vise qu'à contourner l'application normale des règles d'imposition, selon l'instruction du 19 mars 2003, 5 B-9-03, B.O.I. n° 52 du 19 mars 2003).

L'article 7 du code général des impôts dispose que les règles d'imposition et d'assiette (autres que les règles spécifiques susmentionnées), les règles de liquidation de l'impôt ainsi que celles concernant la souscription des déclarations prévues pour l'impôt sur le revenu par le code général des impôts pour les personnes mariées soumises à imposition commune s'appliquent aux partenaires d'un PACS faisant l'objet d'une imposition commune.

Le tableau suivant récapitule les conséquences de l'article 7 du code général des impôts.

**CONSEQUENCES DE L'IMPOSITION COMMUNE DES PERSONNES AYANT CONCLU UN PACS
SUR LES REGLES D'ASSIETTE, DE LIQUIDATION, DE CONTROLE
ET DE PAIEMENT DE L'IMPOT**

	Situation avant l'imposition commune des personnes ayant conclu un PACS	Situation à compter de l'imposition commune des personnes ayant conclu un PACS
I. Assiette de l'impôt		
Déclaration des revenus	Chaque membre du PACS déclare ses revenus personnels et ceux des personnes qui sont à sa charge.	Les deux membres du PACS constituent un seul foyer fiscal. Les revenus imposables du foyer comprennent ceux des deux partenaires ainsi que ceux des personnes à leur charge.
Déductions du revenu global	Les charges admises en déduction du revenu imposable sont celles effectivement payées par la personne déclarant les revenus sur lesquels elles s'imputent.	Les charges déductibles du revenu imposable du foyer fiscal constitué par les deux membres du PACS sont celles effectivement supportées par ce foyer. Peu importe le membre ayant procédé à leur paiement effectif.
Plafonds de charges déductibles	Les plafonds de charges déductibles s'apprécient au niveau de chaque membre du PACS qui forme un foyer fiscal autonome.	Les plafonds de déduction s'apprécient au niveau du foyer fiscal constitué des deux membres du PACS.
Abattement pour personnes âgées de plus de 65 ans ou invalides quel que soit leur âge (article 157 <i>bis</i> du code général des impôts)	La limite de revenu définissant les conditions d'attribution de l'abattement s'apprécie en fonction des revenus déclarés par chacun des membres du PACS.	La limite de revenu définissant les conditions d'attribution de l'abattement s'apprécie en fonction des revenus déclarés par le foyer constitué des deux membres du PACS.
Enfants majeurs ayant souscrit un PACS et demandant leur rattachement au foyer de leurs parents, ces derniers n'étant pas eux-mêmes liés par un PACS	L'enfant est réputé célibataire. Le rattachement ouvre droit à raison de l'enfant uniquement (son partenaire n'étant pas pris en compte), à une majoration de quotient familial pour le foyer de rattachement.	Le rattachement de l'enfant et de son partenaire s'effectue comme pour les enfants mariés à travers l'application d'un abattement sur le revenu global du foyer calculé par personne ainsi rattachée.
II. Liquidation de l'impôt		
Quotient familial de base	Chaque membre du PACS est réputé fiscalement célibataire. Par conséquent, le quotient conjugal ne s'applique pas. Le quotient familial de base de chacun des partenaires est donc égal à 1.	Les deux membres du PACS constituent un foyer fiscal dont le quotient familial de base est égal à 2.
Majorations de quotient familial		
– pour enfant à charge	Le contribuable peut compter à charge ses propres enfants ou ceux qu'il a recueillis. Il ne peut pas compter à sa charge les enfants mineurs de son partenaire qu'il n'a pas reconnu, sauf s'il peut justifier qu'il subvient de manière effective et exclusive à l'ensemble de leurs besoins matériels (arrêt Navarro, CE7/01/2000, n° 203069 et BOI 13-5-00 et 13 V-1-01). La majoration de quotient familial accordée au titre du premier enfant à charge des personnes qui vivent seules ne s'applique pas dès lors que cette condition n'est pas remplie dans le cas des personnes ayant conclu un PACS.	Les enfants ouvrant droit à une majoration de quotient familial sont ceux à la charge du foyer fiscal constitué par les deux membres du PACS.

	Situation avant l'imposition commune des personnes ayant conclu un PACS	Situation à compter de l'imposition commune des personnes ayant conclu un PACS
– majoration de quotient familial à titre de veuves (c et f du 1 de l'article 195 du code général des impôts)	Le membre survivant du PACS ne bénéficie pas des majorations de quotient familial accordées dans certains cas aux veufs ou veuves en raison de la situation du conjoint décédé (majoration de quotient familial attribuée aux anciens combattants ou aux titulaires d'une pension militaire d'invalidité d'au moins 40% ; c et f du 1 de l'article 195 du code général des impôts).	Le membre survivant du PACS est placé dans la même situation que le veuf ou la veuve du conjoint prédécédé pour l'attribution des majorations de quotient familial prévues au c et f du 1 de l'article 195 du code général des impôts.
– demi-part supplémentaire attribuée aux contribuables célibataires veufs ou divorcés vivant seuls au titre d'un enfant majeur imposé distinctement (a du 1 de l'article 195 du code général des impôts)	Le membre du PACS qui a un ou plusieurs enfants majeurs imposés séparément et qui n'a plus de charge de famille bénéficie de la majoration de quotient familial.	Le foyer fiscal ne bénéficie pas de cette majoration de quotient familial (l'imposition commune leur ouvre droit à un quotient familial de base de deux parts).
Calcul de la décote	Le plafond de la décote s'apprécie par rapport aux revenus de chaque membre du PACS qui font l'objet d'impositions distinctes.	Le plafond de la décote s'apprécie par rapport aux revenus du foyer.
Plafond des réductions d'impôt modulées en fonction de la situation de famille	Les plafonds à retenir sont ceux applicables aux personnes célibataires.	Les plafonds applicables sont les mêmes que ceux applicables aux personnes mariées.
Prime pour l'emploi	Chaque membre du PACS est considéré comme un célibataire susceptible de bénéficier de la prime pour l'emploi. Les différents plafonds et limites sont appréciés par référence à la situation de chacun d'eux.	– Le plafond de revenu fiscal de référence s'apprécie par rapport aux revenus déclarés par le foyer ; – les majorations pour charge de famille sont définies par rapport à l'ensemble des enfants à charge des personnes ayant souscrit le PACS ; – lorsque seulement l'un des membres du PACS exerce une activité professionnelle éligible à la PPE, le foyer bénéficie, comme les couples mariés, d'une majoration spécifique.
III. Contrôle de l'impôt		
	La procédure de contrôle est suivie avec le membre du PACS dont les revenus font l'objet de la vérification.	La procédure de contrôle est indifféremment suivie avec l'un ou l'autre membre du PACS. Les pièces de procédures adressées à ces contribuables doivent donc être établies à leurs deux noms séparés par le mot « ou ».
IV. Paiement de l'impôt		
	Chaque membre du PACS est tenu au paiement de l'impôt correspondant aux revenus qu'il a déclarés à titre personnel.	Chaque membre du PACS est tenu solidairement au paiement de l'impôt mis à la charge du foyer fiscal qu'il constitue avec son partenaire. La première année d'imposition commune, les acomptes provisionnels ou mensuels versés par le partenaire dont le nom figure dans la colonne de gauche de la déclaration, dans la rubrique « état civil du (ou des) déclarants » seront déduits de l'impôt dû par le foyer fiscal. Le solde doit être acquitté par le foyer. Les acomptes provisionnels ou mensuels versés par l'autre partenaire lui seront remboursés sur demande expresse de sa part auprès de sa trésorerie et, à défaut, au plus tard fin décembre 2003.

Source : Instruction fiscale du 19 mars 2003 (5 B-9-03, BOI n° 52 du 19 mars 2003).

B.- L'alignement des règles d'imposition des partenaires d'un PACS sur celles applicables aux personnes mariées proposé par le présent article

Le présent article propose plusieurs mesures d'alignement des règles d'imposition des personnes liées par un PACS sur celles applicables aux époux.

A titre de remarque préalable, il convient de souligner que, d'après les statistiques de l'INSEE, le nombre de mariages célébrés en 2003 s'est élevé à 280.300 (soit une légère baisse par rapport à 2002 et à l'année 2000 au cours de laquelle plus de 300.000 mariages avaient été célébrés). En ce qui concerne le PACS, 25.000 pactes ont été conclus en 2002 et, sur les neuf premiers mois de 2003, 21.000 pactes ont été signés. Le PACS n'a donc aucunement pris la place du mariage et les deux types d'union coexistent aujourd'hui.

D'après les renseignements fournis par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, le nombre de contribuables pacsés soumis à imposition commune pour les revenus perçus en 2002 s'est élevé à 4.882 (il n'est pas tenu compte des foyers fiscaux changeant de situation de famille au cours de l'année), soit 9.764 personnes liées par un PACS conclu avant le 1^{er} janvier 2000. Pour l'imposition des revenus de 2003, seraient soumis à imposition commune 17.654 contribuables, soit 35.308 personnes liées par un PACS conclu avant le 1^{er} janvier 2001. ⁽¹⁾

1.- L'imposition commune à compter de la date d'enregistrement du PACS

Le présent article propose de modifier les règles relatives à la mise en oeuvre de l'imposition commune. Il est proposé (par la combinaison des **1^o du A et B du I du présent article**) que celle-ci débute le jour de la conclusion du pacte, comme c'est le cas pour le mariage. Les partenaires seraient personnellement imposables jusqu'à la date de signature du pacte puis imposés de façon commune à compter de cette date. Ils souscriraient donc trois déclarations au titre de l'année de signature du PACS.

Cependant, il est prévu que si le PACS est rompu l'année de sa conclusion ou l'année suivante pour un autre motif que le décès de l'un des partenaires ou le mariage des partenaires entre eux, chaque membre fasse l'objet d'une imposition séparée au titre de l'année de la conclusion du PACS et au titre de l'année de la rupture (**3^o du A du I** du présent article). L'imposition commune pratiquée à compter de la conclusion du pacte serait remise en cause et chaque partenaire du PACS devrait souscrire une déclaration rectificative pour l'imposition des revenus perçus l'année de souscription du pacte.

Cette disposition vise à éviter la multiplication des déclarations infra annuelles. Une telle mesure n'existe pas pour les personnes mariées. Il convient de

(1) Données établies à partir des états statistiques 1507 M tirés à la quatrième émission de l'impôt sur les revenus de 2002 et à la troisième émission de l'impôt sur les revenus de 2003.

souligner que les modalités concrètes du divorce diffèrent profondément de celles de rupture d'un PACS. Bien que la loi relative au divorce (loi n° 2004-439 du 26 mai 2004) ait simplifié les procédures de divorce, notamment en cas de consentement mutuel, divorcer demeure long et complexe sur le plan juridique et les procédures restent empreintes d'un certain formalisme. La procédure de rupture du PACS, qui peut être engagée de façon unilatérale, est source de moindres difficultés :

– les partenaires souhaitant dissoudre un PACS doivent comparaître ensemble au greffe du tribunal d'instance aux fins d'y faire enregistrer une déclaration écrite conjointe de fin de pacte. Un récépissé est remis à chacun par le greffier. Le PACS prend fin immédiatement ;

– si un seul des partenaires demande la fin du PACS, il signifie par huissier de justice à l'autre partenaire sa décision, et fait parvenir une copie de la signification au greffe du tribunal d'instance qui a reçu l'acte initial. Le pacte prend fin trois mois après réception de cette copie ;

– si un des partenaires se marie, il doit le signifier par huissier de justice à l'autre partenaire, et adresser une copie de cette signification au greffe du tribunal d'instance qui a reçu l'acte initial, accompagnée d'une copie de son acte de naissance portant mention du mariage. Le pacte prend fin à la date du mariage.

En conclusion, afin de limiter les cas de déclarations multiples, qui érodent la progressivité de l'impôt sur le revenu, il est proposé que l'imposition commune ne soit acquise que dès lors que le pacte n'est pas rompu l'année de sa conclusion ou l'année suivante.

Le Conseil constitutionnel, dans sa décision relative à la loi sur le pacte civil de solidarité (décision n° 99-419 DC du 19 novembre 1999) avait considéré comme étant justifiée la différence de traitement instituée entre les concubins et les personnes pacsées parce que les partenaires d'un tel pacte sont soumis à certaines obligations qui ne pèsent pas sur des concubins et se doivent notamment « *une aide mutuelle et matérielle* » et qu'au demeurant l'imposition commune n'est applicable qu'à compter de l'année du troisième anniversaire du PACS. Les modifications proposées par le présent article ne semblent pas être de nature à soulever de difficultés à cet égard car l'imposition commune n'est définitivement acquise que si le pacte n'est pas rompu dans l'année ou l'année suivante.

Il avait également indiqué qu'il n'existait pas de rupture d'égalité devant les charges publiques au détriment des personnes mariées dans la mesure où l'imposition commune s'applique aux personnes pacsées sous réserve d'une certaine durée du pacte. Il en serait toujours ainsi puisque si le pacte est rompu dans un délai bref, les partenaires sont imposés de façon distincte.

2.- L'imposition des partenaires en cas de rupture du PACS

En cas de rupture du PACS, l'imposition séparée des anciens partenaires serait appliquée à compter de la date de la fin du pacte et non plus au titre de l'année de la rupture (**2° du A du I** du présent article), quelle que soit la cause de la rupture du PACS.

Dans le cas spécifique où les deux personnes liées par un PACS rompent le pacte puis se marient entre elles (b du 8 nouveau de l'article 6 du code général des impôts dans sa rédaction proposée par le 3° du A du I du présent article), lorsque le mariage intervient l'année de rupture du PACS ou l'année suivante, les contribuables feraient l'objet d'une imposition commune au titre de l'année de la rupture du PACS et au titre de l'année du mariage. Ce maintien de l'imposition commune vise à éviter la multiplication des déclarations de revenus infra annuelles et est le corollaire de la mesure prévue en cas de rupture du PACS l'année de sa conclusion ou l'année suivante (l'imposition des contribuables est alors séparée au titre de l'année de conclusion du pacte et de l'année de la rupture). Les contribuables procèdent si nécessaire à une régularisation de leur déclaration de revenus au titre de l'année de la rupture du PACS.

Le B du I du présent article propose de modifier la rédaction de l'article 7 du code général des impôts afin de tenir compte des modifications apportées par le A du I.

Le coût du dispositif, lié aux déclarations infra annuelles, est estimé par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie à 70 millions d'euros. Cette estimation est avancée comme étant probablement une estimation haute et doit être prise sans doute avec précaution.

MODALITES D'IMPOSITION

	Mariage	PACS	
		Règles en vigueur	Propositions du PLF 2005
L'imposition commune débute	Le jour du mariage	L'année du 3 ^e anniversaire de l'enregistrement du PACS	Le jour de l'enregistrement du PACS sauf si le PACS est dissous l'année de sa conclusion ou l'année suivante, les partenaires faisant alors l'objet d'impositions séparées au titre de l'année de conclusion du PACS et au titre de l'année de rupture
L'imposition commune prend fin	Le jour du divorce ou du décès sauf dans les cas spécifiques visés au 4 de l'article 6 du code général des impôts	L'année de la rupture du PACS ou, en cas de décès de l'un des partenaires, à compter du décès	Le jour de la fin du PACS sauf si le PACS est dissous l'année de sa conclusion ou l'année suivante, les partenaires faisant alors l'objet d'impositions séparées au titre de l'année de conclusion du PACS et au titre de l'année de rupture
Deux partenaires liés par un PACS se marient entre eux	–	Si l'imposition commune avait débuté, elle se poursuit. Si l'imposition commune n'avait pas débuté, elle commence le jour du mariage.	Si le PACS est rompu et que les deux partenaires se marient entre eux l'année de la rupture ou l'année suivante, alors l'imposition commune est maintenue au titre de l'année de la rupture et au titre de l'année du mariage.

C.- Le cas spécifique des SARL dites de famille

L'article 7 du code général des impôts dispose que les règles d'imposition, d'assiette et de liquidation de l'impôt sur le revenu ainsi que celles concernant la souscription des déclarations sont applicables de la même manière aux contribuables mariés et aux contribuables pacsés (en dehors des dispositions spécifiques exposées plus haut).

L'article 239 *bis* AA du code général des impôts prévoit que certaines sociétés à responsabilité limitée (SARL) peuvent opter pour le régime des sociétés de personnes (imposition des bénéficiaires à l'impôt sur le revenu) au lieu d'être soumises à l'impôt sur les sociétés. Il s'agit des SARL « *exerçant une activité industrielle, commerciale, artisanale ou agricole, et formées uniquement entre personnes parentes en ligne directe ou entre frères et sœurs, ainsi que les conjoints* ». Les SARL, étant des sociétés de capitaux, sont normalement soumises à l'impôt sur les sociétés. En cas d'option, chaque associé est soumis à l'impôt sur le revenu pour sa quote-part des bénéficiaires.

L'article 7 précité n'est pas de nature, d'après le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, à permettre que les dispositions relatives aux SARL dites de famille puissent s'appliquer aux personnes pacsées car il ne s'agit en l'occurrence ni de règles d'imposition, ni de règles d'assiette, de liquidation de

l'impôt ou de souscription de déclarations de revenus. Ce sont des règles relatives aux modalités d'imposition entre impôt sur le revenu et impôt sur les sociétés.

Il est déjà permis par voie de doctrine non publiée que des SARL composées de personnes pacsées bénéficient de ces dispositions mais la base légale de cette doctrine est trop incertaine et comporte un risque juridique réel.

En conséquence, il est proposé de permettre que les SARL de famille composées uniquement de personnes parentes en ligne directe, frères et soeurs, conjoints et partenaires liés par un PACS puissent opter pour le régime de l'impôt sur le revenu.

Cette modification concernerait tant les SARL existantes que les SARL nouvelles, et tant les partenaires pacsés déjà présents dans les SARL que ceux qui entreraient dans le futur dans la composition d'une SARL.

II.- Des règles plus favorables en matière de droits de mutation

Deux types de dispositions sont prévues par le présent article pour rendre plus favorables les règles applicables aux personnes pacsées en matière de droits de mutation : les unes concernent l'application des taux et de l'abattement applicable à la part taxable revenant à l'un des partenaires en cas de donation ou de legs, les autres portent sur la mise en place, comme cela existe pour les personnes mariées, d'un abattement sur la valeur vénale de la résidence principale pris en compte pour le calcul des droits de mutation.

A.- Le bénéfice immédiat des taux et de l'abattement prévus pour le PACS

1.- Les règles actuellement applicables

a) L'abattement spécifique

En application du premier alinéa du III de l'article 779 du code général des impôts, issu de l'article 5 de la loi relative au pacte civil de solidarité, il est effectué, pour la perception des droits de mutations à titre gratuit, un abattement de 57.000 euros pour les successions ouvertes depuis le 1^{er} janvier 2002.

Le second alinéa prévoit que le bénéfice de cet abattement aux donations ne s'applique que si, à la date du fait générateur des droits, les partenaires « *sont liés depuis aux moins deux ans par un pacte civil de solidarité.* »

b) Le tarif spécifique

Aux termes de l'article 777 *bis* du code général des impôts, les transmissions à titre gratuit réalisées entre les partenaires d'un PACS bénéficient

du tarif suivant : 40 % de taxation pour la fraction de la part taxable revenant au partenaire lié au donateur ou au testataire n'excédant pas 15.000 euros et 50 % de taxation au-delà.

De façon similaire à ce qui est prévu au III de l'article 779 du code général des impôts, le second alinéa de l'article 777 *bis* limite, pour les donations, le bénéfice de l'application de ces taux aux cas des partenaires liés depuis au moins deux ans par un PACS.

Le tableau qui figure ci-après récapitule l'ensemble des taux aujourd'hui applicables en matière de droits de succession.

TARIFS DES DROITS DE SUCCESSION APPLICABLES

	Entre époux	Ligne directe	Entre partenaires d'un PACS	Entre frères et soeurs	Autres successions	
					Parents jusqu'au 4 ^{ème} degré	Parents au-delà du 4 ^{ème} degré et personnes non parentes
Fraction de la parte nette taxable	Tarif applicable					
N'excédant pas 7.600 euros	5%	5%	40%	35%	55%	60%
Comprise entre 7.600 et 11.400 euros	10%	10%				
Entre 11.400 et 15.000 euros		15%				
Entre 15.000 et 23.000 euros	15%	20%	50%	45%	55%	60%
Comprise entre 23.000 et 30.000 euros						
Entre 30.000 et 520.000 euros	20%					
Entre 520.000 et 850.000 euros	30%	30%				
Entre 850.000 et 1.700.000 euros	35%	35%				
Au-delà de 1.700.000 euros	40%	40%				

c) Réduction pour charges de famille

Les transmissions à titre gratuit réalisées entre les partenaires d'un PACS bénéficient dans les conditions de droit commun de la réduction pour charges de famille prévue à l'article 780 du code général des impôts.

On peut rappeler qu'aux termes du second alinéa de l'article 780 précité, le bénéfice de cette réduction est subordonné en particulier à la production soit d'un certificat de vie dispensé de timbre et d'enregistrement, pour chacun des enfants vivants des donataires ou légataires et des représentants de ceux

prédécedés, soit d'une expédition de l'acte de décès de tout enfant décédé depuis l'ouverture de la succession.

2.- Les améliorations proposées par le présent article

a) S'agissant de l'application des taux

L'objet du **D** du présent article est de substituer à la règle actuelle prévue au deuxième alinéa de l'article 777 *bis* du code général des impôts une nouvelle règle selon laquelle « *le bénéfice de l'application de ces taux est remis en cause lorsque le pacte prend fin au cours de l'année civile de sa conclusion ou de l'année suivante pour un motif autre que le mariage entre les partenaires ou le décès de l'un d'entre eux.* »

Les taux de 40 % et de 50 % s'appliqueront par conséquent dès la signature du PACS. Mais une remise en cause *ex post* de l'application de ces taux peut intervenir si le PACS est rompu avant l'expiration de l'année suivant celle de sa conclusion (sauf si les personnes concernées rompent le pacte pour se marier ou si l'une d'elles décède). On peut rappeler que cette condition est commune à l'impôt sur le revenu et aux droits de mutation à titre gratuit ; elle garantit la stabilité du PACS. L'objectif de la disposition est d'éviter de fixer des règles avantageuses au bénéfice de personnes ayant manifestement conclu un PACS dans le seul but d'optimisation fiscale.

b) Concernant l'application de l'abattement

Le **E** du présent article tend à se substituer à la règle actuelle prévue au deuxième alinéa de l'article 777 *bis* du code général des impôts une nouvelle règle selon laquelle le bénéfice de l'abattement de 57.000 euros est de droit pour les partenaires d'un PACS et ce, dès la conclusion du pacte. En revanche, le bénéfice de l'abattement peut être remis en cause si le PACS prend fin au cours de l'année civile de sa conclusion ou de l'année suivante.

Prenons un cas de figure simple : une donation est intervenue entre les partenaires d'un PACS : le partenaire A a fait une donation au bénéfice du partenaire B. Ce dernier règle des droits de mutation sur la part taxable qui lui revient après application de l'abattement de 57.000 euros ; le taux de taxation appliqué est de 40 % pour la fraction de la part nette taxable n'excédant pas 15.000 euros et de 50 % pour la fraction excédant ce montant.

Si le pacte prend fin (en dehors des cas du mariage et du décès d'un partenaire) au cours de l'année civile de sa conclusion ou l'année suivante, la personne ayant bénéficié de la donation dans les conditions précitées doit régler aux services fiscaux compétents la différence entre :

- les droits ayant été réglés au moment de la donation ;

– et les droits qui auraient été dus au moment de la donation si lui avaient été appliquées les règles de droit commun : c'est-à-dire un abattement de 1.500 euros seulement et une taxation au taux de 60 % si les partenaires n'ont aucun lien de parenté entre eux, de 55 % si les partenaires sont parents jusqu'au quatrième degré inclusivement, de 35 % si les partenaires sont frères et sœurs et uniquement pour la fraction de la part taxable n'excédant pas 23.000 euros et de 45 % si les partenaires sont frères et sœurs et uniquement pour la fraction de la part taxable excédant 23.000 euros.

B.- Le bénéfice de l'abattement sur la valeur vénale de l'immeuble servant de résidence principale

Le **F** du présent article, qui modifie l'article 764 *bis* du code général des impôts, tend à faire bénéficier les partenaires d'un PACS d'un abattement aujourd'hui consenti aux conjoints survivants et aux enfants.

Le **premier alinéa de l'article 764 bis** du code général des impôts dispose en effet qu'il est effectué un abattement de 20 % sur la valeur vénale réelle de l'immeuble constituant au jour du décès la résidence principale du défunt lorsque, à la même date, cet immeuble est également occupé à titre de résidence principale par le conjoint survivant ou par un ou plusieurs enfants mineurs ou majeurs protégés du défunt ou de son conjoint.

Aux termes du **second alinéa** de cet article, ces dispositions trouvent à s'appliquer si les enfants majeurs du défunt ou de son conjoint sont « *incapables de travailler dans des conditions normales de rentabilité, en raison d'une infirmité physique ou mentale, congénitale ou acquise au sens du II de l'article 779.* »

Le **1° du F** du présent article modifie le premier alinéa de l'article 764 *bis* tandis que le **2° du F** modifie le second alinéa de l'article précité, afin de faire bénéficier de la mesure le partenaire dans le cadre d'un PACS. Ainsi lorsque l'un des partenaires décède et que le second partenaire se voit léguer le patrimoine du défunt, les droits de succession dus par le partenaire survivant sont calculés une fois pris en compte l'abattement de 20 % sur la valeur vénale réelle de l'immeuble ayant servi de résidence principale au défunt, à condition que le partenaire survivant ait la même résidence principale.

*
* *

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Charles de Courson, tendant à remettre en question la déclaration commune en matière d'impôt sur le revenu dont bénéficieraient les signataires d'un PACS à compter de son enregistrement dès lors que celui-ci serait rompu au cours de l'année civile de sa conclusion ou d'une des deux années suivantes. En effet, le dispositif proposé par le Gouvernement limite cette possibilité de remise en cause à une rupture

intervenue au cours de l'année civile de conclusion du PACS ou de l'année suivante.

M. Charles de Courson, s'il s'est déclaré favorable à la suppression du délai de trois ans de vie commune pour pouvoir faire une déclaration commune, a cependant mis en avant les risques que certaines personnes ne signent un PACS que dans le but de profiter de cet avantage fiscal. Le présent amendement permettrait d'éviter la fraude et correspondrait au délai de prescription de trois ans en matière d'impôt sur le revenu ou de droits de mutation.

Votre **Rapporteur général** s'est déclaré défavorable à l'amendement. Il a estimé que le système proposé par le Gouvernement était équilibré. De plus, du point de vue fiscal, le PACS resterait toujours moins avantageux que le mariage puisqu'un divorce intervenu l'année du mariage ou l'année suivante ne remet pas en cause la déclaration commune.

M. Charles de Courson a répliqué qu'en ses termes actuels, le dispositif proposé consistait en un alignement du régime fiscal du PACS sur celui du mariage.

L'amendement a été *rejeté*.

La Commission a examiné, en discussion commune, deux amendements :

– l'un présenté par M. Pascal Terrasse, tendant à aligner les taux des droits de succession applicables aux partenaires d'un PACS sur ceux en vigueur à l'égard des personnes mariées,

– l'autre présenté par M. Jean-Louis Idiart, proposant, à défaut de l'adoption du précédent amendement, d'appliquer les tarifs plus favorables actuellement pratiqués entre frères et sœurs.

M. Pascal Terrasse s'est félicité que le Gouvernement fasse siennes les propositions faites par le groupe socialiste depuis juillet 2002 quant à l'alignement des conditions d'imposition des couples liés par un PACS sur les règles applicables au mariage. Mais on peut regretter l'insuffisance du texte ; l'amendement vise par conséquent à aller jusqu'au bout de la logique poursuivie en taxant de la même manière en matière de droits de mutation les personnes mariées et pacsées.

M. Jean-Louis Idiart a souhaité que, faute d'un alignement sur les personnes mariées, les partenaires d'un PACS puissent au moins, dans un premier temps, bénéficier des taux applicables aux frères et sœurs.

M. Charles de Courson a mis en garde contre la tendance à assimiler totalement le PACS au mariage, d'autant que d'autres problèmes se poseront nécessairement, par exemple en matière de retraites ou de pensions de réversion. Dans la mesure où le PACS et le mariage ont des fonctions sociales différentes, il

n'est pas possible d'aller systématiquement dans le sens de l'alignement de l'un sur l'autre.

Votre **Rapporteur général** a rappelé qu'en matière de droits de succession, le partenaire survivant d'un PACS bénéficie d'un taux de 40%, d'ores et déjà plus favorable que le droit commun qui donnerait lieu à une taxation de 60%. L'article 7 tend à permettre l'application des taux mis en place au moment du vote de la loi relative au pacte civil de solidarité, dès la signature du PACS, et non plus au bout d'une période de deux années. Les taux eux-mêmes, en revanche, ne sont en rien modifiés.

La Commission a *rejeté* ces deux amendements et *adopté* l'article 7 sans modification.

*
* *
*

Article 8

Exonération fiscale des indemnités versées aux victimes de l'amiante ou leurs ayants droit.

Texte du projet de loi :

I. – Le code général des impôts est modifié comme suit :

A. – Après le 33° de l'article 81, il est inséré un 33° *bis* ainsi rédigé :

« 33° *bis*. Les indemnités versées, sous quelque forme que ce soit, aux victimes de l'amiante ou à leurs ayants droit par le fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante en application de l'article 53 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2001 (n° 2000-1257 du 23 décembre 2000) ou par décision de justice ; » ;

B. – L'article 775 *bis* est ainsi modifié :

1° Il est ajouté un 5° ainsi rédigé :

« au titre des réparations des préjudices patrimoniaux et extrapatrimoniaux, aux personnes atteintes d'une pathologie liée à une exposition à l'amiante ».

2° Dans le premier alinéa, les mots : « aux 1°, 2°, 3° et 4° » sont remplacés par les mots : « aux 1°, 2°, 3°, 4° et 5° ».

II. – Les dispositions du A du I sont applicables aux indemnités perçues depuis la date d'entrée en vigueur de l'article 53 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2001 précitée.

III. – Les dispositions du B du I s'appliquent aux successions pour lesquelles une indemnité est versée ou due en réparation des préjudices patrimoniaux et extrapatrimoniaux causés à la personne atteinte d'une pathologie liée à une exposition à l'amiante.

Exposé des motifs du projet de loi :

Afin de témoigner de la solidarité nationale à l'égard des personnes concernées, il est proposé d'exonérer d'impôt sur le revenu les indemnités versées aux victimes de l'amiante ou à leurs ayants droit par le Fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante (FIVA) ou, le cas échéant, par décision de justice.

Le coût de cette mesure s'élèverait à 10 millions d'euros en 2005.

Il est également proposé en matière de droits de succession, d'étendre le dispositif dérogatoire prévu à l'article 775 *bis* du code général des impôts couvrant les préjudices patrimoniaux et extrapatrimoniaux aux indemnités versées en réparation du dommage subi par les victimes de l'amiante.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article propose d'exonérer d'impôt sur le revenu les indemnités versées aux victimes de l'amiante par le fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante créé par l'article 53 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2001 (loi n° 200-1257 du 23 décembre 2000) ou suite à une action en justice.

Il propose également rendre déductibles de l'actif de succession des personnes ayant été reconnues comme victimes de l'amiante, les indemnités versées au titre des réparations du préjudice subi.

Au total, le coût de ces mesures est évalué à 10 millions d'euros en 2005 mais devrait être supérieur les années suivantes du fait de la montée en puissance des indemnisations par le FIVA.

I.- L'exonération d'impôt sur le revenu des indemnités versées aux victimes de l'amiante

A.- Présentation du fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante (FIVA)

Les affections liées à l'amiante font partie des maladies professionnelles les plus fréquentes et leur nombre est appelé à croître du fait du délai de plusieurs dizaines d'années entre le début de l'exposition à l'amiante et la manifestation de la maladie. En 2000, elles représentaient 12% des dossiers et 60% du coût total des indemnités versées au titre des maladies professionnelles.

Le fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante (FIVA) est un établissement public à caractère administratif. Ses règles de fonctionnement sont calquées sur celles du fonds d'indemnisation des victimes de préjudices résultant de la contamination par le VIH causée par des transfusions sanguines.

Contrairement à l'indemnisation forfaitaire versée dans le cadre de la branche accidents du travail de l'assurance maladie, l'indemnisation du FIVA est intégrale. Elle complète, le cas échéant, l'indemnisation servie par les organismes de sécurité sociale. Pour les victimes non couvertes par ces régimes, le FIVA verse l'intégralité des sommes en réparation du préjudice.

Le FIVA indemnise l'ensemble des victimes de l'amiante (salariés, non-salariés, victimes environnementales) ainsi que leurs ayants droit. L'indemnisation est intégrale, c'est-à-dire qu'elle vise à réparer l'ensemble du préjudice subi qui recouvre :

– les préjudices patrimoniaux (ou économiques) : indemnisation de l'incapacité fonctionnelle, préjudice professionnel, frais liés à la pathologie à la charge des victimes ;

– les préjudices extrapatrimoniaux (ou personnels) : préjudice moral et physique, préjudice d'agrément, préjudice esthétique.

Le FIVA dispose d'un barème d'indemnisation indicatif et tient compte des particularités propres à chaque cas.

Selon le troisième rapport d'activité du FIVA (juin 2003-mai 2004) remis au Parlement et au Gouvernement, au total, au 31 mai 2004, depuis sa mise en

place, le FIVA a reçu près de 15.000 dossiers concernant des victimes de l'amiante (20.000 demandes au total avec celles des ayants droit des victimes décédées), il a proposé 8.400 offres d'indemnisation et en a payé 6.240. Le niveau d'acceptation des offres se situe à un taux élevé de 95%.

270 millions d'euros ont été versés aux victimes de l'amiante et à leurs ayants droit. Le montant des indemnisations proposées par le FIVA devrait atteindre 470 millions d'euros en 2004 et 600 millions d'euros en 2005.

Ces chiffres traduisent la très forte accélération du rythme des demandes puisque, sur les 15.000 dossiers susmentionnés, 10.000 ont été déposés depuis juin 2003. Sur les trois derniers mois de 2004, 780 nouveaux dossiers étaient déposés chaque mois. L'intérêt principal d'un tel fonds réside dans la rapidité de traitement des demandes et le rapport d'activité note que la hausse du nombre de demandes pose une difficulté de montée en charge et d'adaptation des moyens.

L'immense majorité des demandes émane de victimes pour lesquelles l'origine professionnelle de l'exposition a été reconnue (95,1%). Parmi les 4,9% restants, une partie concerne des victimes professionnelles qui n'ont pas été prises en charge et une autre concerne les expositions para professionnelles (conjointes de victimes de l'amiante exposées à titre professionnel). Les demandes émanent à hauteur de 86,3% des salariés du régime général. L'âge moyen des victimes est de 64 ans et 73% des dossiers concernent des victimes dont la maladie est apparue dans les cinq dernières années.

Le montant moyen de l'indemnisation versée par le FIVA est égal à 140.000 euros pour les personnes atteintes de cancer. Ces montants versés par le FIVA ne comprennent pas les indemnités en capital ou en rente versées par les organismes sociaux.

B.- Le régime fiscal proposé au titre de l'impôt sur le revenu

Il convient en premier lieu de souligner que, d'ores et déjà, les indemnités versées au titre des accidents du travail et des maladies professionnelles par les régimes de base de sécurité sociale sont exonérées d'impôt sur le revenu (8° de l'article 81 du code général des impôts). En outre, les rentes viagères servies en représentation de dommages intérêts en vertu d'une condamnation prononcée judiciairement pour la réparation d'un préjudice corporel ayant entraîné une incapacité permanente totale sont exonérées d'impôt sur le revenu (9° bis de l'article 81 précité).

Enfin, les indemnités versées au titre de dommages et intérêts pour un préjudice non pécuniaire (préjudice moral ou esthétique par exemple) ne sont pas, de par leur nature même, dans le champ d'application de l'impôt sur le revenu, car elles ne constituent pas un revenu. L'article 12 du code général des impôts dispose en effet que « *l'impôt est dû chaque année à raison des bénéfices ou revenus que le contribuable réalise ou dont il dispose au cours de la même année* ». Une

jurisprudence abondante a ainsi, en matière d'indemnités de licenciement, toujours fait la distinction entre ce qui relève, d'une part, de dommages et intérêts réparant un préjudice autre que la perte de salaire et étant hors du champ de l'impôt sur le revenu, et, d'autre part, des indemnités compensant un préjudice pécuniaire et étant donc imposables.

En second lieu, la mesure proposée ne doit pas être confondue avec l'exonération d'impôt sur le revenu et de prélèvements sociaux de l'indemnité de cessation anticipée d'activité des salariés exposés à l'amiante (article 3 de la loi de finances rectificative pour 2001, loi n° 2000-656). L'exonération couvre l'indemnité légale ou conventionnelle et, le cas échéant, l'indemnité complémentaire attribuée par l'employeur en vertu d'un accord d'entreprise ou d'une décision unilatérale.

Le présent article propose (A du I) que les indemnités versées, sous quelque forme que ce soit (cet article se veut d'application large et générale) aux victimes de l'amiante ou à leurs ayant droits par le FIVA ou par décision de justice sont exonérées de l'impôt sur le revenu.

Le présent article vise donc toutes les indemnités versées, que celles-ci soient déjà hors du champ de l'impôt de par leur nature (dommages et intérêts) ou soient soumises à cet impôt (réparation d'un préjudice pécuniaire). Cette formulation globale présente l'intérêt de la lisibilité.

Les principales indemnités concernées sont celles versées par le FIVA, les actions en justice en dehors de ce cadre étant devenues marginales, le FIVA assurant la réparation intégrale de la très grande majorité des victimes (le FIVA dispose de 1.500 jugements ou arrêts indemnisant des victimes de l'amiante).

Cette disposition s'appliquerait aux indemnités perçues depuis l'entrée en vigueur de l'article 53 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2001 instituant le FIVA. Cet article est entré en vigueur le 26 octobre 2001, avec la publication du décret d'application n° 2001-963 du 23 octobre 2001 relatif au FIVA.

Le présent article s'appliquerait aux indemnités perçues à compter du 23 octobre 2001. Certaines personnes ayant perçu des indemnités suite à une action en justice avant cette date ont pu être imposées à l'impôt sur le revenu pour la part ne représentant pas des dommages intérêts.

Il convient de souligner qu'une attention particulière devra être portée, en accord avec l'esprit du présent article qui n'a pas pour objet d'exclure une partie des indemnités versées par sa date d'entrée en vigueur, à toute demande d'exonération émanant d'un contribuable ayant perçu les indemnités avant le 23 octobre 2001. Ces demandes devront être traitées avec toute l'humanité nécessaire. Il serait nécessaire que cette mesure de tempérament fasse l'objet d'une diffusion à l'ensemble des services susceptibles de recueillir de telles demandes.

Cette mesure vise à témoigner de la solidarité nationale à l'égard des victimes et de leurs ayants droit. Il convient à cet égard de rappeler que par une série de décisions rendues le 3 mars 2004, le Conseil d'Etat a reconnu la responsabilité de l'Etat du fait de sa carence fautive à prendre les mesures de prévention des risques liés à l'exposition des travailleurs aux poussières d'amiante.

II.- La déduction de l'actif de succession des indemnités versées en réparation

A.- La reconnaissance d'une nouvelle catégorie de victimes pour lesquelles une déduction s'applique sur l'actif de succession

Le **B** du présent article vise à modifier l'article 775 *bis* du code général des impôts. Il faut rappeler que l'article 775 *bis* a pour objet de rendre déductibles, pour leur valeur nominale, de l'actif de succession de diverses catégories de personnes limitativement définies, des indemnités versées ou dues au titre de préjudices subis.

Actuellement, ce mécanisme de déduction existe pour quatre catégories de personnes : les personnes contaminées par le virus d'immunodéficience humaine à la suite d'une transfusion sanguine (1° de l'article 775 *bis*), les personnes contaminées par le virus d'immunodéficience humaine dans l'exercice de leur activité professionnelle (2° de l'article précité), les personnes contaminées par la maladie de Creutzfeldt-Jakob à la suite d'un traitement par hormones de croissance (3°) ou résultant d'une contamination probable par l'agent de l'encéphalopathie spongiforme bovine (4°).

Le 1° du **B** du présent article tend à compléter la liste figurant actuellement dans l'article 775 *bis* du code général des impôts d'un 5°, concernant les personnes atteintes d'une pathologie liée à l'exposition à l'amiante. Sont visées les indemnités « *au titre des préjudices patrimoniaux et extrapatrimoniaux* ». Les préjudices patrimoniaux concernent les préjudices liés à l'apparition d'une incapacité, la constatation de pertes de gains professionnels ou de frais de soins ayant un lien avec une pathologie résultant d'une exposition à l'amiante. Les préjudices extrapatrimoniaux s'entendent comme les préjudices moraux, physiques ou esthétiques résultant d'une exposition à l'amiante.

Concrètement, quel que soit le type d'indemnité attribuée, sous forme de rente ou de capital, et quels que soient l'organisme ayant versé l'indemnité – les organismes de sécurité sociale, les assureurs, le FIVA – les indemnités ayant été versées du vivant de la personne concernée ou restant dues à cette personne au moment de son décès seront considérées comme des éléments à inscrire au passif lorsque sera dressé le bilan de l'actif successoral. L'inscription au passif du montant de ces indemnités aura pour effet de diminuer d'autant le montant de l'actif successoral.

Cette diminution de l'actif successoral, actif sur lequel les droits de mutation se calculent par la suite selon les règles normales, permet de diminuer le montant des droits qui seront *in fine* dus par les héritiers du défunt.

La valeur nominale des indemnités, quel que soit leur montant (qui peut aller de quelques milliers d'euros à des centaines de milliers d'euros selon les cas), vient en déduction de l'actif de succession. L'opération se réalise quelle que soit l'utilisation que la personne défunte a pu éventuellement faire de la perception de ces indemnités : ces dernières peuvent avoir été utilisées pour l'achat d'un bien immobilier (investissement qui apparaît à l'actif de la succession) ou bien avoir été consommées du vivant de la personne victime de l'amiante. Dans tous les cas, la déduction est opérée pour la valeur nominale des indemnités.

Le 2° du B est de cohérence : il vise à rajouter un « 5° » dans l'énumération figurant au premier alinéa de l'article 775 *bis* du code général des impôts.

B.- Le champ d'application de la mesure

Le III du présent article indique que les dispositions du B du I s'appliquent à l'ensemble des successions pour lesquelles une indemnité est soit versée soit due à la personne décédée.

La mesure s'applique à la fois pour les successions ouvertes ou déjà liquidées. Elle est rétroactive : les héritiers peuvent plusieurs années après la liquidation d'un actif de succession faire parvenir à la recette des impôts de leur domicile une déclaration complémentaire assortie de pièces justificatives (acte médical notamment) prouvant que le défunt avait été reconnu comme victime de l'amiante. En d'autres termes, il faut être en mesure d'apporter la preuve que la personne décédée avait subi de son vivant un préjudice du fait d'une exposition à l'amiante. Si une telle démonstration peut être faite, des restitutions de droits de mutation peuvent intervenir au bénéfice des héritiers concernés.

*
* *

La Commission a *adopté* l'article 8 sans modification.

*
* *

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Hervé Mariton, tendant à faciliter la location en meublé d'une ou plusieurs pièces de l'habitation principale à des étudiants, en encourageant l'offre locative par l'augmentation du plafond des revenus locatifs exonérés d'impôt sur le revenu.

M. Alain Rodet s'est étonné qu'un tel amendement soit nécessaire, puisque le ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche a récemment annoncé la multiplication par quatre de l'offre de location de chambres d'étudiants.

Votre **Rapporteur général** a relevé que cet amendement, en réalité, modifie les règles relatives aux saisonniers. Pour les étudiants, il existe déjà une exonération de l'impôt sur le revenu des revenus des locations. Celle-ci, actuellement de 147 euros par an et par m² en Ile-de-France dans le cas général, est fixée par décret. Cette limite peut être relevée en fonction de la situation locale. Son inscription dans la loi risquerait de rendre plus difficile sa revalorisation chaque année. Le système actuel est plus souple puisque l'administration se montre ouverte à l'augmentation de cette exonération en fonction des situations de fait.

Après que **M. Marc Laffineur** eut mis en garde contre le risque que le dispositif envisagé aille à l'encontre du but recherché, cet amendement a été retiré par son auteur.

La Commission a ensuite *rejeté* cinq amendements :

– deux amendements identiques de MM. Charles de Courson et Hervé Mariton, tendant à introduire un amortissement exceptionnel des dépenses engagées par les exploitants agricoles pour la création ou la restauration des murs entourant leurs parcelles ;

– un amendement de M. Hervé Mariton, tendant à rendre plus attractive la déduction pour aléas en faveur des exploitants agricoles en exonérant d'impôt sur le revenu les produits des sommes inscrites sur le compte bancaire dans le cadre de la déduction pour aléas ;

– deux amendements identiques de MM. Charles de Courson et Hervé Mariton, portant de cinq à dix ans le délai au cours duquel les sommes déposées sur le compte sont mobilisables.

La Commission a examiné deux amendements présentés par M. Didier Migaud, tendant à introduire un plafonnement global de la réduction du revenu imposable procurée par l'ensemble des déductions ou réductions du revenu imposable existantes.

M. Didier Migaud a souligné que si chaque « niche » fiscale peut se justifier au cas par cas, il est choquant que des contribuables fortunés puissent, en cumulant ces déductions, réduire considérablement leur contribution d'impôt sur le revenu. C'est pourquoi il est proposé d'introduire un plafonnement sous forme d'une réduction maximale de 40% ou, à défaut, de 20% du revenu avant déductions et réductions. Cette mesure est rendue d'autant plus nécessaire que le Gouvernement actuel a tendance à multiplier ces déductions fiscales.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a convenu que ces déductions étaient bien trop nombreuses. Mais compte tenu de la difficulté à légiférer en la matière, il a proposé, en accord avec le Rapporteur général, de constituer une commission commune de réflexion sur ce sujet. De façon imagée, il a noté que dès qu'on touche à une « niche », des « chiens » sortent pour la défendre.

M. Charles de Courson a estimé plus pertinent d'encadrer ces avantages fiscaux que de chercher à les supprimer. La prudence commande de s'interroger sur les moyens de mise en œuvre concrète d'une telle mesure, notamment vis-à-vis du stock de déductions existantes.

M. Didier Migaud s'est déclaré prêt à travailler sur cette question dans le cadre proposé par le Président.

Votre **Rapporteur général** a constaté au sein des membres de la Commission une quasi-unanimité, qui remonte d'ailleurs à l'époque où M. Didier Migaud exerçait les fonctions de Rapporteur général. Au-delà du principe, plusieurs questions se posent néanmoins quant à la mise en œuvre du plafonnement : il faut prévoir un dispositif applicable progressivement sur plusieurs années, décider du sort du « stock » de déductions fiscales existantes et, au sein des « niches », distinguer entre les réductions de l'assiette imposable et les réductions et crédits d'impôt. Si l'on fixe un plafonnement global, la difficulté majeure est de déterminer son niveau : s'il est trop haut, la réforme rapporte finalement assez peu ; s'il est trop bas, des dispositifs fiscaux fondamentaux peuvent être privés d'effet.

En désaccord avec ces amendements, **M. Jean-Jacques Descamps** a rappelé que les niches fiscales ont à l'origine un intérêt économique. Il est préférable de supprimer les niches plutôt que de plafonner les déductions induites par l'ensemble des dispositifs fiscaux dérogatoires.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a souligné que la suppression des niches est plus difficile à mettre en œuvre que le plafonnement.

M. Hervé Novelli a rappelé qu'il convenait de distinguer deux types de niches fiscales, ainsi que le souligne le Conseil des impôts : celles qui ont un caractère structurel et celles qui ont une vocation plus conjoncturelle et sectorielle.

La Commission a *rejeté* ces deux amendements.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Marc Le Fur, tendant à dispenser les contribuables, qu'ils déclarent leur revenu par voie électronique ou sur papier, des principaux justificatifs demandés à l'appui de la déclaration des revenus.

M. Marc Le Fur a indiqué que cet amendement avait pour objet de simplifier la vie de nos concitoyens et qu'il avait à cœur de le présenter en première partie. Il a rappelé que cet amendement vise à proroger et à élargir

l'application de l'article 6 de la loi de finances pour 2002 (loi n° 2001-1275 du 28 décembre 2001) qui dispensait de justificatifs les déclarations par voie électronique relatives aux dons, aux œuvres et aux cotisations syndicales jusqu'à l'imposition des revenus de l'année 2003. Il existe aujourd'hui deux catégories de contribuables au regard des obligations justificatives. L'impôt déclaratif repose sur le principe du contrôle *a posteriori*.

Votre **Rapporteur général** s'est déclaré défavorable à cet amendement. Il est à craindre que l'administration continue à exiger des justificatifs *a posteriori* qui, au demeurant, sont légitimes dans le cas des emplois familiaux ou d'autres mesures de ce type. Cette mesure risque donc de se retourner contre le contribuable lui-même.

M. Jean-Yves Cousin a estimé qu'il y avait certes une rupture d'égalité entre les contribuables déclarant leurs revenus par voie électronique et les contribuables déclarant leurs revenus sur papier, mais que cet amendement aurait pour effet de compliquer considérablement le travail des agents de l'administration.

M. Philippe Auberger a exprimé son désaccord. La suppression des certificats de scolarité prouve que certains justificatifs ne sont pas nécessaires. S'agissant des dons aux œuvres, les sommes concernées sont extrêmement réduites, les obligations justificatives apparaissent dès lors disproportionnées. En revanche, il n'apparaît pas légitime de ne plus exiger de pièces justificatives s'agissant des emplois à domicile. Ainsi, conviendrait-il d'envisager une formule modulée.

M. Denis Merville a estimé que l'exemple des certificats de scolarité n'était pas pertinent car d'autres moyens existent pour vérifier que les enfants sont inscrits à l'école. Il s'est dit défavorable à l'amendement qui ne garantit pas une simplification de la vie des contribuables, bien au contraire.

M. Hervé Mariton s'est demandé s'il faudrait revenir sur la simplification lorsque tous les contribuables déclareront leurs revenus par voie électronique.

M. Jean-Pierre Brard a jugé que la dispense de pièces justificatives n'était pas légitime. Cet amendement est pétri de libéralisme et ouvre la porte à davantage de fraude. Il s'est dit d'accord avec M. Jean-Yves Cousin qui a gardé le sens de l'Etat par fidélité à ses origines. Afin d'obtenir un avantage, il est légitime de justifier de ce qui permet d'en bénéficier.

M. Bernard Carayon s'est déclaré favorable à l'amendement dont l'objectif est de simplifier la vie des contribuables. En effet, en vertu du principe de confiance, la bonne foi se présume et se contrôle éventuellement *a posteriori*. La simplification va dans le sens de l'histoire.

M. Jean-Pierre Gorges a estimé qu'on ne pouvait pas simultanément se féliciter de ce que 1,5 million de Français déclarent désormais leurs revenus par voie électronique et refuser de simplifier les déclarations par papier.

M. Charles de Courson a convenu qu'il existe un problème d'égalité entre deux types de contribuables.

M. Jean-Yves Cousin, tout en reconnaissant la pertinence des arguments évoqués par l'ensemble des intervenants, a souhaité cependant que la Commission reste attentive aux réels mérites de l'administration fiscale qui a su, et sait, mener une réforme en profondeur de ses méthodes au profit de l'ensemble de nos citoyens. A cet égard, il serait tout à fait inopportun d'alourdir dans des proportions excessives la charge de travail des fonctionnaires de l'administration fiscale au moment même où ils parviennent, au prix d'importants efforts, à dégager de grandes marges de productivité et à l'aube du grand défi qu'est la révolution informatique au sein des services de l'État. Ces changements réclament du temps, et vouloir les précipiter pourrait décourager ceux sans qui la réforme de l'État ne sera pas possible.

M. Marc Laffineur a ajouté que l'essentiel, au regard de l'objectif de la majorité de réussir la réforme de l'État et, partant, de réduire enfin le poids excessif des charges et des emplois publics, est de développer la déclaration des revenus par internet, qui génère des gains de productivité spectaculaires. L'existence d'un biais en sa faveur, grâce à l'absence d'obligation de présenter les pièces justificatives des déductions et abattements divers, est à cet égard une mesure d'intérêt général qu'il serait prématuré de supprimer.

M. Marc Le Fur a estimé que deux faits rendaient très fragiles les arguments invoqués pour refuser l'adoption de l'amendement. D'une part, que les éléments de preuve à l'appui des déductions fiscales soient traités différemment selon le moyen utilisé pour les déclarations constitue une rupture de l'égalité entre les contribuables. Le principe de notre imposition sur le revenu étant la confiance, l'impôt sur le revenu étant calculé à partir des déclarations produites par les redevables, il serait légitime de l'étendre à tous, quelle que soit la manière dont est souscrite la déclaration de revenus. D'autre part, l'absence d'obligation de production des pièces justificatives pour les déclarations sur internet, et le fait qu'à ce jour une telle disposition n'ait semble-t-il pas nui au fonctionnement des services fiscaux ou induit une explosion des comportements fraudeurs, montre bien que le risque de la confiance n'est pas si élevé.

Votre **Rapporteur général**, saluant l'esprit de la proposition, a cependant dénoncé ce qui la rend à ses yeux impraticable : elle est trop systématique, elle va trop loin et elle est très largement prématurée. Il faut en effet rappeler que les déclarations sur internet, qui concernent environ 1,5 million de ménages sur près de 34 millions en France, sont encore trop peu nombreuses et trop récentes pour qu'il soit possible d'en déduire des conclusions solides. En outre, le risque lié à une confiance excessive accordée aux contribuables existe bel et bien. A titre

d'exemple, il s'est révélé nécessaire de modifier le code général des impôts afin d'exclure le bénéfice de la réduction d'impôt au titre des dons lorsque les pièces justificatives ne sont pas jointes à la déclaration de revenus, après que l'administration fiscale se fut aperçu que les demandes de réduction d'impôt avaient augmenté dans une large proportion sans que les dons eux-mêmes ne connaissent une progression comparable.

En outre, les conditions déclaratives doivent être ajustées aux enjeux financiers afférents à ces avantages fiscaux : que la production des certificats de scolarité ne soit pas nécessaire pour contrôler la scolarisation effective d'un enfant de 15 ans, chacun en conviendra ; en revanche, accorder une réduction d'impôt au titre de l'emploi d'un salarié à domicile, qui représente des montants souvent importants, sans vérifier la réalité des dépenses engagées, semble laisser beaucoup de place à la tentation de la fraude. Il est ainsi inenvisageable que l'administration fiscale ne procède pas au contrôle quasi-systématique des éléments justifiant les avantages fiscaux d'une certaine importance.

Par ailleurs, il apparaît certain que la suppression de l'obligation de production de titres justificatifs aboutira, de fait, à augmenter excessivement la charge de travail des services et donc leur coût pour la collectivité. Ce coût apparaît d'ailleurs disproportionné par rapport à la charge effective pour le contribuable qu'induit l'obligation de présenter des pièces justificatives dont le nombre, pour la grande majorité des redevables, est somme toute très modeste.

Le **Président Pierre Méhaignerie**, se déclarant très sensible aux arguments opposés à l'amendement, a indiqué que l'incertitude portant sur ses conséquences était beaucoup plus forte que l'avancée, réelle, qu'il constitue.

Après que **M. Augustin Bonrepaux** se fut élevé contre l'irresponsabilité manifeste dont faisaient preuve ses partisans, la Commission a *rejeté* l'amendement.

La Commission a *rejeté*, suivant l'avis défavorable de votre **Rapporteur général**, deux amendements présentés par M. Didier Migaud, tendant à respectivement plafonner à 7.500 euros et 10.000 euros par foyer fiscal l'avantage procuré par l'ensemble des réductions d'impôt et crédits d'impôt, à l'exception du dispositif du quotient familial.

La Commission a ensuite examiné un amendement présenté par M. Didier Migaud, visant à transformer la mesure de réduction d'impôt sur le revenu des sommes versées pour l'emploi d'un salarié travaillant à domicile en un crédit d'impôt.

M. Didier Migaud a expliqué que son amendement visait à transformer une niche fiscale destinée aujourd'hui à quelques familles très aisées en un crédit d'impôt, ce qui constitue selon lui un réel outil d'aide fiscale aux ménages, au bénéfice de l'emploi. L'amendement va dans le sens d'une préconisation du Conseil des impôts qui indiquait dans son rapport relatif à la fiscalité dérogatoire

de 2003, que la réduction d'impôt actuellement applicable bénéficie aux foyers fiscaux dont les tranches de revenus sont les plus élevées, tandis que les foyers non imposables ne peuvent bénéficier de cet avantage ; sur 2,2 millions de foyers déclarants, 1,5 million de personnes seulement ont pu bénéficier d'une réduction fiscale.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a indiqué que les débats sur cette question méritaient d'être approfondis, mais qu'ils trouveraient davantage leur place à l'occasion de l'examen de l'article 63 placé en deuxième partie du présent projet de loi de finances.

Votre **Rapporteur général**, après avoir donné un avis défavorable sur cet amendement, a rappelé que, sous l'ancienne législature, jamais il n'a été question de transformer cette réduction d'impôt, mise en place en 1992 par Mme Martine Aubry, alors ministre du travail et des affaires sociales, en un mécanisme de crédit d'impôt. D'ailleurs, le dispositif a fait l'objet de modifications en 1997 – les montants de la réduction d'impôt ont été revus à la baisse – sans que le principe même de la réduction d'impôt soit remis en cause.

M. Didier Migaud a considéré qu'une différence fondamentale existe entre, d'une part, la disposition qui a été mise en place à l'origine et qui visait à inciter les personnes employant des aides à domicile à les déclarer, afin de limiter les situations de travail clandestin, et, d'autre part, la mise en place de véritables cadeaux fiscaux au bénéfice des familles les plus aisées. L'augmentation du plafond de la réduction d'impôt a notamment eu pour effet de faire de cette mesure un avantage fiscal excessivement favorable pour certaines familles. Il a cité une intervention en séance publique du ministre du budget, M. Nicolas Sarkozy, expliquant à M. Gilbert Gantier, député, que la réduction d'impôt pour les contribuables employant un salarié à domicile constituait une mesure plus efficace encore que la baisse de l'impôt sur le revenu.

M. Charles de Courson s'est dit satisfait de voir que le groupe socialiste se rallie à une idée chère au groupe UDF. D'ailleurs, un amendement présenté par des députés UDF sera déposé à l'article 63 du présent projet de loi. Il faut faire en sorte que toutes les familles concernées par les emplois à domicile bénéficient d'une aide fiscale. Aujourd'hui, celles qui ne sont pas imposables sont en effet exclues du bénéfice de cet avantage. M. Charles de Courson a précisé que cet amendement propose un système à coût nul pour 2005.

M. Hervé Mariton a affirmé que l'actuelle majorité était déterminée à soutenir les emplois familiaux, que les arguments allant à l'encontre des thèses avancées par M. Didier Migaud étaient légion, et qu'ils seraient exposés largement au cours du débat en séance publique.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

Elle a ensuite examiné un amendement présenté par M. Augustin Bonrepaux, tendant à limiter à 6.900 euros le plafond dans la limite duquel sont

retenues les dépenses éligibles à la réduction d'impôt pour emploi d'un salarié à domicile.

M. Augustin Bonrepaux a indiqué que cet amendement visait à revenir à une configuration du dispositif fiscal identique à celle adoptée en 1998. En 1994 et 1995, M. Nicolas Sarkozy, alors ministre du budget, avait fait adopter par le Parlement une majoration du plafond, le portant en deux fois de 3.800 à 13.720 euros. En 1998, la précédente majorité avait réduit de moitié ce plafond et l'on n'a pas observé de chute du nombre des emplois familiaux. Depuis deux ans, de même, l'actuelle majorité ne cesse de relever le plafond d'éligibilité des dépenses sans qu'on n'observe aucune conséquence sur le volume de l'emploi. La revalorisation du plafond n'est donc qu'un cadeau fiscal aux ménages aisés, alors que la même majorité ne cesse de clamer que l'État est dans une situation financière préoccupante. Pour redresser cette situation financière de façon responsable, l'opposition préfère réduire le plafond de cette niche fiscale plutôt que de rogner sur les dépenses d'investissement.

Votre **Rapporteur général** a indiqué que le débat sur les emplois familiaux aurait lieu au cours de la discussion des articles non rattachés de la deuxième partie du projet de loi de finances. A cette occasion, tout sera mis sur la table pour la clarté du débat public, notamment les effets du dispositif en matière de créations d'emplois.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

Elle a ensuite examiné un amendement présenté par M. Hervé Mariton, tendant à autoriser, sur option, les chefs d'exploitation agricole à titre individuel relevant du régime réel d'imposition à déduire de leurs bénéfices agricoles le montant de la valeur locative des terres qu'ils mettent en valeur et dont ils sont propriétaires ou usufruitiers, cette valeur locative étant fondée, non plus sur le revenu cadastral des terres, mais sur le barème de location des terres dans le cadre du fermage.

M. Hervé Mariton a indiqué que cet amendement visait à rétablir l'équilibre entre exploitant locataire et exploitant propriétaire en matière de base de calcul des cotisations sociales. Il convient, en effet, que la déduction dite « pour rente du sol », prévue par le code rural, ne soit plus basée sur le revenu cadastral – base d'imposition jamais revalorisée et qui est de ce fait devenue dans fondement économique – mais sur le barème des locations des terres agricoles, tel qu'il résulte du statut du fermage.

Votre **Rapporteur général** a rappelé que le même dispositif avait été repoussé lors de la discussion du projet de loi de finances pour 2004, car son coût se chiffre à plusieurs dizaines de millions d'euros.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

Elle a ensuite examiné un amendement présenté par M. Michel Bouvard, tendant à préciser le régime fiscal des chèques vacances.

M. Michel Bouvard a indiqué que l'avantage financier résultant, pour le particulier, de l'achat de chèques vacances dépend de l'organisme distributeur. Quand les chèques sont distribués par l'employeur, l'ordonnance du 26 mars 1982 portant création des chèques vacances et le code général des impôts sont clairs quant à l'existence d'une exonération d'impôt sur le revenu et quant à ses limites. En revanche, quand les chèques sont distribués par un « organisme à caractère social », les mêmes textes sont silencieux. Une directive fiscale avait levé le doute lors de sa publication, en 1984, mais sa mise à jour, en 1999, a omis de reprendre les précisions nécessaires. Cette omission crée un flou juridique préjudiciable au développement des chèques vacances. Cet amendement vise à remédier aux carences de la directive révisée.

Votre **Rapporteur général** a estimé que les conséquences d'un tel amendement étaient difficilement mesurables, notamment quant à ses répercussions sur d'autres types d'abondement.

Cet amendement a été retiré.

La Commission a ensuite examiné un amendement présenté par Mme Marie-Hélène des Esgaulx, tendant à offrir la faculté aux parties à une mutation de biens immeubles à titre gratuit, pour tout ou partie de ces biens, de déterminer la valeur servant de base à l'impôt en appliquant à la valeur retenue lors de l'acquisition initiale de ces biens le coefficient d'érosion monétaire publié par la direction générale des impôts prenant en compte la hausse générale des prix entre la date d'acquisition et la date de la mutation à titre gratuit.

Mme Marie-Hélène des Esgaulx a indiqué que cet amendement visait à offrir au contribuable la possibilité de choisir les modalités d'évaluation de la valeur de biens immeubles transmis à titre gratuit, soit en retenant, comme c'est la loi actuellement, la valeur vénale du bien à la date d'application de l'impôt, soit en retenant la valeur d'acquisition initiale indexée par le coefficient d'érosion monétaire officiel de la direction générale des impôts. Ces dernières années, la pression foncière exercée dans les villes et les campagnes a provoqué des hausses des prix de l'immobilier importantes. L'évaluation à leur valeur vénale des biens immobiliers transmis par des mutations à titre gratuit conduit à établir l'impôt sur des bases très élevées. La notion de « valeur vénale » n'a pas de consistance juridique et est une source abondante de contentieux. On ne pourra pas créer les nécessaires relations de confiance entre l'administration fiscale et le contribuable si l'on continue de mettre en œuvre de telles règles. Le dispositif proposé est juste : on ne peut pas justifier de la surimposition provoquée par le recours à la valeur vénale lorsqu'une maison, achetée il y a vingt ans pour 2 millions de francs, est aujourd'hui estimée à un million d'euros et que l'impôt doit être établi sur une valeur purement théorique d'un bien qui sera d'ailleurs, peut-être, conservé par les

bénéficiaires de la mutation. Les Français ne doivent pas pâtir de la hausse des prix entraînée par la pression foncière.

M. Jean-Jacques Descamps a déclaré approuver cet amendement car il facilite grandement l'évaluation des biens immobiliers transmis à titre gratuit. Il n'y a pas de problème de principe à son adoption car, si le bien reste dans la famille des bénéficiaires, peu importe la valeur à laquelle il aura été évalué. S'il est vendu, le produit de la vente sera soumis à l'imposition des plus-values. En tout état de cause, le coût de cet amendement devrait être faible.

M. Marc Laffineur a déclaré qu'en raison du « boom » du secteur immobilier, de nombreuses personnes se sont trouvées assujetties à l'ISF alors même qu'elles n'ont pas les moyens de couvrir cette charge nouvelle, faute de revenus suffisants. Pour autant, que se passera-t-il, au cas où cet amendement serait adopté, si une vente ultérieure du bien immobilier révèle une valeur vénale nettement supérieure à celle retenue lors de l'évaluation pour la transmission à titre gratuit ? L'administration fiscale devra-t-elle procéder à un redressement ?

Mme Marie-Hélène des Esgaulx a précisé que le produit de la vente resterait soumis à l'imposition des plus-values.

M. Charles de Courson a estimé que la hausse des prix de l'immobilier dans les années récentes posait problème. On n'a jamais su répondre correctement à cette simple question : comment évaluer un immeuble en cas de succession ou de donation ? On ne peut pas s'en tenir à une simple indexation sur l'indice des prix à la consommation : il y a trop de décalage avec l'augmentation générale des prix de l'immobilier. Par ailleurs, la « règle des dix ans », délai au bout duquel le fisc n'a plus de droit de reprise, pourrait avoir pour les contribuables des effets désastreux.

Mme Marie-Hélène des Esgaulx a affirmé que cet amendement avait précisément pour objet d'éviter toutes ces difficultés. Chacun a pu avoir connaissance de redressements fiscaux avec un retour en arrière sur les dix dernières années.

M. Jean-Yves Chamard a estimé que cet amendement était le type même de la fausse bonne idée. Il faut, certes, approfondir les réflexions sur le remodelage de la fiscalité des mutations et du patrimoine, cependant, même si la valeur vénale est une notion délicate à mettre en œuvre, elle n'en est pas moins la plus juste. D'ailleurs, quelle autre solution pourrait être retenue ? L'usage de la valeur d'acquisition revalorisée en fonction de l'évolution d'un indice des prix conduirait inévitablement à constater des écarts importants lors d'une vente future du bien immobilier. L'allègement d'impôt auquel tend cet amendement est illusoire : la plus-value sera taxée lors de la vente ultérieure du bien.

M. Jean-Pierre Brard a approuvé les appréciations formulées par M. Jean-Yves Chamard. La majorité actuelle fonctionne avec quelques gri-gri intellectuels qui trouvent parfois un dérivatif dans des incantations sémantiques,

comme la « *simplification* », qu'il faut déployer à tout va dans tous les domaines de l'action publique. On voit bien l'objectif final qui est ainsi poursuivi : dans quelques années, il faudrait que ne subsistent plus que les impôts portant sur les pauvres, comme la TVA.

M. Jean-Pierre Brard a considéré que l'amendement de Mme Marie-Hélène des Esgaulx mettait en place un nouveau cadeau fiscal. La majorité n'a donc pas tiré les leçons du dernier printemps électoral : à continuer ainsi, à coup d'allègements iniques pour les emplois familiaux, de réforme du prêt à taux zéro ou d'érosion progressive de l'ISF, elle déroule un tapis rouge à l'opposition pour les prochaines échéances. Le Président Pierre Méhaignerie, qui est assurément un homme de grande sagesse, trouvait il n'y a pas si longtemps que les propositions du groupe communiste et apparentés sur l'ISF n'étaient pas si mauvaises. Mais la majorité n'a pas suivi ses bons conseils. Il faudra bien que chacun aille au bout de ses explications. Le groupe communiste et apparentés s'y emploiera.

M. Augustin Bonrepaux a déploré que cet amendement n'ait d'autre objectif que de réduire de façon factice la valeur des biens soumis à l'impôt. Une telle mesure d'évasion fiscale ne peut obtenir l'approbation des socialistes.

Votre **Rapporteur général** a précisé que cet amendement ne procédait d'aucune mauvaise intention fiscale, comme l'a fort bien démontré M. Jean-Yves Chamard. L'application d'un mécanisme de revalorisation en fonction de l'indice des prix à la consommation amènerait à reporter l'essentiel de la charge fiscale sur l'imposition des plus-values. Celle-ci pourra conduire à taxer à un taux global supérieur à celui qui aurait été supporté si la valeur vénale du bien avait été retenue dans le cadre des mécanismes d'imposition applicables aux mutations. L'avantage pour le contribuable n'étant pas avéré, il faut donc garder un système simple : les mutations à titre gratuit ou à titre onéreux doivent donner lieu à une évaluation des biens fondée sur leur valeur vénale réelle, même si le bien n'a pas vocation à être mis immédiatement sur le marché. D'ailleurs, un mécanisme d'indexation sur l'érosion monétaire est déjà mis en œuvre dans la taxation des plus-values.

Le principe d'indexation sur les prix proposé par cet amendement n'est pas recevable car il ne peut pas constituer une simple transposition, pour les mutations à titre gratuit, du système retenu pour l'imposition des plus-values : il introduit une complexité dans la construction et la répartition globale de la charge fiscale et il peut majorer, *in fine*, la charge d'impôt supportée par le contribuable.

Mme Marie-Hélène des Esgaulx a précisé qu'il convenait de distinguer entre deux situations. Soit il y a vente du bien, et alors la notion de valeur vénale est pertinente ; soit il n'y a pas vente, et l'évaluation de la valeur du bien doit reposer sur un autre critère, tenant compte de l'évolution générale des prix. Elle a ajouté qu'il s'agit là d'une simple mesure de justice qui vise à éviter d'imposer un enrichissement virtuel et non réel.

M. Alain Rodet a indiqué qu'une telle mesure pourrait être approuvée si elle était applicable au patrimoine des élus tel que décrit dans les déclarations légales auxquelles ils sont soumis.

M. Charles de Courson a estimé que les déformations de prix provoquées par le cycle de l'immobilier étaient au cœur du problème soulevé par cet amendement. Depuis quelques années, la hausse tendancielle des prix atteint 10% par an environ. Pour autant, une phase descendante de cycle immobilier peut aussi créer des problèmes. Peut-être faudrait-il alors introduire des clauses de suspension dans le dispositif proposé ?

La Commission a *rejeté* cet amendement.

*

*

*

Article 9

Allègement des droits de succession.

Texte du projet de loi :

I. – Le code général des impôts est ainsi modifié :

A. – Après l'article 775 *bis*, il est créé un article 775 *ter* ainsi rédigé :

« *Art. 775 ter.*– Il est effectué un abattement de 50.000 € sur l'actif net successoral recueilli soit par les enfants vivants ou représentés ou les ascendants du défunt et, le cas échéant, le conjoint survivant soit exclusivement par le conjoint survivant. ».

B. – Au b du I et au II de l'article 779, le montant : « 46.000 € » est remplacé par le montant : « 50.000 € ».

C. – L'article 788 est ainsi modifié :

1. Les I, II et III deviennent respectivement les II, III et IV ;

2. Le I est ainsi rédigé :

« I. L'abattement mentionné à l'article 775 *ter* se répartit entre les bénéficiaires cités à cet article au prorata de leurs droits dans la succession. Il s'impute sur la part de chaque héritier déterminée après application des abattements mentionnés au I de l'article 779. La fraction de l'abattement non utilisée par un ou plusieurs bénéficiaires est répartie entre les autres bénéficiaires au prorata de leurs droits dans la succession. ».

II. – Les dispositions du I entrent en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2005.

Exposé des motifs du projet de loi :

Il est proposé d'alléger les droits de succession dus en ligne directe et par le conjoint survivant, d'une part en relevant le montant de l'abattement prévu en faveur des enfants de 46.000 € à 50.000 €, et d'autre part en instituant un abattement global de 50.000 € sur l'actif net transmis aux héritiers en ligne directe ou au conjoint survivant. L'abattement prévu en faveur des personnes handicapées est en conséquence relevé également de 46.000 € à 50.000 €.

Le coût de cette mesure s'élèverait pour 2005 à 630 millions d'euros.

Observations et décision de la Commission :

Actuellement, les transmissions à titre gratuit en faveur des enfants bénéficient, pour la liquidation des droits de mutation, d'un abattement de 46.000 euros sur la part nette revenant à chaque enfant. Celles réalisées au profit du conjoint survivant donnent lieu à l'application d'un abattement de 76.000 euros.

Les droits de donation ou de succession sont par la suite calculés selon les barèmes prévus à l'article 777 du code général des impôts sur la part nette reçue déduction faite des abattements précités.

Pour 2003, le produit des droits de succession s'est élevé à 6,5 milliards d'euros pour un nombre de déclarations de succession déposées de l'ordre de 355.000.

Le Gouvernement a considéré, à juste titre, qu'il n'était pas normal que le paiement des droits de mutation puisse, dans certains cas, constituer un obstacle à la conservation par les enfants des biens reçus de leurs parents, notamment lorsque l'actif transmis est composé essentiellement de l'habitation familiale. C'est la raison pour laquelle il est proposé d'alléger les droits dus sur les successions au profit des enfants et du conjoint survivant. Ainsi, un abattement spécifique global de 50.000 euros est institué et s'applique sur l'actif de succession reçu par les enfants et le conjoint survivant.

Par ailleurs, il est proposé de porter de 46.000 à 50.000 euros, à compter du 1^{er} janvier 2005, l'abattement existant en faveur des enfants.

Le cumul de ces mesures permettra de transmettre aux enfants en franchise de droits un actif successoral de 100.000 euros, ce qui correspond au patrimoine moyen transmis par succession.

L'économie de droits résultant de ces dispositions par rapport à la situation actuelle, pour une succession dévolue aux enfants, figure dans le tableau suivant.

Nombre d'enfants	PATRIMOINE					
	60.000 €	100.000 €	150.000 €	200.000 €	300.000 €	400.000 €
1 enfant.....	100%	100%	57%	37%	22%	16%
2 enfants.....	— *	100%	100%	64%	30%	20%
3 enfants.....	— *	— *	100%	100%	45%	26%

(*) Absence de droits dans le régime actuel et le dispositif envisagé.

Au total, le coût de la mesure est estimé à 630 millions d'euros.

I.- Les donations et les successions en France

A.- Etat des lieux

1.- Rappel de la terminologie

a) La déclaration de succession

Lorsqu'une personne décède, les héritiers disposent d'un délai de six mois pour déposer la déclaration de succession ou déclaration principale à la recette des impôts du domicile du défunt. Les héritiers peuvent rectifier la déclaration principale, en déposant une nouvelle déclaration, dite complémentaire lorsque les

droits de succession dus sont supérieurs aux droits de succession payés initialement dans la déclaration principale, ou rectificative lorsqu'ils leur sont inférieurs.

b) La donation

La donation est un acte par lequel une personne se dépouille de son vivant et irrévocablement d'un bien au profit d'une personne de son choix qui l'accepte. La donation simple est consentie en général à un seul bénéficiaire (héritier ou tiers), alors que la donation-partage permet de répartir tout ou partie de ses biens entre tous ses héritiers. La différence réside dans le fait qu'au moment du partage, les donations simples sont réévaluées au jour du décès puis rapportées fictivement à la succession de façon à ne pas léser les héritiers « réservataires » alors que les donations-partages ne sont pas rapportées à la succession.

Le don manuel, qui constitue une forme de donation simple, est la remise de la main à la main d'une somme d'argent ou d'objets mobiliers à une personne.

2.- Les résultats de la dernière enquête sur les droits de mutation en France

Une enquête sur les droits de mutation à titre gratuit a été réalisée par les services du ministère des Finances (au titre de l'année 2000) dans le but de constituer un nouvel échantillon national de successions et de donations.

Cette étude exploite des données sur les mutations à titre gratuit obtenues à partir d'une enquête menée dans 35 départements. Ces derniers ont été sélectionnés de telle sorte que l'échantillon soit représentatif de l'ensemble des caractéristiques des mutations à titre gratuit enregistrées en 2000. Au total, 10.387 mutations ont été recensées : 5.233 déclarations de successions et 5.154 donations parmi lesquelles 1.763 actes de donations-partages, 2.008 actes de donations simples et 1.383 déclarations de dons manuels.

a) Evaluation des droits recouverts et du nombre de déclarations ou d'actes

Au cours de l'année 2001, le produit des droits de mutation à titre gratuit s'est élevé à 7.354,8 millions d'euros (5.701,5 millions d'euros pour les successions et 1.653,3 millions d'euros pour les donations).

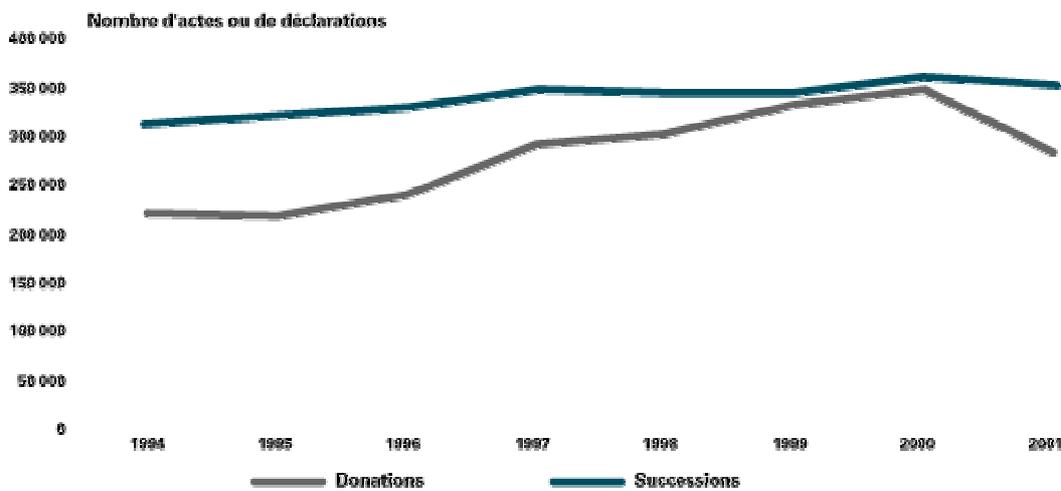
Entre 1994 et 2001, le montant recouvert des droits de mutation à titre gratuit a progressé en moyenne de 6,4% par an en euros constants. Les droits de donation ont enregistré des évolutions plus dynamiques que celles des droits de succession : + 18% en moyenne par an, contre + 4,6%.

Le nombre des déclarations principales de succession déposées a régulièrement augmenté de 1994 à 2000 (+ 2,5% par an en moyenne) et a enregistré une baisse de 2,8% en 2001. Cette dernière s'explique en partie par la

baisse constatée du nombre de décès en France (– 1,5 % en 2001 et – 0,3 % en 2000).

En 2001, le nombre de décès ayant fait l'objet d'un dépôt de déclaration de succession représente environ les deux tiers du nombre total de décès en France, soit 350.000 déclarations de successions déposées pour 528.000 décès. Ce taux est relativement stable sur la période 1999-2001. Quant au nombre de bénéficiaires, il peut être estimé (pour l'année 2000, sur la base de l'enquête) à 1.073.000 pour les successions et à 718.000 pour les donations.

EVOLUTION DU NOMBRE DES DONATIONS ET DES SUCCESSIONS



Source : Direction générale des impôts.

ÉVOLUTION DU NOMBRE DE MUTATIONS ET DÉCÈS

Année	Donations	Evolution en %	Successions	Evolution en %	Total	Evolution en %	Nombre de décès	Evolution en %	Nombre déclarations/ nombre de décès en %
1994	218.517	0,0	311.636	0,0	530.153	0,0	nc	nc	nc
1995	215.942	– 1,2	319.601	2,6	535.543	1,0	531.600	0,0	60,1
1996	237.217	9,9	326.597	2,2	563.814	5,3	535.800	0,8	61,0
1997	287.963	21,4	345.425	5,8	633.388	12,3	530.300	– 1,0	65,1
1998	299.517	4,0	343.321	– 0,6	642.838	1,5	534.000	0,7	64,3
1999	328.491	9,7	342.349	– 0,3	670.840	4,4	537.700	0,7	63,7
2000	345.299	5,1	360.757	5,4	706.056	5,2	536.300	– 0,3	67,3
2001	281.047	– 18,6	350.502	– 2,8	631.549	– 10,6	528.000	– 1,5	66,4

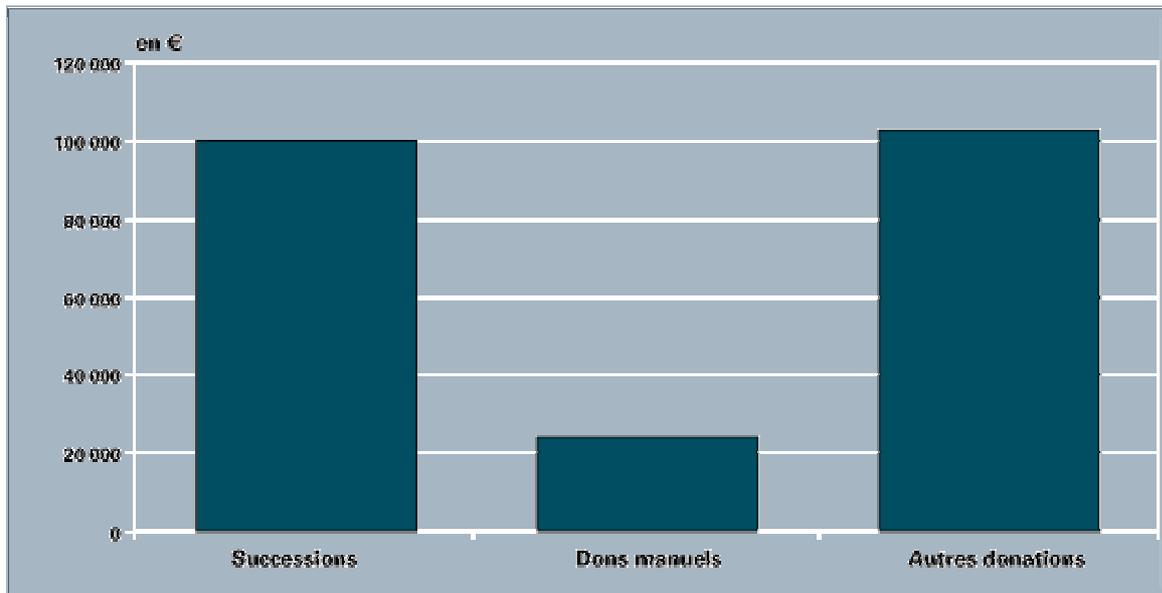
Source : Direction générale des impôts et bilan démographique 2001 de l'INSEE.

b) Montant du patrimoine net transmis à titre gratuit

Le patrimoine net correspond au patrimoine hors biens exonérés et, pour les successions, après déduction du passif. Au cours de l'année 2000, le patrimoine net transmis à titre gratuit (ou actif net taxable) est estimé à 65,7 milliards d'euros (34,6 milliards d'euros pour les successions, 6,9 milliards d'euros pour les dons manuels et 24,2 milliards d'euros pour les autres donations). Entre 1994 et 2000, il a progressé en moyenne de 6,5% par an en euros constants : 3,3% pour les successions, 11,5% pour les donations mais 6,5% en excluant les dons manuels.

Le patrimoine moyen transmis en 2000 s'établissait à 99.700 euros pour les successions, 25.400 euros pour les dons manuels et 102.700 euros pour les autres donations. Par rapport à 1994, les montants moyens progressent de 1,2% par an pour les successions et de 1,7% pour les donations hors dons manuels mais se replient de 4,8% par an sur l'ensemble des donations.

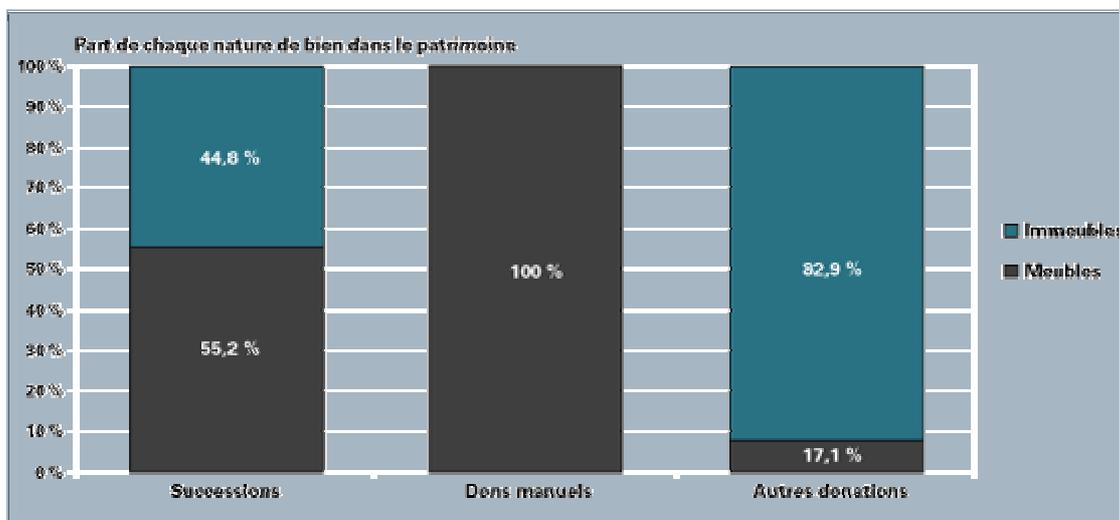
MONTANT MOYEN DU PATRIMOINE TRANSMIS (EN EUROS)



Source : Direction générale des impôts.

Selon le rapport de M. Philippe Marini, Rapporteur général de la commission des finances du Sénat, intitulé « *Succession et donations : des mutations nécessaires* » (rapport n° 65 de novembre 2002), globalement moins d'un quart des successions avaient donné lieu à perception de droits en 2000. Près de 90% des transmissions entre époux et 80% en ligne directe n'avaient donné lieu à aucune perception de droits. Si le montant moyen transmis est proche de 100.000 euros, le montant médian (pour lequel il existe autant de successions d'un montant inférieur que de successions d'un montant supérieur) de l'actif net transmis dépasse à peine 55.000 euros. En 2000, seules 10% des successions portaient sur un actif supérieur à 222.373 euros, selon ce même rapport.

**VENTILATION DU PATRIMOINE BRUT TRANSMIS A TITRE GRATUIT
PAR NATURE MEUBLE OU IMMEUBLE**



Source : Direction générale des impôts.

**VENTILATION DU PATRIMOINE BRUT TRANSMIS À TITRE GRATUIT
S'AGISSANT DES SUCCESSIONS**

Nature du bien transmis	Total (en %)	Ventilation entre meubles et immeubles	Total (en %)
Liquidités	28,5	Total meubles	55,2
Valeurs mobilières	21,2		
Autres meubles	5,5		
Habitation	40,2	Total immeubles	44,8
Immeubles professionnels	0,3		
Autres immeubles	4,3		
TOTAL	100		

Source : Direction générale des impôts.

c) Le patrimoine transmis et les liens de parenté entre le défunt ou le donateur et les bénéficiaires de la mutation

En 2000, comme en 1994, 68% des successions et 98% des donations se sont effectuées en ligne directe. Le patrimoine en ligne directe représente en valeur 71% du total transmis par successions et 96,5 % du total transmis par donation.

Les parts assujetties transmises en ligne directe sont inférieures en moyenne à l'abattement de 46.000 euros, soit 34.000 euros pour les successions et 29.500 euros pour les donations. Toutefois, il convient de préciser que la notion de part assujettie moyenne est susceptible de recouvrir des situations différentes.

En principe, toute personne est libre de transmettre comme elle le souhaite les biens constituant tout ou partie de son patrimoine, soit par donation, soit par testament. Cependant, la loi restreint cette liberté en faveur de certains proches :

les descendants et ascendants. En effet, en présence de descendants ou d'ascendants, une part du patrimoine, appelée la réserve, leur revient obligatoirement, quelle que soit la volonté du défunt.

d) Age moyen des héritiers et des donataires

L'âge moyen des héritiers tous liens de parenté confondus est de 53 ans (55 ans si l'héritier est une femme, 51 ans s'il est un homme). 73% des successions entre époux se font au bénéfice de femmes et 27% au bénéfice d'hommes. L'âge moyen dans ce cas est de 71 ans pour un homme et 73 ans pour une femme. En ligne directe (enfants, ascendants), l'âge moyen des héritiers est de 48 ans. L'âge moyen des donataires tous liens de parenté confondus est de près de 38 ans (38,5 ans si le donataire est une femme, 37 ans s'il est un homme).

3.- La taxation actuelle

ÉVOLUTION DU MONTANT DES DROITS PERÇUS

Année	Donations		Successions		Total	
	Millions d'euros constants 2001	Evolution (en %)	Millions d'euros constants 2001	Evolution (en %)	Millions d'euros constants 2001	Evolution (en %)
1994	622,5	0,0	4.328,3	0,0	4.950,8	0,0
1995	632,0	1,5	3.935,4	- 9,1	4.567,4	- 7,7
1996	689,2	9,0	4.361,0	10,8	5.050,2	10,6
1997	866,2	25,7	5.454,9	25,1	6.321,1	25,2
1998	815,1	- 5,9	4.964,3	- 9,0	5.779,4	- 8,6
1999	1.514,2	85,8	5.272,6	6,2	6.786,8	17,4
2000	1.432,3	- 5,4	5.615,5	6,5	7.047,8	3,8
2001	1.653,3	15,4	5.701,5	1,5	7.354,8	4,4
Moyenne		18		4,6		6,4

Source : Direction générale des impôts.

a) Les abattements

Les abattements s'imputent sur les parts assujetties aux droits. En moyenne pour les successions, les parts nettes taxées (après abattements) représentent 54 % des parts assujetties. Ce pourcentage varie selon le lien de parenté. Il s'établira à :

- 30% si la succession se fait entre époux ;
- 48% en ligne directe ;
- près de 95% si les bénéficiaires sont des collatéraux ou des non-parents.

Pour l'ensemble des donations, les parts nettes taxées représentent 34% des parts assujetties, soit 40% pour les donations simples et les donations-partages, et 17% pour les dons manuels. En matière de donations, l'impact des abattements est d'autant plus fort que la quasi-totalité des donations sont faites en ligne directe et que les autres bénéficiaires à l'exception des conjoints ne disposent d'aucun abattement général.

Le coût budgétaire moyen, en euros courants, des abattements par bénéficiaire est de 2.321 euros en 2000 contre 3.354 euros en 1994 : pour les successions, ce coût est de 2.186 euros contre 2.439 euros, pour les dons manuels, de 1.560 euros contre 4.039 euros et, pour les autres donations, de 3.120 euros contre 5.336 euros. Cette évolution tient principalement au dispositif de réduction des droits mis en place pour les donations à compter de 1996 qui atténue l'incidence des abattements, étant précisé par ailleurs que le nombre des donations a progressé globalement de près de 60% durant la période 1994-2000.

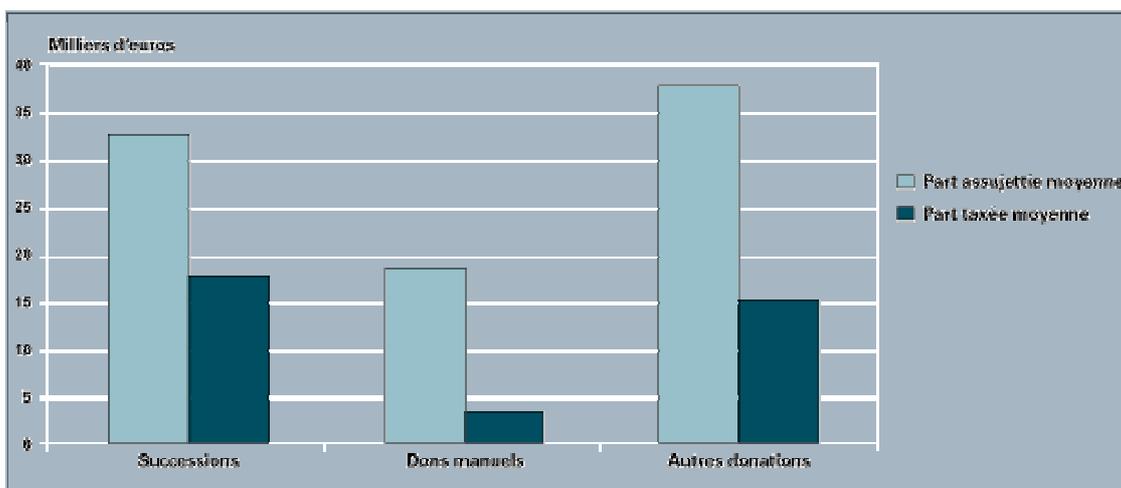
Sur l'ensemble des mutations, les abattements pratiqués en ligne directe représentent à eux seuls près de 90% du coût fiscal de l'ensemble des abattements, tous liens de parenté confondus. Par nature de bénéficiaires, le coût budgétaire moyen des abattements varie de 2.568 euros (contre 3.811 euros en 1994) pour les bénéficiaires en ligne directe à 657 euros (contre 762 euros en 1994) pour les collatéraux ordinaires et les non-parents.

b) Le taux d'imposition

Pour les mutations de 2000, le taux effectif d'imposition, défini comme le rapport des droits nets dus sur la part assujettie aux droits, s'établit à 10,5%. Il est proche de celui observé en 1994, la revalorisation du niveau d'abattement octroyé au conjoint et l'amplification du dispositif de réduction des droits de donation ayant compensé l'augmentation de la valeur des patrimoines. Il diffère en fonction :

- du type de mutation : 15,9% pour les successions contre 15% en 1994, 5 % pour les donations hors dons manuels et 2 % pour les seuls dons manuels, tout comme en 1994 ;
- du lien de parenté ;
- de la situation familiale du bénéficiaire (avec ou sans enfants).

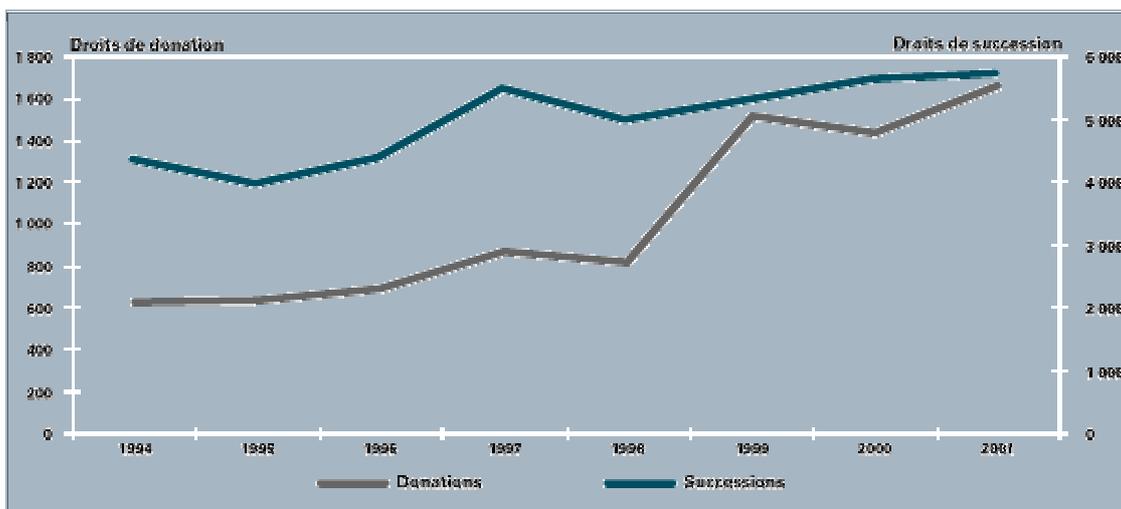
**VENTILATION DES PARTS ASSUJETTIES MOYENNES ET DE PARTS TAXEES MOYENNES
PAR TYPE DE MUTATION**



Source : Direction générale des impôts.

Pour les mutations bénéficiant à des collatéraux ordinaires et à des non-parents, le taux d'imposition s'établit à 58% pour les successions et à 41% pour les donations. En effet, cette catégorie de bénéficiaires n'a droit qu'à un abattement de 1.500 euros uniquement pour les successions et le taux applicable est le plus élevé de celui applicable aux mutations à titre gratuit. Le taux effectif d'imposition est plus élevé pour les successions que pour les donations dans la mesure où celles-ci ouvrent droit à une réduction spécifique dont le montant dépend de l'âge du donateur.

**EVOLUTION DU PRODUIT DES DROITS DE MUTATION A TITRE GRATUIT DE 1994 A 2001
(en millions d'euros constants 2001)**



Source : Direction générale des impôts.

B.- Les réformes récentes déjà mises en œuvre par le Gouvernement

De l'assurance-vie aux donations, les moyens sont multiples pour permettre aux parents et aux grands-parents de transmettre à leurs enfants et petits-enfants une part de leur patrimoine en franchise d'impôt.

Diverses mesures ont été récemment prises par le Gouvernement en faveur des donations afin d'accélérer la transmission du patrimoine familial entre les générations. Il faut relever qu'un projet de réforme des droits de succession est actuellement à l'étude. Le Garde des sceaux doit en effet prochainement présenter au Parlement un projet de loi, dont la philosophie sera inspirée par le rapport remis par le doyen Carbonnier et intitulé « *Des libéralités : une offre de loi* ». Ce rapport plaide pour une réforme du régime des libéralités (testaments et donations) afin de tenir compte de l'évolution des structures familiales et des mœurs. L'objectif est de faciliter les transmissions à titre gratuit au-delà des possibilités prévues par le code civil, lesquelles datent du XIX^{ème} siècle pour la plupart d'entre elles et paraissent aujourd'hui quelque peu restrictives.

1.- Les donations entre vivants

Deux mesures temporaires concernant les donations entre vivants sont récemment entrées en vigueur : il s'agit de celle figurant à l'article 17 de la loi de finances pour 2004 (n° 2003-1311 du 30 décembre 2003) et celle contenue à l'article 1^{er} de la loi n° 2004-804 du 9 août 2004 pour le soutien à la consommation et à l'investissement.

a) La réduction temporaire des droits pour des donations réalisées en pleine propriété

L'article 17 de la loi de finances pour 2004 a prévu une mesure applicable du 25 septembre 2003 jusqu'au 30 juin 2005. Il s'agit de réduire de 50% les droits dus si la donation est réalisée en pleine propriété et quel que soit l'âge du donateur. Avant cette mesure, la réduction de 50% n'était due que pour les donateurs de moins de 65 ans. L'objectif est d'inciter les seniors à transmettre rapidement leur patrimoine, en se dessaisissant de l'usufruit.

Cet article a ainsi mis en place diverses mesures à titre temporaire tendant à :

– d'une part, augmenter de 30% à 50% le taux de la réduction en vigueur pour les donations consenties par des personnes âgées de plus de 65 ans et de moins de 75 ans ;

– d'autre part, appliquer ce même taux de réduction aux donations de personnes ayant 75 ans révolus, qui étaient jusqu'à alors exclues du dispositif.

A l'issue de cette période transitoire, les taux différenciés de 50% et de 30% doivent revenir en vigueur selon les mêmes limites d'âge précédemment applicables.

Cette mesure transitoire et exceptionnelle vise donc à inciter fortement les personnes propriétaires d'un patrimoine personnel ou professionnel, immobilier ou mobilier, à le transmettre pour tout ou partie de manière anticipée. Elle est en outre susceptible d'accélérer les transmissions d'entreprises. Afin que ces dernières paraissent à la fois économiquement et socialement efficaces, il semble nécessaire qu'elles puissent se faire en pleine propriété. Il est en effet important que le pouvoir de direction de l'entreprise soit transmis en même temps que le patrimoine.

b) Des dons d'argent en franchise de droits

Aux termes de l'article 1^{er} de la loi pour le soutien à la consommation et à l'investissement précitée, du 1^{er} juin 2004 jusqu'au 31 mai 2005, chaque parent ou grand-parent peut faire des dons d'argent de 20.000 euros en franchise complète de droit. L'avantage a même été étendu aux arrière-petits-enfants et, pour ceux qui n'ont pas de descendance directe, aux neveux et nièces.

Cet article a ainsi institué, à titre temporaire, une exonération totale des droits d'enregistrement pour les donations en numéraire aux enfants ou aux petits-enfants âgés de 18 ans révolus dans la limite de 20.000 euros par donataire.

Cette mesure, annoncée par le Ministre d'Etat, ministre de l'Économie, des finances et de l'industrie devant votre Commission des finances le 5 mai 2004, tend à soutenir la consommation des jeunes ménages.

Elle vient compléter les dispositifs existants puisque l'exonération vient s'ajouter à l'abattement de 30.000 euros applicable à une donation en ligne directe consentie par un grand-parent et à l'abattement actuel de 46.000 euros applicable à une donation en numéraire et en pleine propriété au profit d'un enfant.

Cette mesure s'analyse comme une libéralité particulière ouvrant droit temporairement à un relèvement de montant de l'abattement applicable aux donations en ligne directe.

Le transfert de la somme d'argent peut se faire soit directement en espèces, soit par chèque bancaire ou postal ou par virement.

En théorie, un même contribuable est susceptible de bénéficier d'au maximum six dons exceptionnels de 20.000 euros maximum chacun de la part de ses parents et grands-parents. Cette libéralité peut s'effectuer en plusieurs fois : un même donateur peut, dans la période précitée, effectuer en exonération de droits plusieurs dons à un même donataire dans la limite du plafond prévu.

Dans la pratique, lorsqu'un don de somme d'argent de 20.000 euros au plus est effectué, le bénéficiaire conserve le bénéfice des abattements de droit commun pour les donations ultérieures consenties par le même donateur.

Les formalités requises pour bénéficier de la mesure se caractérisent par leur extrême simplicité. Les parties ont le choix du support du don exceptionnel autorisé : acte notarié en application de l'article 650 du code général des impôts, acte sous seing privé, faisant alors l'objet d'un enregistrement (gratuit) ou déclaration de don exceptionnel.

Si le don prend la forme d'un acte sous seing privé ou d'une déclaration, la formalité est accomplie par le donataire auprès de la recette des impôts de son domicile.

Dans tous les cas, l'enregistrement ou le dépôt de la déclaration précitée doit être effectué dans le mois qui suit la date du don.

2.- La refonte du barème de l'usufruit

Il faut rappeler que la loi permet au propriétaire d'un bien, mobilier ou immobilier, de le transmettre ou de le vendre en procédant à son démembrement. Le droit de propriété se trouve ainsi divisé en deux droits distincts : l'usufruit, qui confère à son titulaire le droit d'user, de jouir du bien et d'en tirer les revenus, d'une part, et d'autre part, la nue-propriété, qui donne à son titulaire le droit d'en disposer.

Pour les transmissions à titre gratuit, successions ou donations, le droit fiscal a prévu l'application d'un barème qui établit, en fonction de l'âge du donateur, les valeurs respectives de l'usufruit et de la nue-propriété, cette dernière servant d'assiette au calcul des droits de mutation.

L'article 19 de la loi de finances pour 2004 a permis de réviser les taux de ce barème, afin de l'adapter à la réalité tant économique que démographique, et d'en rendre l'utilisation obligatoire aux cessions à titre onéreux.

La revalorisation du barème déterminant les valeurs de l'usufruit et de la nue-propriété, qui sert de base à la liquidation des droits de mutation à titre gratuit, constituait en effet une demande récurrente des praticiens, et notamment des notaires. La non-actualisation du barème, qui avait été établi en 1901, avait en effet conduit à créer des distorsions par rapport à la réalité économique et démographique.

Le nouveau barème ainsi mis en place se fonde sur l'espérance de vie actuelle des Français et sur l'hypothèse d'un taux de rendement économique moyen annuel de 3 %.

**RAPPEL : BARÈME DE L'USUFRUIT ET DE LA NUE-PROPRIÉTÉ MIS EN PLACE PAR
L'ARTICLE 19 DE LA LOI DE FINANCES POUR 2004
(article 769 du code général des impôts)**

Age de l'usufruitier	Valeur de l'usufruit %	Valeur de la nue-propiété %
Moins de :		
21 ans révolus	90	10
31 ans révolus	80	20
41 ans révolus	70	30
51 ans révolus	60	40
61 ans révolus	50	50
71 ans révolus	40	60
81 ans révolus	30	70
91 ans révolus	20	80
Plus de 91 ans	10	90

L'application du nouveau barème a pour conséquence de réduire de façon importante les droits d'enregistrement perçus sur les donations avec réserve d'usufruit, ceux-ci étant calculés sur la valeur de la nue-propiété.

C.- La nécessité d'une nouvelle réforme

1.- La nécessité d'exonérer de tout droit les successions modestes

Lorsqu'il a annoncé la mesure proposée, le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, M. Nicolas Sarkozy, a clairement expliqué la logique poursuivie par la réforme : lorsqu'on a travaillé toute sa vie, on a le droit de laisser à ses enfants en franchise d'impôts ce qui représente le produit de son travail.

Il est important en effet de pouvoir transmettre le fruit d'une vie de travail à ses enfants sans que ces derniers aient à payer de droits trop importants au moment de la liquidation de la succession. Le patrimoine transmis en fin de vie représente les résultats des efforts de toute une existence ; or il faut rappeler que les rémunérations ont déjà fait l'objet de taxation selon les règles normales d'imposition au titre de l'impôt sur le revenu, du temps du vivant de la personne qui transmet. Pour les personnes décédées qui disposaient de leur vivant de moyens financiers importants, l'impôt de solidarité sur la fortune a pu trouver à s'appliquer également ; une taxation sur ces biens ayant déjà eu lieu, il n'est pas anormal d'alléger les droits réglés par les descendants au moment de la succession. Mais il convient de préciser que le gain proportionnel obtenu par les héritiers de grosses successions est beaucoup plus faible que pour les successions petites ou moyennes.

2.- La double justification sociale et économique de la mesure

Il existe une double justification à la mise en œuvre de cette réforme :

– **sociale** : l'avantage fiscal sera proportionnellement plus important pour les petits patrimoines. Il faut remarquer en effet que l'économie de droits réalisée, grâce à la réforme, représentera un pourcentage d'autant plus faible par rapport au patrimoine transmis que ce dernier sera important. La cible du dispositif concerne bien les patrimoines moyens des Français. Votre Rapporteur général se félicite que le Gouvernement ait ainsi décidé que, pour ces successions moyennes, la transmission du patrimoine aux enfants se réalise désormais en franchise totale de droits de mutation ;

– **économique** : il s'agit à la fois d'encourager l'effort individuel et de favoriser la consommation des personnes qui auront réalisé, grâce à la mesure, des économies en termes de droits de succession significatives.

Outre les effets positifs de la réforme s'agissant des droits de succession, la mesure proposée aura également un impact bénéfique sur les opérations de donations. Il faut rappeler en effet que les donations sont soumises au même tarif et aux mêmes abattements que les successions. S'y ajoutent les dispositions spécifiques de réduction des droits et d'abattement existants.

Votre Rapporteur général considère que l'encouragement de la transmission anticipée constitue une manière de renforcer la solidarité familiale intergénérationnelle tout en favorisant indirectement la croissance, les générations plus jeunes ayant une propension à consommer plus forte qu'à épargner. Dans le cas des transmissions d'entreprises, le but est aussi de préparer la transition et ne pas courir le risque de la vente de l'entreprise, pour payer des droits de successions prohibitifs, voire de sa faillite.

II.- Le dispositif proposé

A.- Un mécanisme du double abattement qui maximise le montant des économies réalisées sur les droits de succession

1.- L'abattement global et les abattements personnels

Le présent article est composé de deux paragraphes : le **I**, qui comprend trois catégories de dispositions (A, B et C) formant le cœur de la réforme proposée, et le **II** aux termes duquel les mesures prévues doivent entrer en vigueur au 1^{er} janvier 2005. Cela signifie dans le cas d'espèce, que seules les successions ouvertes à partir du 1^{er} janvier 2005 (le décès de la personne a lieu après cette date) sont concernées.

On peut noter que la réforme a un objet limité, même si son impact sera significatif dans de nombreux cas. En effet, les barèmes de droits applicables après abattements restent identiques. Le présent projet de loi de finances ne prévoit pas de revalorisation des tranches ⁽¹⁾.

a) La création d'un abattement global

Le **A du I** a pour objet de créer, après l'article 775 *bis*, un article 775 *ter* au sein du code général des impôts, afin de mettre en place l'abattement global de 50.000 euros sur l'actif net successoral recueilli.

La mesure est limitée à des héritiers limitativement définis ; il s'agit :

– soit des enfants vivants du défunt ou les petits-enfants d'un enfant décédé du défunt (les enfants « *représentés* »), ou les ascendants du défunt et, le cas échéant, le conjoint survivant ;

– soit le seul conjoint survivant (en l'absence d'enfants vivants ou représentés ou d'ascendants).

Les autres héritiers potentiels (les frères et sœurs notamment et les autres membres de la famille) se trouvent exclus du bénéfice de cet abattement. L'objectif de la mesure est bien d'alléger les droits sur la transmission de patrimoine allant au cercle familial dans son sens restreint : les enfants et le conjoint survivant.

b) Le relèvement d'un abattement personnel applicable aux enfants

Le **B du I** vise à modifier le **b du I** et le **II de l'article 779** du code général des impôts pour augmenter le montant de l'abattement sur la part de chacun des ascendants et sur la part de chacun des enfants vivants ou représentés (**b du I**) et sur la part de « *tout héritier, légataire ou donataire, incapable de travailler dans des conditions normales de rentabilité, en raison d'une infirmité physique ou mentale, congénitale ou acquise* » (**II** de l'article précité).

De 46.000 euros aujourd'hui, cet abattement est relevé à 50.000 euros.

c) Le champ d'application des deux types d'abattements

On peut relever qu'alors que le **A du I** concerne les seules successions (il ne vise que « *l'actif net successoral* »), le **B du I** porte sur le montant d'abattements qui s'appliquent aussi bien aux donations qu'aux successions.

(1) Les taux demeurent inchangés. Pour le conjoint et les enfants, ces taux s'échelonnent de 5 à 40%, sachant que la tranche de 20% est la plus courante puisqu'elle frappe la part reçue par chacun, après abattement, comprise entre 15.000 et 520.000 euros. Pour les frères et les sœurs, le taux d'imposition s'élève toujours à 35% en dessous de 23.000 euros et à 45% au-delà. Pour les parents jusqu'au quatrième degré, le taux est de 55% quel que soit le montant ; pour les autres, le taux est de 60%.

L'impact de l'augmentation de l'abattement dont bénéficient les enfants est par conséquent significatif pour diverses opérations.

Le relèvement de cet abattement à 50.000 euros est en effet susceptible d'avoir un effet d'encouragement pour les donations des parents à leurs enfants, par anticipation aux transmissions de patrimoine intervenant au décès d'un des parents. Cette mesure va dans le sens d'une politique constante tendant à favoriser les transmissions anticipées de patrimoine, donc les donations entre vifs.

d) Le cumul des deux abattements en matière de successions

Le **C du I** tend à modifier l'article 788 du code général des impôts.

Le **1 du C**, qui est de cohérence, permet de transformer les paragraphes I, II et III de l'article 778 du code général des impôts en paragraphes II, III et IV, étant donné que le **2 du C** propose une rédaction nouvelle pour le paragraphe I de cet article du code précité.

Désormais, le **I de l'article 778** du code précité porte sur la manière de répartir l'abattement global de 50.000 euros prévu à l'article 775 *ter* du code général des impôts. Il ressort que :

– Les bénéficiaires mentionnés à l'article 775 *ter* (à savoir, les enfants vivants ou représentés et le conjoint survivant) se partagent l'abattement « *au prorata de leurs droits dans la succession.* » (**première phrase**). Prenons un exemple simple : dans le cas de deux enfants seuls héritiers et disposant de parts égales, l'abattement de 50.000 euros sera divisé par deux ; chaque enfant bénéficiera donc d'un abattement de 25.000 euros qui lui sera applicable une fois pris en compte l'abattement personnel (lequel est relevé par le présent article à 50.000 euros par enfant).

– La **deuxième phrase du I** proposé pour l'article 775 *ter* explicite en effet le fait que l'abattement global « *s'impute sur la part de chaque héritier déterminée après application des abattements mentionnés au I de l'article 779.* »

Il faut rappeler qu'en vertu du I de l'article 779 du code général des impôts, s'appliquent :

– un abattement de 76.000 euros sur la part du conjoint survivant pour les donations comme pour les successions (a du I de l'article 779) ;

– un abattement de 50.000 euros (le montant est relevé par le B du I du présent article) sur la part de chacun des ascendants et sur la part des enfants vivants ou représentés (b du I de l'article 779).

Enfin, la **dernière phrase du I** proposé pour l'article 788 du code général des impôts prévoit les cas où une fraction de l'abattement global revenant à un héritier n'est pas utilisée par la personne concernée, c'est-à-dire le cas où la part

de l'héritage reste inférieure en montant à l'addition de l'abattement personnel et de la part de l'abattement global revenant à la personne considérée (au prorata de ses droits dans la succession). Dans ce cas, la « *fraction de l'abattement non utilisée par un ou plusieurs bénéficiaires est répartie entre les autres bénéficiaires au prorata de leurs droits dans la succession.* » Ainsi, grâce à ce mécanisme de redistribution, l'abattement global sera totalement utilisé, du moins s'il subsiste des parts taxables.

2.- Une réforme bien ciblée

La réforme concerne uniquement le conjoint et les enfants.

Pour les autres héritiers (frères et sœurs, neveux et nièces ou personnes sans lien de parenté), la réforme n'opère aucun changement. Ils ne bénéficieront pas de la franchise globale de 50.000 euros et leur abattement sera toujours limité à 1.500 euros.

On doit relever que les personnes susceptibles de bénéficier de la mesure - à savoir les enfants et le conjoint survivant – sont ceux qui, en vertu du Code civil, sont considérés dans tous les cas de figure comme les héritiers réservataires d'une succession.

LA RESERVE HEREDITAIRE

Le code civil fixe en effet des règles impératives protégeant les héritiers réservataires. Il est ainsi impossible de déshériter un enfant. Celui-ci est protégé par la mise en place d'une réserve héréditaire. Cependant, le défunt dispose librement d'une partie de son patrimoine appelée la quotité disponible.

• Rappel du principe de la réserve héréditaire

La réserve est la part du patrimoine du défunt que les héritiers réservataires vont automatiquement se partager. Les bénéficiaires sont :

- les descendants du défunt, c'est-à-dire les enfants, les petits-enfants, les arrière-petits-enfants ;
- les ascendants du défunt c'est-à-dire les père et mère, les grands-parents, les arrière-grands-parents en l'absence de descendant ;
- le conjoint survivant, en l'absence de descendants et d'ascendants, pour toute succession ouverte à compter du 1^{er} juillet 2002.

Il faut rappeler que les frères et soeurs sont en principe totalement écartés de la succession par le conjoint survivant qui vient seul à la succession. Cependant, il existe une exception à cette règle : lorsque le conjoint a vocation à hériter de l'intégralité de la succession, parce que le défunt ne laisse ni descendant ni père ni mère, les biens de famille sont dévolus pour moitié aux frères et soeurs du défunt ou de leurs descendants. Les biens concernés par le droit de retour sont ceux que le défunt a reçus de ses parents par donation ou héritage et qui se retrouvent en nature dans sa propre succession. Toutefois, on ne peut pas parler de réserve, car il est possible de priver les frères et soeurs de ce droit de retour par testament ou donation entre époux.

• Le taux de la réserve

La réserve est déterminée en prenant en compte l'ensemble des biens du défunt. La réserve est fixée à une quote-part de cet ensemble. Une fois la réserve déterminée, ce qui reste constitue la quotité disponible. Cette quotité disponible est librement utilisée par le défunt. Celui-ci peut tout à fait la donner ou la léguer à la personne de son choix.

La quote-part de la réserve est déterminée en fonction de la présence ou non de descendants.

En présence de descendants, le taux de la réserve et de la quotité disponible dépend du nombre d'enfants de la personne décédée :

- 1 enfant : la réserve est de 1/2 et la quotité disponible de 1/2,
- 2 enfants : la réserve est de 2/3 et la quotité disponible 1/3,
- 3 enfants et plus : la réserve est de 3/4 et la quotité disponible 1/4.

S'il n'y a pas de descendants, la réserve est déterminée en fonction de la présence d'ascendants.

En présence d'ascendants, le taux de la réserve et de la quotité disponible dépend du nombre de parents de la personne décédée :

- 2 parents : la réserve est de 1/2 et la quotité disponible de 1/2 ;
- 1 parent : la réserve est de 1/4 et la quotité disponible de 3/4.

En l'absence de descendants et d'ascendants, le conjoint survivant se voit réserver, pour toute succession ouverte à compter du 1^{er} juillet 2002, un quart des biens de la succession. Toutefois, le conjoint engagé dans une procédure de divorce ou de séparation de corps au moment du décès ne peut bénéficier de cette réserve.

3.- L'impact de la mesure en matière d'économies sur les droits de succession

a) Des économies substantielles en matière de droits de succession

Le tableau ci-après récapitule les montants des économies de droits résultant de la réforme proposée, en fonction du patrimoine transmis et du nombre d'enfants concernés.

SUCCESSIONS : L'IMPACT DE LA MESURE
*Economies de droit résultant de la réforme
par rapport à la situation actuelle*

<i>Patrimoine transmis</i>	<i>Situation actuelle (en euros)</i>	<i>Nouveau dispositif (en euros)</i>	<i>Economie (en %)</i>
60.000 euros			
<i>1 enfant</i>	1.150	0	100
<i>2 enfants.....</i>	0	0	
<i>3 enfants.....</i>	0	0	
100.000 euros			
<i>1 enfant</i>	9.100		100
<i>2 enfants.....</i>	400		100
<i>3 enfants.....</i>			
150.000 euros			
<i>1 enfant</i>	19.100	3.300	5
<i>2 enfants.....</i>	8.200		100
<i>3 enfants.....</i>	600		100
200.000 euros			
<i>1 enfant</i>	29.100	18.300	3
<i>2 enfants.....</i>	18.200	6.600	63
<i>3 enfants.....</i>	7.200		100
300.000 euros			
<i>1 enfant</i>	49.100	38.300	2
<i>2 enfants.....</i>	38.200	26.600	3
<i>3 enfants.....</i>	27.300	14.900	4
400.000 euros			
<i>1 enfant</i>	69.100	58.300	15
<i>2 enfants.....</i>	56.200	46.600	19
<i>3 enfants.....</i>	47.200	34.900	2
600.000 euros			
<i>1 enfant</i>	112.500	98.300	12
<i>2 enfants.....</i>	88.200	86.600	11
<i>3 enfants.....</i>	87.300	74.900	14

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

b) Un exemple concret

La répartition de l'abattement de 50.000 euros entre le conjoint survivant et les enfants se fera de la façon suivante :

Prenons l'exemple d'un couple avec deux enfants ayant un patrimoine commun de 500.000 euros. Au décès d'un des parents, du fait de la liquidation de la communauté, le conjoint survivant devient seul détenteur de la moitié de la communauté soit 250.000 euros, sur lesquels il ne règle, logiquement, aucun droit de succession. Restent les 250.000 euros correspondant à la part du défunt dans la communauté de biens.

Prenons l'hypothèse selon laquelle le conjoint survivant âgé de 69 ans opte pour l'usufruit de la succession ; or aux termes de l'article 669 du code général des impôts, pour la liquidation des droits d'enregistrement, la valeur de la nue-propriété et de l'usufruit est déterminée par une quotité de la valeur de la propriété entière : 40% pour la valeur de l'usufruit et 60% pour la valeur de la nue-propriété. Le conjoint survivant a une part de 100.000 euros.

Les deux enfants recueillent la nue-propriété de la succession, soit 150.000 euros.

La part revenant à l'enfant A est de 75.000 euros ; celle de l'enfant B de 75.000 euros également.

Une première étape est celle de l'application de l'abattement personnel revenant à chacun des héritiers. Après application de l'abattement personnel de 76.000 euros, la part taxable du conjoint survivant est de 24.000 euros (100.000 – 76.000). Après application de l'abattement personnel de 50.000 euros, la part taxable reçue par l'enfant A est de 25.000 euros (75.000 – 50.000), comme celle reçue par l'enfant B.

La deuxième étape concerne la répartition de l'abattement global de 50.000 euros. Dans l'exemple pris, la fraction de l'abattement global revenant au conjoint est de 20.000 euros (40% de 50.000 euros) ; la fraction de l'abattement global revenant à l'enfant A est de 15.000 euros et la fraction de l'abattement global revenant à l'enfant B est de 15.000 euros.

La troisième étape est celle de l'application à la part taxable du barème applicable à chacun des héritiers. Dans le cas du conjoint survivant, la part taxable n'est plus que de 4.000 euros (24.000 – 20.000 euros). Etant donné le taux de taxation applicable (soit 5%), les droits de succession dus se monteront à 200 euros ; l'économie de droits par rapport à la situation actuelle s'élève à 2.270 euros.

Dans le cas de l'enfant A, la part taxable n'est plus que de 10.000 euros ; étant donné les taux applicables (5% pour la fraction n'excédant pas 7.600 euros et 10 % pour la fraction comprise entre 7.600 et 11.400 euros), les droits de succession à régler se monteront à 620 euros, ce qui représente une économie de 3.480 euros par rapport à la situation actuelle.

Le cas de l'enfant B sera identique à celui de l'enfant A : il fera une économie de droits de succession à hauteur de 3.480 euros.

Au total, entre le conjoint survivant et les deux enfants concernés, les économies en termes de droits de succession atteindront 9.230 euros.

Prenons un autre cas de figure : celui du décès du second conjoint.

Les deux enfants du défunt se trouvent seuls héritiers au décès du second conjoint. Chacun des deux enfants recueille la moitié de la succession. Etant donné que l'actif net de succession s'établit à 250.000 euros, la part initiale taxable reçue par l'enfant A est de 125.000 euros ; la part taxable reçue par l'enfant B est de 125.000 euros également.

La première étape est celle de l'application de l'abattement personnel (50.000 euros selon la réforme proposée) revenant à chacun des enfants. La part taxable de l'enfant A s'élève par conséquent à 75.000 euros, de même que celle de l'enfant B.

La deuxième étape est celle de l'application de l'abattement global de 50.000 euros ; dans l'exemple pris, chaque enfant bénéficie d'un abattement de 25.000 euros.

La troisième étape consiste à appliquer à la part taxable reçue par chaque enfant (une fois déduits l'abattement personnel puis le montant correspondant à la part de l'abattement global revenant à l'enfant) le barème prévu par la loi. Dans l'exemple choisi, la part taxable reçue par l'enfant A n'est plus que de 50.000 euros ; étant donné les taux applicables (5 % pour la fraction n'excédant pas 7.600 euros, 10% pour la fraction comprise entre 7.600 et 11.400 euros, 15% pour la fraction comprise entre 11.400 et 15.000 euros, 20% pour la fraction comprise entre 15.000 et 520.000 euros), les droits dus s'établissent à 8.300 euros. L'économie réalisée par rapport à la situation actuelle est de 5.800 euros. La situation de l'enfant B est identique à celle de l'enfant A.

Au total, les économies en termes de droits de succession s'élèvent à 11.600 euros.

B.- Les effets bénéfiques de la mesure pour les donations

1.- La logique constante d'encouragement des donations depuis plus de dix ans

Le succès rencontré par les mesures adoptées au cours des dernières années dans le but de favoriser les donations démontre qu'une certaine évolution des mentalités est à l'œuvre. Sur les conseils de leur notaire ou conseiller financier, un nombre croissant de Français procède en effet à des donations.

Pour inciter à la transmission la plus anticipée possible du patrimoine, une réduction des droits inversement proportionnelle à l'âge du donateur a été mise en place. Il faut rappeler que ce régime s'est progressivement étendu depuis sa création.

Avant l'intervention de la loi n° 96-314 du 12 avril 1996 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier, seules les donations-partages étaient susceptibles de bénéficier d'une réduction de droit :

- de 25% lorsque le donateur était âgé de moins de 65 ans ;
- et de 15% lorsqu'il avait 65 ans révolus et moins de 75 ans.

La loi précitée du 12 avril 1996 a étendu ce régime aux autres donations en prévoyant des taux de réduction différenciés selon la nature de celles-ci :

- une réduction de 35 % au-dessous de 65 ans et de 25% de 65 ans révolus à moins de 75 ans pour les donations-partages et les donations en faveur d'un enfant unique ;
- et une réduction respectivement de 25% et de 15% pour les autres donations.

La loi de finances pour 1999 (n° 98-1266 du 30 décembre 1998) a, quant à elle, supprimé la distinction selon la nature des donations et a élevé les taux de réduction à 50 % lorsque le donateur est âgé de moins de 65 ans et à 30% lorsqu'il a 65 ans révolus et moins de 75 ans. Elle a en outre prévu, à titre transitoire, pour les donations effectuées du 25 novembre 1998 au 30 juin 2001, l'application du taux de 30% aux donations de personnes ayant plus de 75 ans.

Comme on l'a vu précédemment, plus récemment, l'article 17 de la loi de finances pour 2004 a prévu, pour sa part, l'application du taux maximal de réduction des droits d'enregistrement, soit 50%, à toutes les donations quel que soit l'âge du donateur, consenties entre le 25 septembre 2003 et le 30 juin 2005, à la condition qu'il s'agisse d'une donation en pleine propriété. A l'issue de cette période transitoire, les taux différenciés de 50% et de 30% reviendront en vigueur selon les mêmes limites d'âge que précédemment, mais pour les seules donations

en pleine propriété. Pour les donations consenties en nue-propriété, l'article 19 de la loi de finances pour 2004 a en effet prévu de fixer à 35% le taux de la réduction lorsque le donateur a moins de 65 ans, et à 10% lorsqu'il est âgé de 65 ans révolus et de moins de 75 ans.

Il faut rappeler que les mécanismes d'encouragement des donations ne constituent pas une particularité de la politique fiscale menée par le présent Gouvernement. Sous la présente législature, différentes mesures importantes furent notamment adoptées afin d'augmenter les abattements applicables à certaines donations, ces abattements ne faisant pas obstacle, le cas échéant, à la réduction des droits en fonction de l'âge du donateur. On peut citer :

– l'article 45 de la loi n° 2003-721 du 1^{er} août 2003 pour l'initiative économique, qui a mis en place une exonération des droits de mutation en cas de donation d'un fonds de commerce ou de clientèle ou d'un fonds artisanal d'une valeur inférieure à 300.000 euros à l'un ou plusieurs des salariés de l'entreprise ;

– l'article 12 de la loi de finances pour 2003 (n° 2002-1575 du 30 décembre 2002), qui a prévu le doublement de l'abattement sur les donations consenties par les grands-parents à chacun de leurs petits-enfants, de 15.000 euros à 30.000 euros.

2.- L'effet positif de la présente mesure sur les donations aux enfants

Poursuivant la même logique, le Gouvernement permet, grâce au relèvement de l'abattement personnel des enfants de 46.000 à 50.000 euros, de donner un nouveau signal aux personnes concernées, de nature à encourager à partir du 1^{er} janvier 2005, de nouvelles opérations de donations des parents à leurs enfants.

III.- Simulations relatives aux économies réalisées en matière de droits de succession grâce à la réforme proposée

Premier exemple

Hypothèses retenues :
Actif net taxable de 150.000 euros
Age du conjoint survivant : 89 ans
Option pour l'usufruit

Soit un couple titulaire d'un patrimoine commun s'élevant à 300.000 euros.

L'époux décède laissant son conjoint survivant âgé de 89 ans et deux enfants communs.

L'actif net de succession = $300.000/2 = 150.000$ euros

Le conjoint survivant a une option (en vertu de l'article 757 du code civil) :

⇒ Soit il prend $\frac{1}{4}$ en pleine propriété
Soit l'usufruit universel.

Le conjoint survivant opte pour l'usufruit.

NB : la valeur de son usufruit est **de 20 %** (en application du barème fiscal en vertu de l'article 669 du code général des impôts), soit :
 $150.000 \times 20 \% = 30.000$ euros

Les deux enfants (A et B) recueillent la nue-propriété de la succession d'une valeur de
 $150.000 - 30.000 = 120.000/2$

⇒ Soit pour A : 60.000 euros

⇒ Soit pour B : 60 000 euros

QUELS SONT LES DROITS DE SUCCESSION DUS DANS LA SITUATION ACTUELLE ?

1°) Abattement

La part nette revenant à chaque héritier est diminuée d'un abattement dont le montant varie selon la qualité du bénéficiaire.

Selon le I de l'article 779 du code général des impôts, pour la perception des droits afférents aux mutations en ligne directe et entre époux, il est pratiqué, avant application des tarifs, un abattement de :

⇒ 76.000 euros sur la part du conjoint survivant

⇒ 46.000 euros sur la part de chacun des enfants

2°) Calcul de la part taxable

Part taxable du conjoint survivant après application de l'abattement personnel de 76.000 euros :

$30.000 - 76.000 = - 46.000$ euros (le solde d'abattement personnel n'est pas utilisable par les autres héritiers).

Droits dus par le conjoint survivant : 0 euro.

Part taxable de chaque enfant (A et B) après application de l'abattement personnel de 46.000 euros :

$60.000 - 46.000 = 14.000$ euros

Soit droits dus par chaque enfant : 1.150 euros.

Montant total des droits : 2.300 euros.

QUELS SERONT LES DROITS DE SUCCESSION DUS AVEC LA REFORME ?

1^{ère} étape : Application de l'abattement personnel revenant à chacun des héritiers (en application de l'article 777 du code général des impôts).

Part taxable du conjoint survivant après application de l'abattement personnel de 76.000 euros =

$30.000 - 76.000 = - 46.000$ euros

Ce solde d'abattement personnel ne peut pas être utilisé par les autres héritiers.

Part taxable de chacun des enfants après application de l'abattement personnel de 50.000 euros =

$60.000 - 50.000 = 10.000$ euros

2^{ème} étape : Application de l'abattement global de 50.000 euros

Fraction de l'abattement global revenant au conjoint survivant :
 $50.000 \times 20\% = 10.000$ euros

Fraction de l'abattement global revenant à chaque enfant : 20.000 euros.

3^{ème} étape : Application du barème.

Le conjoint survivant

En l'espèce, le conjoint survivant n'est pas taxable en raison de l'utilisation de son seul abattement personnel.

Il n'a donc pas eu besoin d'utiliser sa part d'abattement global qui s'élève à 10.000 euros.

Toutefois, cette part d'abattement global bénéficiera aux autres héritiers au prorata de leurs droits dans la succession (10.000 euros/2 = 5.000 euros).

En l'espèce, chacun des enfants ayant des droits identiques dans la succession bénéficiera d'un abattement global de :
20.000 euros + 5.000 euros = 25.000 euros

Droits dus par les enfants

Parts taxable = 10.000 euros - abattement global = 25.000 euros

Les enfants ne doivent aucun droit.

L'économie de droits réalisée du fait de la réforme proposée est de 2.300 euros.

Deuxième exemple

Hypothèses retenues :

Un actif net taxable de 200.000 euros

Age du conjoint survivant : 69 ans

Option pour l'usufruit

Soit un couple titulaire d'un patrimoine commun s'élevant à 400.000 euros.

L'époux décède laissant son conjoint survivant âgé de 69 ans et deux enfants communs.

L'actif net de succession = $400.000/2 = 200.000$ euros

Le conjoint survivant a une option (en vertu de l'article 757 du code civil) :

- ⇒ Soit il prend $\frac{1}{4}$ en pleine propriété
- Soit l'usufruit universel.

Le conjoint survivant opte pour l'usufruit.

NB : la valeur de son usufruit est de 40 % (en application du barème fiscal prévu à l'article 669 du code général des impôts), soit :

$200.000 \times 40 \% = 80.000$ euros

Les deux enfants (A et B) recueillent la nue-propriété de la succession d'une valeur de $200.000 - 80.000 = 120.000/2$

⇒ Soit pour A : 60.000 euros

⇒ Soit pour B : 60.000 euros

QUELS SONT LES DROITS DE SUCCESSION DUS DANS LA SITUATION ACTUELLE ?

1°) Abattement

La part nette revenant à chaque héritier est diminuée d'un abattement dont le montant varie selon la qualité du bénéficiaire.

Selon le I de l'article 779 du code général des impôts, pour la perception des droits afférents aux mutations en ligne directe et entre époux, il est pratiqué, avant application des tarifs, un abattement de :

⇒ 76.000 euros sur la part du conjoint survivant

⇒ 46.000 euros sur la part de chacun des enfants

2°) Calcul de la part taxable

Part taxable du conjoint survivant après application de l'abattement personnel de 76.000 euros :

$$80.000 - 76.000 = 4.000 \text{ euros}$$

Part taxable de chaque enfant (A et B) après application de l'abattement personnel de 46.000 euros :

$$60.000 - 46.000 = 14.000 \text{ euros}$$

3°) Tarif des droits de mutation

Pour le paiement des droits de succession, le taux applicable est fonction de tranches.

Le conjoint survivant (application du tarif entre époux, article 777 du code général des impôts) :

En l'espèce, la part taxable du conjoint survivant s'élève à 4.000 euros,

Soit un montant de droits de 200 euros.

Les enfants (application du tarif en ligne directe cf article 777 du code général des impôts tableau I) :

En l'espèce, la part taxable de chacun des enfants (A et B) s'élève à 14.000 euros,

Soit un montant de droits, pour chacun, de 1.150 euros.

Le montant total des droits s'élève aujourd'hui à 2.500 euros.

QUELS SERONT LES DROITS DE SUCCESSION DUS AVEC LA REFORME ?

1^{ère} étape : Application de l'abattement personnel revenant à chacun des héritiers (en application de l'article 777 du code général des impôts).

Part taxable du conjoint survivant après application de l'abattement personnel de 76.000 euros =

$$80.000 - 76.000 = 4.000 \text{ euros}$$

Part taxable de chaque enfant après l'abattement personnel de 50.000 euros =

$$60.000 - 50.000 = 10.000 \text{ euros}$$

2^{ème} étape : Application de l'abattement global de 50.000 euros

Cet abattement se répartit entre les bénéficiaires au *pro rata* de leurs droits liquidés dans la succession.

Fraction de l'abattement global revenant au conjoint survivant :

$$50.000 \times 40 \% = 20.000 \text{ euros}$$

Fraction de l'abattement global revenant à chaque enfant : 15.000 euros

3^{ème} étape : Application du barème.

Le conjoint survivant

En l'espèce, la part taxable du conjoint survivant s'élève à 4.000 euros, sur laquelle on impute la fraction d'abattement global attribuée au conjoint survivant.

$$\text{Soit } 4.000 - 20.000 = -16.000 \text{ euros}$$

En l'espèce, le conjoint survivant n'a pas de droits à payer.

Il reste un solde d'abattement global non utilisé s'élevant à 16.000 euros.

Cette fraction de l'abattement global non utilisée est répartie entre les autres bénéficiaires dudit abattement, c'est à dire les enfants, au *pro rata* de leurs droits dans la succession.

En l'espèce, dans la mesure où les enfants ont les mêmes droits dans la succession, ils en profiteront par parts égales, soit 8.000 euros chacun.

Ils bénéficieront donc chacun de l'abattement global à concurrence de $15.000 \text{ euros} + 8.000 \text{ euros} = 23.000 \text{ euros}$

Droits dus par les enfants

$$\text{Parts taxable} = 10.000 \text{ euros} - \text{abattement global} = 23.000 \text{ euros}$$

Soit droits = 0 euro

L'économie de droits réalisée du fait de la réforme proposée est de 2.500 euros.

Troisième exemple

Hypothèses retenues :
Actif net taxable de 500.000 euros
Age du conjoint survivant : 69 ans
Option pour l'usufruit

L'époux décède laissant son conjoint survivant âgé de 69 ans et deux enfants communs. L'actif net de succession est de 500.000 euros.

Le conjoint survivant a une option (en vertu de l'article 757 du code civil) :

⇒ Soit il prend $\frac{1}{4}$ en pleine propriété
Soit l'usufruit universel.

Le conjoint survivant opte pour l'usufruit.

NB : la valeur de son usufruit est de 40% (en application du barème fiscal, article 669 du code général des impôts) soit :
 $500.000 \times 40 \% = 200.000$ euros

Les deux enfants (A et B) recueillent la nue-propriété de la succession d'une valeur de
 $500.000 - 200.000 = 300.000 / 2$

⇒ Soit pour A : 150.000 euros
⇒ Soit pour B : 150.000 euros

QUELS SONT LES DROITS DE SUCCESSION DUS DANS LA SITUATION ACTUELLE ?

1°) Abattement

La part nette revenant à chaque héritier est diminuée d'un abattement dont le montant varie selon la qualité du bénéficiaire.

Selon le I de l'article 779 du code général des impôts, pour la perception des droits afférents aux mutations en ligne directe et entre époux, il est pratiqué, avant application des tarifs, un abattement de :

⇒ 76.000 euros sur la part du conjoint survivant
⇒ 46.000 euros sur la part de chacun des enfants

2°) Calcul de la part taxable

Part taxable du conjoint survivant après application de l'abattement :
 $200.000 - 76.000 = 124.000$ euros

Part taxable de chaque enfant (A et B) après application de l'abattement :
 $150.000 - 46.000 = 104.000$ euros

3°) Tarif des droits de mutation

Pour le paiement des droits de succession, le taux applicable est fonction de tranches.

Le conjoint survivant (application du tarif entre époux cf. art. 777 du code général des impôts)

En l'espèce, la part taxable du conjoint survivant s'élève à 124.000 euros.

Soit un montant de droits de : 22.170 euros

Les enfants (application du tarif en ligne directe cf. art. 777) :

En l'espèce, la part taxable de chacun des enfants (A et B) s'élève à : 104.000 euros

Soit un montant de droits, pour chacun, de 19.100 euros

Le montant total des droits s'élève aujourd'hui à 60.370 euros.

QUELS SERONT LES DROITS DE SUCCESSION DUS AVEC LA REFORME ?

1^{ère} étape : Application de l'abattement personnel revenant à chacun des héritiers.

Part taxable du conjoint survivant après application de l'abattement personnel de 76.000 euros.

Soit $200.000 - 76.000 = 124.000$ euros

Part taxable de chaque enfant après l'abattement personnel de 50.000 euros.

Soit $150.000 - 50.000 = 100.000$ euros

2^{ème} étape : Application de l'abattement global de 50.000 euros.

Cet abattement se répartit entre les bénéficiaires au prorata de leurs droits liquidés dans la succession.

Fraction de l'abattement global revenant au conjoint survivant :
 $50.000 \times 40 \%$ (valeur de l'usufruit) = 20.000 euros

Fraction de l'abattement global revenant à chaque enfant :
15.000 euros, soit $[(50.000 - 20.000)/2]$

3^{ème} étape : Application du barème.

Le conjoint survivant

En l'espèce, la part taxable du conjoint survivant s'élève à :
 $124.000 - 20.000 = 104.000$ euros.

Soit un montant de droits de 18.170 euros

Les enfants

En l'espèce, la part taxable de chacun des enfants (A et B) s'élève à
 $(100.000 - 15.000) = 85.000$ euros.

Soit un montant de droits, pour chacun, de : 15.300 euros.

Au total, le montant de droits dus est de 48.770 euros.

L'économie de droits réalisée du fait de la réforme proposée est de 11.600 euros.
--

*
* *

La Commission a examiné deux amendements présentés l'un par M. Augustin Bonrepaux et l'autre par M. Jean-Pierre Brard, tendant à la suppression de cet article.

M. Augustin Bonrepaux a jugé très élevé pour les finances publiques le coût estimé de la réforme proposée, à savoir 630 millions d'euros. Le Gouvernement aurait été mieux avisé d'utiliser ce montant important pour mettre en œuvre de véritables mesures tendant à la relance de la consommation. De plus, le dispositif d'allègements des droits de succession tel qu'il est envisagé par le Gouvernement n'est favorable qu'aux successions les plus importantes et son cumul avec les dispositions existantes en matière de donations pourrait permettre, pour les familles les plus aisées, de transmettre un héritage conséquent sans payer aucun impôt.

Votre **Rapporteur général**, après s'être déclaré défavorable à ces amendements, s'est dit convaincu que cette réforme allait dans le sens souhaité par les Français. Le nombre de personnes qui bénéficieront cette année d'une baisse des droits de mutation constituera le meilleur démenti à ceux qui persistent à soutenir que la mesure ne concerne que les successions importantes.

Ces amendements ont été *rejetés*.

La Commission a ensuite examiné deux amendements identiques présentés par MM. Hervé Mariton et Richard Mallié, tendant à diminuer l'abattement global sur l'actif net transmis aux héritiers en ligne directe ou au conjoint survivant à 40.000 euros au lieu de 50.000 euros et d'augmenter le montant de l'abattement prévu en faveur des enfants, qui serait porté de 50.000 euros à 60.000 euros.

M. Hervé Mariton s'est félicité de la mise en œuvre de cette réforme qui, parce qu'elle permet la transmission d'une plus grande part des patrimoines en franchise d'impôt, constitue un encouragement au travail et à l'épargne. Il a cependant regretté qu'elle ne tienne pas compte des différences de traitement résultant du nombre d'enfants concernés par la succession. Il a déclaré que le montant de l'exonération par enfant décroît en fonction du nombre d'enfants composant la famille et que l'amendement vise par conséquent à réduire les inégalités de traitement tenant au nombre d'enfants composant la famille.

Votre **Rapporteur général** a estimé que le coût de ces amendements serait d'autant plus élevé pour les finances publiques que les nouveaux abattements s'appliqueraient également aux donations. De plus, la modification des deux abattements – global et personnel pour les enfants – complexifierait inutilement une mesure qui se caractérise aujourd'hui par sa simplicité et sa clarté. Cependant, la présente réforme n'est qu'une première étape et l'évaluation du dispositif en 2006 pourrait être l'occasion, en fonction des moyens disponibles, d'adapter le dispositif pour qu'il prenne mieux en compte la taille de la famille.

M. Charles de Courson s'est déclaré en faveur de l'abattement applicable à la part taxable revenant à l'enfant sans pour autant augmenter le coût global de la réforme. Il s'est demandé dans ces conditions à quel niveau il serait possible de revaloriser l'abattement de l'enfant.

M. Marc Le Fur a jugé important que la taille de la famille soit mieux prise en compte dans le dispositif.

Votre **Rapporteur général** a rappelé combien la réforme proposée par le Gouvernement était devenue populaire auprès des Français dès son annonce par le Ministre d'État, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, M. Nicolas Sarkozy. Le cumul des deux abattements – global et personnel – permettra de transmettre en franchise de droits un actif successoral de 100.000 euros.

Logiquement, plus il y a d'enfants concernés par une succession, plus le patrimoine transmis se divise, ce qui signifie, par construction, que la part nette taxable revenant à chaque enfant, une fois appliqué l'abattement de 50.000 euros à chacun d'eux sera plus faible que si, pour un actif successoral de même montant, un enfant hérite de l'ensemble des biens. Les comparaisons faites entre des configurations familiales et de taille de fratries différentes ne sont guère pertinentes. La logique du mécanisme prévu est d'appliquer une franchise à une masse transmise. Il faut en outre rappeler que, dans le dispositif prévu par le

Gouvernement, lorsque le conjoint survivant n'a pas besoin de sa part de l'abattement global pour être exonéré de droits (son abattement personnel de 76.000 euros suffisant), la fraction non utilisée de cette part d'abattement global est répartie sur les autres héritiers – les enfants – au prorata des droits de ces derniers dans la succession.

M. Daniel Garrigue a considéré qu'il ne fallait pas que les enfants des familles nombreuses soient défavorisés par rapport aux enfants uniques. Mais dans la réalité, les choses ne se passent pas ainsi. Plus les enfants sont nombreux, plus il faudrait que la succession soit élevée afin que les droits de succession soient identiques entre la situation d'un enfant issu d'une fratrie nombreuse et celle de l'enfant unique. Plus il y a d'enfants, plus le montant cumulé des abattements personnels applicables à chacun des enfants (50.000 euros à chaque enfant) est par définition élevé. Mais arrive un moment où l'exonération totale rencontre un plafond. Le système proposé dans le présent article est simple : il relève l'abattement personnel de l'enfant à 50.000 euros et institue un abattement global qui ne bénéficiera qu'au conjoint survivant et aux enfants. Il n'est pas possible de recréer une égalité qui n'existera jamais dans les faits.

M. Jean-Pierre Gorges a appelé de ses vœux une formule dans laquelle n'existe pas de part fixe. Cette formule serait calculée en fonction du montant global de la succession et du nombre d'enfants. Il a estimé que M. Daniel Garrigue faisait à cet égard une erreur d'interprétation.

M. Marc Laffineur a souligné que l'allégement des droits de succession qui résultera de l'application des deux types d'abattements était très substantielle et qu'en compliquant le dispositif, le risque était grand de brouiller le message du Gouvernement et de donner le sentiment que la réforme n'est pas bonne sur le fond.

M. Hervé Mariton a indiqué qu'il voterait le dispositif proposé par le Gouvernement mais a ajouté qu'un jour, si le mécanisme de taxation n'était pas rectifié, les héritages seraient imposés et non plus les héritiers. Il est regrettable que le choix ait été fait de pénaliser davantage à mesure que la famille est grande. Le Rapporteur général indique qu'il conviendra l'an prochain de familialiser davantage l'impôt sur les successions. Mais, aujourd'hui, le dispositif est totalement familialisé. Le danger serait de dire qu'une part de l'impôt sur les successions est une part fixe ; cela constituerait une révolution. Le mode de raisonnement s'agissant de l'impôt sur les successions en serait totalement bouleversé, ce qu'il convient d'éviter.

M. Richard Mallié a dit ne pas comprendre comment le fait de modifier les curseurs et de passer l'abattement personnel de 50.000 euros à 60.000 euros en baissant l'abattement global de 50.000 euros à 40.000 euros pouvait engendrer un coût supplémentaire. Le plus souvent, l'héritage est constitué de la résidence des parents, dont la taille augmente avec le nombre des enfants et, ainsi, la succession

par enfant s'accroît. Il a ajouté que selon lui, les amendements proposés ne remettent pas en cause le dispositif envisagé par le Gouvernement.

La Commission a ensuite *rejeté* les deux amendements.

Un amendement présenté par M. Hervé Mariton, tendant à diminuer le montant de l'abattement global de 50.000 à 30.000 euros et à augmenter le montant de l'abattement personnel de 50.000 euros à 70.000 euros, a été retiré.

La Commission a *rejeté* un amendement oral présenté par M. Marc Laffineur tendant à fixer au 1^{er} octobre 2004 la date d'entrée en vigueur de l'article après que le **Rapporteur général** a expliqué qu'une application de la réforme durant les trois mois d'octobre à décembre 2004 risquait de coûter plus de 150 millions d'euros, puisque le dispositif a un coût estimé de 630 millions d'euros en année pleine.

La Commission a *adopté* l'article 9 sans modification.

*
* *

Articles additionnels après l'article 9

Actualisation du barème de l'impôt de solidarité sur la fortune : actualisation des tranches du barème et relèvement de l'abattement au titre de l'habitation principale.

Texte de l'article additionnel :

Les limites des tranches du tarif prévu à l'article 885 U du code général des impôts sont relevées en 2005 et les années suivantes dans la même proportion que la limite supérieure de la première tranche du barème de l'impôt sur le revenu et arrondies à l'euro le plus proche, la fraction d'euro égale à 0,50 étant comptée pour 1.

La perte de recettes résultant de l'alinéa précédent est compensée à due concurrence par la création, au profit de l'Etat, d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

Observations et décision de la Commission :

La Commission a examiné deux amendements présentés par votre Rapporteur général, M. Philippe Auberger et M. Hervé Mariton et plusieurs de leurs collègues tendant à actualiser le barème de l'impôt de solidarité sur la fortune.

Les mesures d'actualisation proposées comprennent deux volets : le premier tend à actualiser le barème de l'ISF en fonction de l'indice de hausse des

prix hors tabac prévu pour 2004 et le second tend à relever de 20% à 30% l'abattement pratiqué sur la valeur de la résidence principale.

Le présent article additionnel tend à actualiser, en 2005 et les années suivantes, le barème de l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) en appliquant au tarif fixé pour cet impôt par l'article 885 U du code général des impôts la même indexation que celle proposée pour le barème de l'impôt sur le revenu par l'article 2 du présent projet de loi.

Les limites des tranches du tarif seraient relevées à hauteur de l'évolution de l'indice des prix hors tabac prévue en 2004, soit 1,7%.

Il convient de souligner que depuis 1997 le barème de l'ISF n'a jamais été revalorisé.

Les données chiffrées fournies par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie témoignent d'une augmentation constante et significative du nombre de redevables de cet impôt. Ainsi, sur les années récentes, ce nombre est-il passé de 173.629 redevables en 1996 à 296.795 en 2003, soit une hausse de 71%. Le nombre de redevables a progressé de 15,4% entre 1999 et 2000, de 9,72% entre 2000 et 2001, de 4,83% entre 2001 et 2002 et de 5,45% entre 2002 et 2003.

Le produit de l'impôt, a, quant à lui, augmenté de 55% entre 1996 et 2003. Selon les prévisions pour 2005, ce produit devrait atteindre 2,8 milliards d'euros (contre 1,51 milliard en 1997).

Le tableau suivant présente ces éléments.

NOMBRE DE REDEVABLES DE L'ISF

	Redevables		Produit ISF (en milliards d'euros)
	Nombre	Progression par rapport à l'année précédente (en %)	
1996	173.629		1,51
1997	178.899	+ 3	1,53
1998	192.734	+ 7,7	1,69
1999	212.008	+ 10	1,94
2000	244.656	+ 15,40	2,24
2001	268.448	+ 9,72	2,66
2002	281.434	+ 4,83	2,46
2003	296.795	+ 5,45	2,34

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

Le second article additionnel propose de relever de 20% à 30% l'abattement effectué sur la résidence principale pour l'évaluation du patrimoine du redevable (article 885 S du code général des impôts). En effet, par exception au principe selon lequel la valeur d'un bien immobilier dont le propriétaire a l'usage est égale à la valeur vénale déterminée au premier janvier de l'année, un

abattement de 20% est pratiqué sur la valeur de la résidence principale occupée par le propriétaire.

Cette mesure constitue le second volet de l'actualisation du barème de l'impôt de solidarité sur la fortune. La très forte hausse des prix de l'immobilier constatée ces dernières années rend nécessaire de relever cet abattement. En effet, en 2003, le poids de la résidence principale dans le montant total des immeubles imposables atteignait 44% pour les redevables dont le patrimoine est inférieur à 1 million d'euros et 36,1% pour l'ensemble des redevables. La même année, les résidences principales représentaient en moyenne 14,1% de l'ensemble de l'actif net imposable (contre 12,8% en 2002 et 11,7% en 2001).

*
* *

Texte de l'article additionnel :

I. – A l'article 885 S du code général des impôts, remplacer les mots : « 20% » par les mots : « 30% ».

II. – La perte de recettes résultant pour l'Etat des dispositions du I est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. »

Observations et décision de la Commission :

Votre Rapporteur général renvoie au commentaire du précédent article additionnel pour la présentation du présent article additionnel, ces deux articles étant liés.

*
* *

Aménagement du plafonnement de l'impôt de solidarité sur la fortune.

Texte de l'article additionnel :

I. – La dernière phrase du premier alinéa de l'article 885 V bis du code général des impôts est supprimée.

II. – La perte de recettes est compensée, à due concurrence, par la création de taxes additionnelles aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

Observations et décision de la Commission :

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Hervé Novelli et de plusieurs de ses collègues tendant à rétablir le dispositif de plafonnement de l'impôt de solidarité sur la fortune tel qu'il avait été créé en 1998 par le Gouvernement de M. Michel Rocard et en conséquence à supprimer la dernière phrase de l'article 885 V *bis* du code général des impôts relative au dispositif dit de « plafonnement du plafonnement ».

Le total de l'ISF et de l'impôt sur le revenu est plafonné à 85% des revenus de l'année précédente (première phrase de l'article 885 V *bis*). Cependant, le bénéfice retiré de ce plafonnement est limité à 50% du montant de la cotisation due avant plafonnement ou, s'il est supérieur, 10.970 euros (impôt correspondant à un patrimoine taxable égal à la limite supérieure de la troisième tranche du barème).

Ce « plafonnement du plafonnement » est particulièrement problématique en termes d'attractivité du territoire français, toutes les études l'attestent, et constitue une mesure confiscatoire dans la mesure où il conduit certains contribuables à acquitter un impôt supérieur à leurs revenus.

*
* *

La Commission a *rejeté* un amendement de M. Jean-Pierre Brard, proposant d'intégrer les biens professionnels dans l'assiette de l'impôt de solidarité sur la fortune.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Philippe Auberger, tendant à exclure la résidence principale de l'assiette de l'impôt de solidarité sur la fortune.

M. Philippe Auberger a remarqué qu'à l'exception de l'impôt de solidarité sur la fortune, la résidence principale fait toujours l'objet de dispositions spécifiques dans notre fiscalité. La hausse sensible des prix de l'immobilier fait que des personnes deviennent redevables de cet impôt par la seule valorisation de leur résidence principale.

Votre **Rapporteur général** a indiqué que le nombre de contribuables à l'impôt de solidarité sur la fortune est passé de 173.629 en 1996 à 296.795 en 2003. Chaque année, 5 à 10 % de contribuables supplémentaires entrent dans la première tranche du barème. Ces chiffres sont en grande partie dus au fait que la résidence principale peut constituer, à elle seule ou pour une large part, un patrimoine susceptible d'être assujéti à l'impôt sur la fortune. Cette résidence principale représente une base de 68,8 milliards d'euros sur une assiette totale de 486 milliards d'euros. Cette situation est d'autant plus regrettable que l'impôt de

solidarité sur la fortune n'est pas familialisé et que l'imposition se fait sur la base de la valeur vénale de la résidence, en l'absence de toute mutation, donc sur une plus-value seulement « latente ».

M. Charles de Courson a rappelé qu'un abattement de 20 % est actuellement effectué sur la valeur vénale réelle de la résidence principale. Une solution consisterait peut-être à compléter ces 20 % par un abattement supplémentaire, à hauteur par exemple de 100.000 euros.

Votre **Rapporteur général** a regretté que sur cette question les nombreuses tentatives de modification n'aient pas abouti.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a conclu qu'il n'y avait pas lieu de remettre en cause globalement l'ISF. Il faut actualiser son barème, atténuer les effets pervers dont souffrent les entreprises, et revenir au plafonnement « Bérégovoy ». Il n'est pas acceptable que la cotisation due au titre de l'ISF puisse être supérieure au revenu du redevable. Ce phénomène apparente l'ISF à un impôt confiscatoire.

M. Charles de Courson s'est déclaré en accord avec ces conclusions. La non-actualisation du barème de l'ISF et le maintien du plafonnement actuel reviennent à réintroduire des mesures de gauche. Il ne faut pas se placer à la gauche de la gauche.

M. Hervé Mariton a souligné que l'ISF était loin d'être le principal enjeu du débat budgétaire. Il est cependant évident que l'ISF doit être plafonné et son barème revalorisé.

M. Hervé Novelli a confirmé qu'une réévaluation du barème et la réintroduction d'un plafonnement étaient incontestablement nécessaires. Il convient par ailleurs de remédier aux effets pervers induits par l'ISF sur l'investissement et les entreprises. La réforme de l'ISF doit impérativement contribuer à la croissance économique et à la lutte contre les délocalisations.

M. Philippe Auberger a insisté sur les problèmes posés par la prise en compte de la résidence principale. Le barème actuel ne tient pas compte de l'évolution très importante de la valeur des biens immobiliers, qui a progressé de 5% par an en moyenne, et parfois de 10% par an dans certains endroits, depuis 1996. Pour les propriétaires de logements, l'ISF vient se superposer aux impôts fonciers et à la taxe d'habitation. Or, la résidence principale ne génère aucun flux de revenu pour les occupants. Le poids de la fiscalité qui pèse ainsi sur la résidence principale peut contraindre certains redevables à la vendre, ce qui est inacceptable. C'est la raison pour laquelle deux amendements ont été présentés, l'un visant à exclure totalement la résidence principale de l'assiette de l'ISF, l'autre à accroître le montant de l'abattement dont le montant n'a pas été revalorisé au rythme de la croissance des prix de l'immobilier.

M. Didier Migaud a estimé que la sollicitude dont fait preuve l'actuelle majorité à l'égard des redevables de l'ISF tranche avec son indifférence à l'égard du pouvoir d'achat des plus faibles. Il est inutile que l'actuelle majorité s'abrite derrière la référence à des mesures introduites par Lionel Jospin et Pierre Bérégovoy. Ce procédé ne saurait faire bénéficier ses propres initiatives d'une quelconque caution de l'opposition.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a rappelé que l'essentiel des mesures proposées dans le présent projet de loi de finances est destiné aux plus bas revenus. M. Didier Migaud est tout à fait capable d'apprécier les effets pervers induits par l'ISF sur les entreprises, et notamment les délocalisations, que l'on constate par exemple dans le Grand Ouest. De nombreuses études, et au premier titre le rapport Charzat, ont développé la même analyse. Si l'on dépasse les arrière-pensées électoralistes, chacun est en mesure de comprendre que l'exigence de justice n'est pas contradictoire avec la recherche de l'efficacité, de la croissance et des créations d'emploi, bien au contraire.

M. Daniel Garrigue a souligné que les questions soulevées ne prennent sens que dans le cadre du problème plus général de la fiscalité du patrimoine auquel la France, à la différence de la plupart des pays développés, semble malheureusement bien peu attentive. L'imposition du patrimoine prend deux formes : l'imposition de sa transmission, qui soulève la question du niveau des droits de succession, et son imposition proprement dite, c'est-à-dire la taxation du capital. Le projet de loi de finances pour 2005, comme la loi pour le soutien à la consommation et à l'investissement (n° 2004-804 du 9 août 2004), mettent l'accent sur la réforme du premier levier de la fiscalité du patrimoine en proposant un allègement substantiel des droits de succession et en facilitant la transmission des entreprises. Ces mesures répondent bien aux défis les plus urgents : la nécessité d'équilibrer la répartition des revenus entre les générations au profit des plus jeunes et des plus entreprenants, et le caractère impérieux de l'allègement des charges et contraintes qui obèrent la transmission des entreprises au moment même où la génération des chefs d'entreprises nés durant le baby-boom se prépare à partir à la retraite. Dès lors, il semble difficile d'aborder avec la même énergie et au même moment le problème de la fiscalité du patrimoine. L'indexation du barème de l'ISF sur l'inflation, conforme d'ailleurs à l'intention originelle des créateurs de l'impôt en 1981, est une mesure de bon sens qu'il est grand temps d'adopter. De même, il serait opportun de trouver une solution viable pour réduire les effets pervers de l'ISF sur l'implantation des entreprises en France et donc pour lutter efficacement contre les délocalisations. Pour autant, aller plus loin serait nuire à la visibilité et donc à l'efficacité des mesures déjà proposées dans le projet de loi de finances s'agissant des droits de succession, qui constituent une étape décisive dans la réforme de la fiscalité du patrimoine dans son ensemble.

M. Marc Laffineur a souhaité dénoncer l'injustice du procès qui est fait à la politique budgétaire de la majorité de privilégier les plus riches au détriment des plus fragiles. Cette conception archaïque est totalement contradictoire avec les réformes les plus importantes menées depuis 2002 : l'harmonisation et la

revalorisation des SMIC a relevé le pouvoir d'achat des ménages modestes dans des proportions sans précédent, la PPE est augmentée substantiellement chaque année, et les efforts consentis pour réduire l'insécurité ont bénéficié en premier lieu aux Français qui vivent dans les quartiers les plus difficiles et les plus fragiles. Ce faux procès ne doit pas empêcher la majorité d'avancer dans la voie de la justice sociale, quelles qu'en soient les formes et quels qu'en soient les bénéficiaires. Indexer le barème de l'ISF sur l'inflation, comme c'est le cas pour l'immense majorité des contributions publiques, est à cet égard autant une mesure d'équité qu'une mesure de bon sens économique. De même, la forte inflation des valeurs immobilières rend nécessaire et juste de relever l'abattement au titre de la résidence principale afin d'endiguer le flot de contribuables qui entrent dans le champ de l'ISF au seul titre de la revalorisation de leur résidence.

Votre **Rapporteur général** s'est déclaré convaincu que seule une démarche pragmatique et raisonnable permettra de sortir des faux-semblants idéologiques et souvent irrationnels qui rendent impossible la conduite d'un débat serein et réfléchi sur l'ISF. Il a rappelé que sa démarche consistait plutôt à avancer quelques idées simples et de bon sens pour lutter contre les délocalisations et réduire les effets néfastes, décrits par une abondance de littérature économique et officielle, d'une imposition à bien des égards confiscatoire.

Tout d'abord, le barème de l'ISF n'a pas été réévalué depuis 1997. La conséquence, inévitable, a été qu'une partie importante et croissante de la population est devenue redevable de l'impôt, alors même que la hausse de son patrimoine, dans la très grande majorité des cas limitée à la résidence principale, ne reflétait que l'inflation et l'augmentation des prix de l'immobilier. Le fait de détenir une résidence dont la valeur s'est considérablement appréciée du seul fait de la hausse des prix est-il un élément constitutif d'une quelconque « fortune » ? La réponse évidente est négative, et le bon sens et l'équité impliquent de remédier à cet effet pervers, en premier lieu en procédant enfin à l'indexation du barème à l'inflation. La nature idéologique du débat, comme l'état des finances publiques, rend sans doute raisonnable et opportun de limiter l'indexation à la seule année 2005, sans rétroactivité, tout en mettant en place un dispositif d'indexation automatique garantissant que le problème ne se posera plus à l'avenir. En outre, pour recentrer l'ISF sur sa mission originelle, c'est-à-dire la taxation des hauts patrimoines, il apparaît légitime de faire sortir de son champ les ménages qui n'y sont entrés que par l'effet de l'augmentation des prix de leur résidence principale. A cet effet, il sera proposé de relever l'abattement au titre de la résidence principale.

Dans un second temps, se pose la question de l'influence de l'ISF sur les délocalisations. A cet égard, une réforme est urgente. Il faut en effet souligner que la France est aujourd'hui le seul pays développé dans lequel un impôt, l'ISF, a pour effet de faire payer annuellement à ses contribuables parfois plus encore que l'ensemble de leurs revenus annuels. Le caractère « confiscatoire » de l'ISF est manifeste, surtout lorsqu'on le rapproche des critères que semble retenir la Cour de cassation pour qualifier – et, à terme peut-être, condamner – les prélèvements

« confiscatoires » : un impôt devient confiscatoire dès lors qu'il aboutit à prélever plus de la moitié des revenus des contribuables. Il serait à cet égard regrettable que la justice en vienne un jour à imposer une décision que le bon sens aurait dû suggérer au législateur depuis longtemps. Les conséquences manifestement excessives de l'ISF sur les situations individuelles exercent aussi, bien évidemment, des impacts extrêmement négatifs sur l'économie dans son ensemble. Les études décrivant clairement les effets pervers de cet impôt sur la localisation des entreprises et des capitaux sont pléthoriques et convergentes, la Commission des finances ayant eu l'occasion, sous la précédente majorité, d'en prendre connaissance grâce à son Rapporteur général d'alors. Seule la récente étude du Conseil des impôts nuance ces conclusions, mais au prix d'une analyse statique qui ne rend que très partiellement compte de l'incidence économique de l'ISF. A titre d'exemple, cette étude se contente d'évaluer le nombre de personnes ayant quitté l'hexagone en raison d'une imposition très excessive en recensant les redevables effectifs à l'ISF qui déclarent être partis de France pour cette raison, ignorant ceux qui ont quitté le territoire avant, et précisément pour éviter de devenir redevables de l'ISF.

Le problème majeur ne résulte pas du dispositif mis en place par M. Rocard puis modifié à la marge par M. Bérégovoy. Il remonte à une erreur commise en loi de finances pour 1996. A partir du moment où un dégrèvement d'impôt était institué, dès lors que l'impôt atteignait 85% du revenu, ce dégrèvement pouvait atteindre des sommes très importantes et a donc été plafonné. C'est le plafonnement du plafonnement qui nuit à l'attractivité de la France et devient un problème majeur, tous les rapports d'experts le démontrent.

Un autre point est celui de l'insuffisance des fonds propres de nos PME. Les fonds d'investissement de proximité dans lesquels nous avons mis beaucoup d'espoir ne fonctionnent pas d'après les premiers chiffres. D'où l'idée de favoriser la prise de risques par une mesure sur l'ISF : soit en réduisant l'impôt, soit en réduisant l'assiette. Des amendements vont être examinés, par exemple afin d'augmenter l'abattement d'assiette de 50% à 75% en cas d'engagement de conservation des titres ou encore de permettre qu'une personne âgée quittant l'entreprise mais conservant ses actions ne soit pas imposée à l'ISF sur ces actions. S'agissant de l'entreprise, une multitude de points d'entrées est possible. Il conviendra néanmoins d'être pragmatique et de faire des choix. Le Rapporteur général a indiqué que, selon lui, le problème du plafonnement était devenu un problème majeur en termes d'image.

M. Philippe Briand a indiqué que dans les pays qui nous entourent, tels que l'Allemagne et la Grande-Bretagne, dont la majorité diffère de la nôtre, des dispositions fortes ont été prises sur l'ISF.

Lorsque Renault, Euronext et EADS décident d'implanter leur siège en Hollande, ce sont des entreprises françaises d'une importance considérable qui transfèrent leur siège à l'étranger. Il en découle que l'impôt sur les sociétés est payé en Hollande au lieu de l'être en France. Pour des raisons idéologiques, la

France perd des valeurs considérables. Un autre exemple intéressant est celui d'une entreprise qui s'implante en France mais transfère ses cadres à l'étranger et, là encore, la France est perdante en termes de matière fiscale. Par ailleurs, un autre mécanisme est pénalisant : en effet, pour être exonéré de l'ISF, il faut retirer ses revenus de l'entreprise. Il n'est pas possible de conforter ses fonds propres, sinon l'outil de travail devient passible de l'ISF. Une autre différence entre la France et les autres pays où existe l'ISF (comme la Suisse) réside dans le taux français bien plus élevé, quand le rendement de nos actifs atteint 3% et que l'inflation atteint 1,7%.

Les plus importantes situations patrimoniales se sont d'ores et déjà réorganisées. En revanche, les plus petites situations patrimoniales continuent de supporter chaque jour le poids de cet impôt. En conclusion, deux pistes sont possibles : soit l'on diminue l'impôt (par des mesures sur la résidence principale ou sur le barème), soit l'on se demande jusqu'à quel taux les impôts peuvent être prélevés d'une manière raisonnable avant de devenir confiscatoires. Il convient de souligner que ce sont 10% des prélèvements sociaux qui ont été créés depuis les mesures prises par M. Bérégovoy. Un taux plafond raisonnable doit être institué en tenant compte de ces évolutions afin de ne pas décourager les plus entrepreneurs.

M. Alain Rodet a fait observer que le Rapporteur général avait clairement démontré dans ses propos à quel point l'impôt de solidarité sur la fortune était un bon impôt. On constate en effet que son assiette s'élargit, ce qui témoigne du dynamisme de la base de cet impôt. S'agissant des tergiversations de la majorité actuelle quant au sort à lui réserver, elles semblent surprenantes car les groupes soutenant le Gouvernement sont bien largement majoritaires à l'Assemblée nationale et pourraient donc sans difficulté adopter les mesures jugées opportunes en ce domaine.

M. Hervé Mariton a noté la distorsion entre le taux de rendement du capital tel qu'il avait été envisagé au moment de l'institution de l'IGF devenu ISF et le taux de rendement aujourd'hui constaté. Les taux d'impôt mis en place à l'époque avaient un sens, ce qui n'est plus totalement le cas aujourd'hui, étant donné l'évolution du rendement du capital. Les amendements visant à mettre en cohérence certains aspects de l'ISF ne sont, certes, pas inutiles, mais il conviendra dans les années à venir de réfléchir de façon approfondie à la mise en perspective de cet impôt. L'objectif devrait être de mettre en place un impôt efficace, en faisant fi de tout *a priori* idéologique.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a plaidé pour que les commissaires se concentrent sur deux points importants : la réforme du barème et l'actualisation du plafonnement. L'adoption des amendements correspondants permettra de mettre fin aux effets pervers les plus manifestes aujourd'hui observés. Il ne paraît pas opportun, en revanche, d'adopter d'autres amendements ayant des objets plus vastes.

La Commission a poursuivi l'examen de l'amendement présenté par M. Philippe Auberger, tendant à exclure la résidence principale de l'assiette de l'impôt de solidarité sur la fortune.

Votre **Rapporteur général** a émis de nouveau un avis défavorable sur cet amendement qui met en place une exonération totale et immédiate de la résidence principale, ce qui ne paraît pas opportun.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a indiqué qu'il n'était également pas favorable à l'adoption de cet amendement.

La Commission a *adopté* cet amendement.

En conséquence, un amendement de **M. Bernard Carayon**, ayant un objet similaire, est devenu sans objet.

La Commission a ensuite *rejeté* un amendement présenté par M. Jean-Pierre Brard, visant à intégrer les œuvres d'art ainsi que les objets d'antiquité et de collection dans l'assiette de l'ISF et à ne maintenir l'exonération actuelle que pour les biens meubles constituant le complément artistique des immeubles classés ou inscrits à l'inventaire supplémentaire des monuments historiques.

La Commission a examiné deux amendements identiques, l'un présenté par M. Augustin Bonrepaux, l'autre par M. Jean-Pierre Brard, visant à supprimer la disposition selon laquelle les parts ou les actions d'une société ne sont pas comprises dans les bases d'imposition à l'ISF pour la moitié de leur valeur en cas d'engagement collectif de conservation, pour une durée d'au moins six ans, pris par le propriétaire, ou portant sur au moins 20 % des droits financiers et des droits de vote attachés.

M. Augustin Bonrepaux a expliqué que l'amendement visait à supprimer la possibilité prévue actuellement d'échapper à l'ISF dans le cadre d'un pacte d'actionnaires représentant seulement 20 % des droits d'une société. Il a considéré que la majorité serait bien avisée d'adopter cet amendement.

Votre **Rapporteur général**, après avoir donné un avis défavorable, a rappelé que la mesure ne s'appliquait que si la durée de l'engagement collectif de conservation était au moins égale à six ans. Une réduction d'assiette de 50% est prévue dans ce cas. Ces mesures vont dans le sens d'une stabilisation du capital pour les PME. Les dispositions contenues dans la loi d'initiative économique dite « loi Dutreil », entrées en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2004 ont permis à de nombreuses entreprises d'éviter de tomber sous la coupe de grands groupes.

M. Philippe Auberger a fait observer que l'adoption de la loi relative à l'initiative économique n'a pas empêché le produit de l'ISF d'augmenter de 20 % en 2004, contrairement à ce que certains parlementaires de l'opposition notamment avaient prétendu au moment de son examen.

Votre **Rapporteur général** a rappelé que l'ISF avait rapporté, en 2003, 2,335 milliards d'euros et que, selon les prévisions rectifiées aujourd'hui disponibles, le rendement pour 2004 devrait s'établir à 2,65 milliards d'euros. Les mesures prévues dans la loi Dutreil n'ont donc en rien diminué le rendement de l'ISF. Les parlementaires qui ont prétendu le contraire au moment des débats sur ce texte de loi ont manifestement voulu tromper l'opinion.

M. Éric Besson a précisé que le montant de 500 millions d'euros n'était pas une pure invention du groupe socialiste, mais émanait du ministre Renaud Dutreil lui-même, qui cherchait à en tirer quelque gloire en intervenant devant un parterre de chefs d'entreprises.

La Commission a *rejeté* ces deux amendements.

Elle a ensuite examiné, en discussion commune, un amendement présenté par M. Jean-Michel Fourgous et un amendement présenté par M. Jean-Jacques Descamps, tendant à porter de 50% à 75% le pourcentage de la valeur des parts ou actions de sociétés détenues dans le cadre d'un pacte d'actionnaires bénéficiant d'une exonération d'impôt de solidarité sur la fortune.

M. Jean-Jacques Descamps a expliqué que son amendement visait les petits actionnaires d'entreprises familiales devenues importantes. Ces actionnaires sont soumis à l'ISF puisque leur participation au capital de l'entreprise ne peut pas recevoir la qualification d'outil professionnel. L'exonération prévue par la loi pour l'initiative économique dans le cas d'un pacte d'actionnaire a pour objectif d'éviter la vente de ces parts, la dispersion du capital, et, *in fine*, la disparition de l'entreprise. Elle ne porte cependant que sur 50% de la valeur des participations, ce qui laisse dans l'assiette de l'ISF des sommes encore importantes. Si l'on souhaite que le principe retenu dans la loi Dutreil atteigne au mieux son objectif de maintien des actifs et des emplois sur le territoire français, voire incite au retour des actionnaires déjà expatriés, l'exonération doit être portée à 75% de la valeur des parts, sauf à adopter une mesure restaurant le plafonnement de la cotisation dans son intégrité.

Votre **Rapporteur général** a indiqué que cet amendement, très intéressant, se situait exactement dans la perspective des travaux et réflexions conduits pendant l'élaboration de la loi Dutreil. Cet abattement de 50% est pratiqué en cas de donations ou de succession. Plusieurs études produites montrent que, pour nombre d'entreprises familiales, le dividende versé est inférieur à l'impôt dû au titre de l'ISF. Il s'ensuit que des actionnaires familiaux qui ne peuvent prétendre au titre de dirigeants doivent acquitter un montant d'ISF supérieur au revenu de leur participation. On conçoit bien que ceci puisse engendrer une certaine lassitude, poussant à la vente des parts ou actions de l'entreprise. Certes, ce n'est pas un facteur de délocalisation directe, mais la vente se fait souvent au profit d'un grand groupe, qui a moins de scrupule à délocaliser, ultérieurement, l'outil de production. Ce funeste destin n'est évidemment pas possible si les liens du pacte familial d'actionnaires subsistent. Cependant, cet

amendement ne peut être adopté en l'état, faute d'éléments d'information précis sur ses conséquences financières et sur son impact effectif. Il conviendrait donc de mettre à profit le délai qui court jusqu'à la présentation du prochain projet de loi sur l'initiative économique pour éclaircir ces points.

M. Jean-Jacques Descamps s'est réjoui de la perspective d'une nouvelle loi sur l'initiative économique mais a estimé que le Gouvernement aurait pu utilement s'exprimer en séance publique s'il avait dû se prononcer sur cet amendement, qui a été retiré.

M. Jean-Michel Fourgous a reconnu que la loi Dutreil avait permis un certain nombre d'avancées mais qu'elle ne constituait pas une panacée. Le dispositif des pactes d'actionnaires n'a pas conduit à une véritable stabilisation des structures capitalistiques d'origine familiale et il continue à y avoir des ventes motivées par le rendement insuffisant des actifs intégrés dans l'assiette de l'ISF. On ne peut pas rester inactif devant l'échec des pactes d'actionnaires. Or, dès que l'on parle de faits économiques dans l'enceinte de l'Assemblée nationale, on se heurte à une culture administrative bien française qui ne voit dans l'amélioration du cadre fiscal de l'entreprise que le dernier avatar des idéologies libérales. Pourtant, aujourd'hui, les délocalisations et les domiciliations à l'étranger de contribuables fortunés montrent sur l'ISF est devenu l'« impôt de solidarité pour l'étranger ». Doit-on encore longtemps garder les yeux fermés sur la destination de l'argent tiré de la vente des entreprises familiales ? Il faut voir la réalité en face et agir en conséquence et le retrait de cet amendement ne signifie pas que le dossier est clos

Cet amendement a été retiré.

La Commission a ensuite examiné un amendement présenté par M. Augustin Bonrepaux, tendant à supprimer l'exonération d'ISF pour les capitaux placés dans le capital de PME prévue par l'article 885 I *ter* du code général des impôts.

M. Augustin Bonrepaux a indiqué que le récent débat sur les délocalisations montrait l'intérêt d'une telle abrogation. Le dispositif voté dans la loi sur l'initiative économique prévoit une exonération d'ISF pour les capitaux placés dans le capital des PME, que celles-ci soient implantées en France ou pour des raisons de comptabilité communautaire, dans tout pays de l'Espace économique européen. Depuis, la majorité feint de s'étonner que les délocalisations dans les pays d'Europe centrale et orientale prennent des proportions inquiétantes, alors que c'est elle qui a fait adopter ce cadeau fiscal.

Votre **Rapporteur général** a estimé qu'il avait déjà répondu sur le fond à ce genre d'arguments à l'occasion des débats sur les précédents amendements.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

Elle a ensuite examiné un amendement présenté par M. Philippe Auberger,

tendant à maintenir, pour l'imposition à l'ISF, la qualification d'outil professionnel pour un bien professionnel ayant fait l'objet d'une cession pendant les deux ans suivant cette cession.

M. Philippe Auberger a relevé que la France entretient, depuis l'origine, une relation passionnelle avec son impôt sur la fortune. La définition actuelle de l'outil professionnel amène certaines personnes à conserver des pouvoirs de direction d'une entreprise alors qu'elles ont dépassé l'âge canonique. On cite volontiers l'exemple d'une personne de 93 ans qui reste président du directoire d'une grande entreprise de distribution alors que son épouse, âgée de 77 ans, reste membre du conseil de surveillance. De même, des anciens dirigeants d'entreprises ayant vendu leur bien professionnel se domicilient à l'étranger car le montant de l'ISF dû est supérieur au montant des dividendes perçus. Il est donc opportun de prolonger de deux ans la qualification d'outil professionnel dont bénéficie un bien professionnel ayant été cédé, afin de donner aux personnes concernées plus de temps pour organiser la transition de leur situation fiscale.

Votre **Rapporteur général** est convenu que de nombreux dirigeants âgés restent aux commandes de leur entreprise pour des raisons fiscales. Cependant, les aménagements d'ISF proposés dans le projet de loi de finances seront plus efficaces s'ils restent concentrés autour de certaines priorités. Si l'idée est intéressante, cet amendement ne peut être adopté derechef.

M. Philippe Auberger a relevé que le débat, légitime, restait ouvert. S'il n'est effectivement pas possible de résoudre le problème en 2005 et compte tenu de l'esprit constructif dans lequel le Rapporteur général aborde ce sujet, il convient de retirer cet amendement.

Cet amendement a été retiré.

La Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Richard Mallié, tendant à rétablir une égalité d'imposition entre certains investissements réalisés directement par les personnes physiques, qui ne sont pas imposables au titre de l'impôt de solidarité sur la fortune, et les mêmes investissements réalisés par l'intermédiaire d'instruments collectifs comme les fonds communs de placements à risque ou les sociétés de capital-risque, qui le sont.

La Commission a *rejeté* deux amendements identiques présentés par M. Charles de Courson et M. Hervé Mariton, repris par M. Eric Besson après que M. Hervé Mariton l'eut retiré, tendant à qualifier de biens professionnels les biens ruraux loués par bail à long terme afin qu'ils bénéficient d'une exonération de l'impôt de solidarité sur la fortune.

La Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Charles de Courson, M. Hervé Mariton ayant retiré un amendement identique, tendant à supprimer la proratisation de l'exonération d'impôt de solidarité sur la fortune en fonction du niveau de participation dans le cercle familial dans le cas d'un bien rural loué à bail à long terme.

La Commission a ensuite examiné un amendement présenté par M. Richard Mallié, tendant à porter de 20 à 80% l'abattement au titre de la résidence principale pour les redevables de l'impôt de solidarité sur la fortune.

M. Richard Mallié a constaté que la « flambée » récente des prix de l'immobilier en France a eu pour conséquence qu'un grand nombre de propriétaires sont devenus redevables de l'impôt de solidarité sur la fortune du seul fait de la revalorisation rapide de leur résidence principale.

Votre **Rapporteur général** s'est déclaré défavorable à l'amendement. En effet, même si les prix de l'immobilier ont connu une croissance rapide ces dernières années, cette hausse ne justifie pas de porter l'abattement à 80% de la valeur de la résidence principale.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a ensuite examiné, en discussion commune, deux amendements présentés, respectivement, par MM. Philippe Auberger et Hervé Mariton, tendant à porter l'abattement au titre de la résidence principale de 20 à 30% de sa valeur.

Votre **Rapporteur général**, approuvé par **M. Hervé Mariton**, a rappelé que l'actualisation du barème de l'impôt de solidarité sur la fortune à partir de 2005 a pour inconvénient de ne pas tenir compte de l'augmentation passée des prix de l'immobilier. Une mesure spécifique telle que la hausse de l'abattement au titre de la résidence principale est nécessaire afin de limiter les conséquences que cette augmentation a eues sur nombre de propriétaires.

M. Didier Migaud a rappelé que la Commission a précédemment adopté un amendement présenté par M. Philippe Auberger, tendant à exclure la résidence principale de l'assiette de l'impôt de solidarité sur la fortune. Il s'est donc étonné que l'on envisage de mettre aux voix un amendement se situant en deçà de ce qui a déjà été adopté.

M. Denis Merville, après s'être déclaré favorable à cet amendement, a jugé qu'au regard de la hausse considérable des prix de l'immobilier, un abattement de 30% sur la valeur de la résidence principale constituait un minimum.

M. Philippe Auberger a estimé de la première importance que ces amendements rassemblent le plus grand nombre de voix.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a proposé une seconde délibération sur les deux amendements concernés.

La Commission a examiné un amendement présenté par le Rapporteur général, visant à relever le barème de l'impôt de solidarité sur la fortune dans la proportion du relèvement du barème de l'impôt sur le revenu.

Votre **Rapporteur général** a rappelé l'existence d'une forte concentration de contribuables dans les deux premières tranches du barème, faute d'actualisation de celui-ci depuis la loi de finances pour 1996. Il propose donc de relever les tranches du tarif dans les mêmes proportions que la limite supérieure de la première tranche du barème de l'impôt sur le revenu.

La Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° I-2**).

Sont par conséquent devenus sans objet :

– deux amendements présentés par M. Philippe Auberger, l'un, proposant de relever les seuils des tranches d'imposition de l'impôt de solidarité sur la fortune en proportion de la hausse des prix, l'autre, proposant de procéder chaque année à l'actualisation du barème dans les mêmes conditions que l'impôt sur le revenu.

– deux amendements présentés par M. François Scellier et M. Hervé Novelli, tendant à actualiser chaque année le barème de l'impôt de solidarité sur la fortune en fonction du taux d'inflation.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Jean-Michel Fourgous, tendant à créer une réduction d'impôt de 50% en faveur des redevables de l'impôt de solidarité sur la fortune qui investissent dans la création ou dans le développement initial d'entreprises à fort potentiel de croissance.

M. Jean-Michel Fourgous a souligné combien les sondages montrent que l'opinion publique, en avance sur la classe politique, est favorable à ce type de mesure, potentiellement créatrice de 100.000 emplois par an.

Votre **Rapporteur général** s'est montré réservé sur l'opportunité d'ouvrir des discussions sur la fiscalité des petites et moyennes entreprises à ce stade du débat. Il est préférable et plus efficace de s'en tenir, dans la présente loi de finances, à l'adoption de mesures de portée générale. Les dispositifs plus spécifiques, tels que la fiscalité des PME, devront effectivement être traités, mais ultérieurement dans un autre texte.

Après qu'il eut émis un avis défavorable, la Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a examiné deux amendements présentés par M. Philippe Auberger et un amendement présenté par M. Hervé Novelli, tendant à réformer le plafonnement de l'impôt de solidarité sur la fortune.

M. Philippe Auberger a rappelé que la loi de finances pour 1989 avait prévu que le montant de l'impôt global dû au titre de l'impôt de solidarité sur la fortune, de l'impôt sur le revenu et du prélèvement libératoire ne devait pas dépasser 70% du revenu annuel global. Ce taux a été porté à 85% en 1990, mais un plafonnement du dégrèvement a été institué en 1995. Il est proposé, par le premier amendement, de ramener le taux de plafonnement à 75% du revenu

annuel global ou, à défaut, de supprimer ce « plafonnement du plafonnement » par le second amendement.

M. Hervé Novelli a plaidé, lui aussi, en faveur de la suppression du « plafonnement du plafonnement » qui aboutit actuellement à une mesure confiscatoire pour le contribuable.

Votre **Rapporteur général** s'est dit favorable à un retour à la situation antérieure à 1995, c'est-à-dire à un taux de plafonnement fixé à 85% du revenu annuel global, sans « plafonnement du plafonnement ».

La Commission a *adopté* ce second amendement (**amendement n° I-3**), après que **M. Philippe Auberger** eut retiré son premier amendement.

En conséquence, l'amendement présenté par M. Philippe Auberger tendant à revenir au dispositif de plafonnement de l'impôt de solidarité sur la fortune antérieur à 1995 est devenu sans objet.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Hervé Mariton, tendant à instaurer un seuil de recouvrement de 200 euros pour les sommes dues au titre de l'ISF.

M. Hervé Mariton a estimé qu'il ne fallait pas que l'ISF coûte plus qu'il ne rapporte. Or, il n'apparaît pas opportun, en raison du coût de collecte, de recouvrer les sommes dues au titre de l'ISF lorsque leur montant est inférieur à 200 euros.

La Commission a *rejeté* cet amendement, suivant l'avis défavorable de votre **Rapporteur général**.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Hervé Novelli, tendant à défalquer de l'impôt dû au titre de l'ISF le montant des souscriptions de parts réalisées lors de la création ou d'une augmentation du capital d'une PME, cette réduction étant plafonnée à 50% du montant de l'ISF dû par le contribuable.

M. Hervé Novelli a retiré cet amendement, indiquant qu'il serait défendu en séance car il mérite un débat approfondi.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Richard Mallié, tendant à instituer une réduction d'ISF à hauteur de 50% des sommes utilisées à la souscription en numéraire au capital initial ou à une augmentation de capital d'une PME ou d'une PMI dont le nombre de salariés est inférieur à 250 personnes et dont le capital est compris entre 100.000 euros et 1 million d'euros.

M. Richard Mallié a précisé que cette réduction d'impôt serait majorée de 10 % dès lors que la société bénéficiaire de l'investissement, après avoir cessé tout ou partie de son activité imposable en France et transféré cette activité à l'étranger, la domicilierait à nouveau en France.

Votre **Rapporteur général** a émis un avis défavorable à cet amendement dont les dispositions sont analogues à celles proposées précédemment par M. Hervé Novelli. Il sera utile de rouvrir le débat en séance sur cette question, qui aura toute sa place dans le projet de loi annoncé par le Gouvernement sur les PME.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Hervé Novelli, tendant à instituer une réduction d'ISF pour les redevables ayant leur domicile fiscal en France, à hauteur du montant des sommes affectées à l'acquisition de parts ou d'actions de sociétés dans le cadre d'opérations de souscription au capital initial ou aux augmentations de capital de sociétés, créées depuis moins de cinq ans à la date de la souscription, dans la limite de 50 % du montant de l'impôt à acquitter.

M. Hervé Novelli a indiqué que l'objet de cet amendement était analogue à celui des deux amendements précédents.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Didier Migaud, tendant à réduire de 152.500 à 100.000 euros l'abattement applicable aux sommes transmises par succession au moyen de l'assurance vie.

M. Didier Migaud a précisé qu'il s'agissait d'éviter que les multiples avantages fiscaux institués au bénéfice des personnes les plus aisées ne conduisent à une totale défiscalisation des successions.

Votre **Rapporteur général** a rappelé la nécessité d'une stabilité de la règle fiscale en matière d'épargne à long terme et notamment d'assurance vie.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a examiné deux amendements présentés, respectivement, par MM. Hervé Mariton et Jean-François Descamps, tendant à pérenniser la réduction temporaire des droits pour les donations en pleine propriété, prévue par l'article 17 de la loi n° 2003-1311 du 30 décembre 2003.

M. Jean-Jacques Descamps a estimé que cette mesure avait démontré ses effets bénéfiques en matière d'incitation à la transmission anticipée du patrimoine en pleine propriété, qui s'est révélée être un excellent soutien à la consommation. Il convient par conséquent de la pérenniser.

Votre **Rapporteur général** a souligné le caractère strictement conjoncturel d'une telle mesure, qui doit donc rester temporaire.

La Commission a *rejeté* ces amendements.

*
* *

Seconde délibération :

La Commission a examiné, en discussion commune, trois amendements :

– un amendement présenté par M. Yves Deniaud, tendant à appliquer à l'ISF un abattement supplémentaire identique à celui prévu pour les droits de succession s'agissant de la valeur vénale réelle des immeubles lorsque ceux-ci sont occupés à titre de résidence principale par son propriétaire pour le calcul de l'ISF ;

– deux amendements identiques, l'un présenté par M. Philippe Auberger, l'autre par M. Hervé Mariton ayant pour objet de relever le taux d'abattement sur la valeur vénale de l'immeuble de 20 à 30%.

M. Philippe Auberger a rappelé que la forte hausse des prix de l'immobilier enregistrée en France, notamment en région Ile-de-France, avait eu pour effet d'intégrer de nouvelles couches de la population dans le champ d'application de l'impôt ou d'augmenter sensiblement le patrimoine taxable des particuliers d'ores et déjà assujettis à l'ISF. L'amendement proposé a pour objet d'apporter une réponse à ce phénomène en faisant passer le taux d'abattement de 20% à 30%.

M. Denis Merville s'est déclaré favorable tout en soulignant que la région Ile-de-France n'est pas la seule touchée par la hausse des prix de l'immobilier.

M. Hervé Mariton a estimé que cet amendement s'inscrivait dans la même logique que l'actualisation du barème. Cet amendement ainsi que celui qui suit, permettraient d'améliorer globalement le dispositif de l'ISF dont une remise en cause n'est pas souhaitable. Il est préférable de renoncer à une exonération totale de la résidence principale en faveur d'un choix plus mesuré.

Votre **Rapporteur général** a précisé que l'amendement qu'il a cosigné avec le Président Pierre Méhaignerie et M. Philippe Auberger était fortement corrélé à la revalorisation du barème.

M. Richard Mallié a jugé la position retenue par la Commission tout à fait raisonnable et précisé qu'il ne présenterait pas d'amendement en séance publique.

M. Charles de Courson a rappelé que le groupe UDF soutenait le principe de l'indexation du barème de l'ISF sur l'indice des prix et le retour aux modalités de plafonnement dites « plafonnement Bérégovoy ». En revanche, le groupe UDF s'est opposé et s'oppose encore à l'exonération totale de la résidence principale. La majoration de 20% à 30% du taux d'abattement pratiqué sur la valeur de la résidence principale ne soulève pas d'objection de principe, mais il

faudrait plafonner cet avantage. En effet, il n'y a rien de commun entre les personnes dont la résidence principale est constituée d'un riche hôtel particulier, dans un quartier huppé de la capitale ou de toute autre grande ville, et l'appartement de taille moyenne dont peuvent disposer des familles qui n'ont rien de « riche ». Le groupe UDF dépose donc un sous-amendement oral instaurant un plafonnement à 100.000 euros de l'avantage fiscal procuré par l'abattement de 30% sur la valeur de la résidence principale.

Votre **Rapporteur général** a exprimé sa vive opposition à ce sous-amendement. Le souci de la majorité est, dans cette affaire, de préserver les foyers fiscaux d'une entrée injustifiée dans l'ISF du fait de l'augmentation des prix de l'immobilier qui affecte leur résidence principale. Certains Français ont peut-être des résidences très grandes ou très luxueuses, mais la fiscalité ne doit pas s'arrêter au cas de cette infime minorité. Il faut prendre des dispositions que tous les Français comprennent. Le principe retenu par la majorité est que la résidence principale doit être « protégée » des effets de la hausse des prix de l'immobilier observée ces dernières années. Ce principe doit s'appliquer quelle que soit sa valeur. En matière fiscale, un proverbe ancien dit « donner et reprendre ne vaut ». L'adoption du sous-amendement oral présenté par M. Charles de Courson brouillerait complètement le message fiscal que veut adresser la majorité aux Français qui ont été « poussés » malgré eux dans l'ISF.

La Commission a *rejeté* le sous-amendement oral de M. Charles de Courson à l'amendement de M. Philippe Auberger. Elle a ensuite *adopté* les deux amendements identiques présentés par MM. Philippe Auberger et Hervé Mariton (**amendement n° I-4**).

L'amendement de M. Yves Deniaud a été retiré par son auteur.

*
* *

Après l'article 9

La Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Richard Mallié, tendant à rendre l'impôt de solidarité sur la fortune déductible de l'impôt sur le revenu.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Pascal Terrasse, tendant à exclure les personnes redevables de l'impôt de solidarité sur la fortune du bénéfice des différentes hausses du plafond des dépenses prises en compte au titre de la réduction d'impôt pour emploi d'une personne à domicile.

Votre **Rapporteur général** a estimé que cet avantage devait rester ouvert aux redevables de l'impôt sur le revenu et s'est déclaré défavorable à cet amendement.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a ensuite *rejeté* un amendement de M. Michel Bouvard, tendant à exonérer de la contribution sur les revenus locatifs les revenus des locations des logements sociaux réservés aux saisonniers.

La Commission a *rejeté* un amendement de M. Charles de Courson, proposant d'assouplir le dispositif fixant les conditions d'exonération des droits de mutation à titre gratuit des biens affectés à l'exploitation de certaines entreprises.

La Commission a *rejeté* un amendement de M. Michel Bouvard, tendant à créer une exonération de droits de mutation par décès en faveur des biens affectés à l'exploitation d'un établissement hôtelier ou d'un centre de vacances privé situé dans une zone de revitalisation rurale.

La Commission a *rejeté* un amendement de M. Charles de Courson et un amendement de M. Hervé Mariton tendant à actualiser le seuil à partir duquel l'exonération des droits de mutation sur un bien rural donné à bail à long terme passe des trois quarts à la moitié.

La Commission a *rejeté* un amendement de M. Michel Bouvard, tendant à exonérer des droits de mutation par décès les successions de personnes mortes lors de catastrophes naturelles ou d'accidents collectifs de transports.

*
* *

Avant l'article 10

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Augustin Bonrepaux, tendant à fixer à 0,05% à compter du 1^{er} janvier 2005 le taux de la taxe sur les transactions financières prévue à l'article 235 *ter* ZD du code général des impôts.

M. Didier Migaud a précisé que cet amendement visait à aider le Président de la République à traduire dans les faits les déclarations favorables à une telle taxe qu'il ne cesse de multiplier, sans jamais se donner les moyens de la concrétiser. Il convient que l'Assemblée nationale soutienne le Président de la République dans son combat contre les injustices sur le plan mondial.

Votre **Rapporteur général** a rappelé que la précédente majorité, dans un grand élan de générosité, avait adopté le dispositif d'une taxe sur les transactions

financières, de type taxe « Tobin », et que dans un autre grand élan de générosité, elle en avait alors fixé le taux à 0%. Il convient de ne pas modifier cette solution parfaitement équilibrée.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

*
* *

[Accès à la 2^e partie : articles 10 à 20](#)

[Accès à la 3^e partie : articles 21 à 28](#)

[Accès à la 4^e partie : articles 29 à 34](#)

[Accès à la 5^e partie : articles 35 à 44](#)

[Accès à la 6^e partie : Tableau comparatif](#)

[Accès à la 7^e partie : Etat A annexé et amendements non adoptés par la commission](#)

N° 1863- Rapport général sur le projet de loi de finances pour 2005 – tome II : conditions générales de l'équilibre financier (M. Gilles Carrez)