



N° 1110

Document mis
en distribution
le 14 octobre 2003

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 9 octobre 2003.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN
SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2004** (n° 1093),

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.

(1^{ère} partie)

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..... 7

B.- Mesures fiscales

Article 2 : Barème de l'impôt sur le revenu

Articles additionnels après l'article 2 :

Relèvement du seuil de revenu reconstitué permettant l'imposition selon les éléments du train de vie

Les modalités de prise en compte d'un véhicule dans la base forfaitaire permettant l'imposition du revenu selon les éléments du train de vie

Conditions d'appréciation de la disproportion entre revenu déclaré et revenu reconstitué

Aménagement de la réduction d'impôt applicable dans les départements d'Outre-mer

Relèvement du taux et du plafond de la réduction d'impôt des investissements locatifs dans les résidences de tourisme

Article 3 : Amélioration de la prime pour l'emploi.

Article 4 : Adaptation de la réduction d'impôt au titre des frais de dépendance supportés par les personnes âgées hébergées en établissement spécialisé

Article additionnel après l'article 4 : Abaissement du plafond de la demi-part accordée aux personnes seules ayant élevé des enfants

Article 5 : Réforme des plus-values immobilières des particuliers

Article additionnel après l'article 5 : Relèvement du taux d'imposition des revenus de placement

2^{ème} partie

Article 6 : Mesures fiscales en faveur des jeunes entreprises innovantes réalisant des projets de recherche et de développement

Article 7 : Instauration d'une réduction de droit temporaire de 50% pour les donations en pleine propriété consenties quel que soit l'âge du donateur

Article 8 : Revalorisation du barème de l'usufruit et extension aux mutations à titre onéreux

Article 9 : Dispense du dépôt de déclaration et du paiement des droits pour les successions de faible importance

Articles additionnels après l'article 9 :

Obligation d'assujettissement au régime réel normal d'imposition pour les redevables exerçant une activité occulte

Extension du cercle familial au sein duquel l'exonération d'impôt de solidarité sur la fortune des biens ruraux donnés à bail à long terme peut être accordée

Actualisation des tranches du barème de l'impôt de solidarité sur la fortune

Article 10 : Relèvement de la limite d'application du régime simplifié d'imposition des bénéficiaires agricoles

Article additionnel après l'article 10 : Extension du régime « micro-foncier » aux détenteurs de parts de sociétés de personnes non soumises à l'impôt sur le revenu

3^{ème} partie

Article 11 : Modification du tarif de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers (TIPP) applicable au gazole

Article 12 : Taux réduit de la taxe sur la valeur ajoutée sur les services à forte intensité de main d'œuvre

Article additionnel après l'article 12 : Impossibilité de « déduire » la TVA au titre de la vente de biens préalablement importés en exonération de TVA

Article 13 : Création d'une taxe d'abattement affectée au Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles (CNASEA)

Article 14 : Majoration des taux de la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat (TACA)

Article additionnel après l'article 14 : Mesures de simplification du code général des impôts

C.- Mesures diverses

Article 15 : Revalorisation du prélèvement sur le produit de l'imposition additionnelle à la taxe professionnelle (IATP) opéré au profit de l'Etat

Article 16 : Prélèvement sur le Fonds de garantie des assurances obligatoires de dommages (FGAO)

Article 17 : Prélèvement sur les réserves des comités professionnels de développement économique

Article 18 : Suppression du Fonds de financement de la réforme des cotisations patronales de sécurité sociale (FOREC)

II.- RESSOURCES AFFECTEES

Article 19 : Dispositions relatives aux affectations

A.- Mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances

Article 20 : Consolidation du régime juridique de la redevance audiovisuelle

4^{ème} partie

Article 21 : Clôture du compte d'affectation spéciale n° 902-00 « Fonds national de l'eau » (FNE)

Article 22 : Clôture du compte d'affectation spéciale n° 902-20 « Fonds national pour le développement de la vie associative » (FNDVA)

Article 23 : Création d'un Fonds de financement des prestations sociales des non-salariés agricoles appelé à se substituer au budget annexe des prestations sociales agricoles (BAPSA)

B.- Autres mesures

Article 24 : Réaffectation des recettes du Fonds de financement de la réforme des cotisations patronales de sécurité sociale (FOREC)

Article 25 : Mesures de financement du budget annexe des prestations sociales agricoles (BAPSA).

Article 26 : Transfert à l'Agence nationale de valorisation de la recherche (ANVAR) de la gestion des aides à la recherche technologique et à l'innovation

Article 27 : Majoration des tarifs de la taxe d'aviation civile (TAC)

Article 28 : Modification des quotités de répartition de la taxe d'aviation civile (TAC) entre le budget annexe de l'aviation civile (BAAC) et le compte d'affectation spéciale n° 902-25 « Fonds d'intervention pour les aéroports et le transport aérien » (FIATA)

Article 29 : Clôture des comptes spéciaux n° 905-10 « Exécution des accords internationaux relatifs à des produits de base » et n° 906-06 « Soutien financier à moyen terme aux Etats membres de la Communauté économique européenne »

5^{ème} partie

Article 30 : Création d'une part régionale de la dotation globale de fonctionnement (DGF)

Article 31 : Intégration dans la dotation globale de fonctionnement (DGF des départements) de la dotation de compensation de la suppression progressive de la part salaires de la taxe professionnelle et d'une partie de la dotation générale de décentralisation, et mesures de simplification de cette même DGF

Article 32 : Intégration dans la dotation globale de fonctionnement (DGF des communes) de diverses compensations perçues par les communes et établissements publics de coopération intercommunale

Article 33 : Intégration du Fonds national de péréquation (FNP) dans la dotation globale de fonctionnement (DGF).

Article 34 : Intégration au budget de l'Etat du Fonds national de péréquation de la taxe professionnelle (FNPTP)

Article 35 : Intégration au budget de l'Etat de la dotation de développement rural (DDR)

6^{ème} partie

Article 36 : Création d'un prélèvement sur les recettes de l'Etat au profit des fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP)

Article 37 : Inscription en prélèvement sur recettes de la compensation versée aux communes et établissements publics de coopération intercommunale au titre des pertes de recettes résultant de certaines exonérations de taxe foncière

Article 38 : Reconduction du contrat de croissance et de solidarité

Article 39 : Modalités de majoration de la dotation de solidarité urbaine (DSU) et de la dotation de solidarité rurale (DSR)

Article additionnel après l'article 39 : Eligibilité au fonds de compensation pour la TVA des travaux sur les monuments historiques

Article 40 : Modalités de la compensation financière aux départements résultant de la décentralisation du revenu minimum d'insertion (RMI)

Article 41 : Evaluation du prélèvement opéré sur les recettes de l'Etat 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 42 : Equilibre général du budget

7^{ème} partie

TABLEAU COMPARATIF

8^{ème} partie

TABLEAU COMPARATIF (suite)

9^{ème} partie

ÉTAT A ANNEXÉ

AMENDEMENTS NON ADOPTÉS PAR LA COMMISSION

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 2004 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 2003 et des années suivantes ;

2° A l'impôt dû par les sociétés sur leurs résultats des exercices clos à compter du 31 décembre 2003 ;

3° A compter du 1^{er} janvier 2004 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° 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'Etat* ». 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'Etat, 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 2004, extension en année pleine de mesures mises en œuvre au cours de l'année 2003, mesures législatives ou réglementaires ayant une première incidence en 2004 ou une incidence supplémentaire en 2004 par rapport à 2003) ;

– 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'Etat. 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.

Certes, l'article premier, paragraphe II, de la loi de finances pour 1986, adopté à l'initiative de l'Assemblée nationale, prévoyait que 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 bénéficiaires, l'organisme gestionnaire et les textes institutifs. Cependant, seules étaient retracées les recettes de la dernière année connue et les évaluations portant sur l'année en cours.

A l'occasion du projet de loi de finances pour 2001, le Gouvernement est parvenu à afficher également une évaluation relative à l'année concernée par ce projet, soit 2001, pour le produit des impositions affectées aux établissements publics et organismes des secteurs de la formation, de l'équipement, du logement, des transports, de l'agriculture, de l'industrie, du commerce et de l'artisanat, ainsi qu'aux organismes consulaires et aux « divers ». En revanche, pour le produit des impositions affectées aux organismes du secteur social, cette évaluation n'a pu être présentée que dans le fascicule jaune relatif au « bilan des relations financières entre l'Etat et la protection sociale », mis en distribution le jour même où débutait la discussion de la première partie du projet de loi de finances pour 2001.

L'article 51-1^o 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'Etat. Agissant par anticipation, le Gouvernement est parvenu à retracer dans l'annexe des voies et moyens au projet de loi de finances pour 2002 le produit attendu en 2002 des impositions affectées aux organismes du secteur social.

Le projet de loi de finances pour 2003 a témoigné de nouveaux progrès. Le Gouvernement a pu présenter 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^o 903-54).

L'extension de la liste des impositions affectées semble s'être stabilisée dans le présent projet. Cependant, quelques insuffisances demeurent. En premier lieu, on peut relever que l'évaluation du produit de certaines impositions reste

encore imprécise, notamment pour l'année en cours et l'année à venir, mais aussi pour l'année écoulée, ce qui paraît plus surprenant. En second lieu, on peut regretter que le produit des impositions locales soit délibérément exclu du processus d'évaluation, au motif qu'il « apparaît » déjà dans les recettes du compte d'avances n° 903-54. 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 2001	Produit 2002	Évaluation 2003	Évaluation 2004
1. Organismes du secteur social				
Contribution sociale généralisée.....	60.987	63.035	64.654	66.545
Contribution au remboursement de la dette sociale.....	4.544	4.645	4.700	4.863
Droit de consommation sur les tabacs.....	8.760	8.591	8.800	2.199
Droits divers sur les alcools et assimilés.....	3.296	2.991	2.906	371
Contribution sociale de solidarité sur les sociétés ...	3.055	3.250	3.419	3.383
Prélèvement 2% patrimoine et placements.....	1.927	1.797	1.779	1.793
Autres.....	6.517	6.572	7.828	2.166
Total Organismes du secteur social.....	89.086	90.881	94.086	81.320
2. Formation				
Taxe d'apprentissage.....	1.288	1.301	1.320	1.385
Financement des contrats en alternance.....	1.174	1.242	1.267	1.292
Financements Congé individuel formation.....	579	606	618	630
Participation formation continue.....	1.863	2.008	2.048	2.089
Autres.....	313	354	394	477
Total Formation.....	5.217	5.511	5.647	5.873
3. Organismes consulaires.....	1.285	1.314	1.386	1.411
4. Équipement, logement, transports				
Versement transports Paris – Île de France.....	2.193	2.299	2.437	2.646
Cotisations logement des employeurs.....	1.658	1.678	1.738	1.801
Participation à l'effort de construction.....	1.205	1.280	1.305	1.330
Autres.....	947	1.090	1.241	1.257
Total Équipement, logement, transports.....	6.003	6.347	6.721	7.034
5. Secteur agricole.....	202	202	182	359
6. Industrie, commerce et artisanat.....	447	464	422	445
7. Collectivités locales.....	9.894	10.923	11.382	16.688
8. Divers				
Redevances agences de l'eau.....	1.595	1.713	1.600	1.500
Autres.....	68	88	125	174
Total Divers.....	1.663	1.801	1.725	1.674
TOTAL GÉNÉRAL.....	103.903	106.520	110.169	98.116

Source : Évaluation des voies et moyens (PLF 2003 et 2004).

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 2004 portent la marque des choix proposés par le Gouvernement dans le présent projet :

– le produit des impositions affectées aux organismes du secteur social recule de 12,8 milliards d'euros, principalement en raison du retour dans le budget de l'Etat des impôts précédemment affectés au FOREC pour financer la compensation des allègements de charges sociales : droits de consommation sur les tabacs (pour partie), taxe générale sur les activités polluantes, droits divers sur les alcools, taxe sur les primes d'assurance automobile, taxe spéciale sur les conventions d'assurance, contribution sociale sur les bénéfices des sociétés, taxe sur les véhicules des sociétés, taxe sur les contributions patronales au financement de la prévoyance complémentaire ;

– le produit des impositions affectées aux collectivités locales augmente de 5,3 milliards d'euros, principalement sous l'effet du transfert aux départements d'une fraction du produit de la taxe intérieure sur les produits pétroliers.

• **La seconde partie des lois de finances comporte des dispositions fiscales, au même titre que la première partie.** Ces dispositions n'ont pas d'impact sur l'équilibre financier de la loi de finances dans laquelle elles sont inscrites, mais ont des incidences sur les exercices ultérieurs. Ainsi, la loi de finances initiale pour 2003 comporte, en seconde partie, des mesures dont l'effet ne se fera sentir qu'à compter de l'année 2004. Il a paru intéressant à votre Rapporteur général de présenter dans le tableau ci-après une récapitulation desdites mesures.

**MESURES DE LA LOI DE FINANCES INITIALE POUR 2003
AYANT UNE PREMIERE INCIDENCE EN 2004**

Article LFI 2003	Mesures	Incidence (en millions d'euros)
<i>Impôt sur le revenu</i>		
76	Prorogation du crédit d'impôt pour les dépenses d'acquisition ou de location de véhicules neufs fonctionnant exclusivement ou non au moyen de GPL ou GNV ou combinant l'énergie électrique et une motorisation à essence ou au gazole payées avant le 31/12/2005	– 10,0
78	Prorogation du crédit d'impôt pour 3 ans pour diverses dépenses de gros équipements et assimilés afférents à l'habitation principale	– 320,0
79	Relèvement du taux de la déduction forfaitaire majorée de 25% à 40% : dispositif « Besson »	– 6,0
Total impôt sur le revenu.....		– 336,0

**MESURES DE LA LOI DE FINANCES INITIALE POUR 2003
AYANT UNE PREMIERE INCIDENCE EN 2004 (suite)**

Article LFI 2003	Mesures	Incidence (en millions d'euros)
<i>Impôt sur les sociétés</i>		
81	Reconduction pour 3 ans du dispositif particulier d'amortissement exceptionnel des véhicules fonctionnant exclusivement ou non au moyen de l'électricité, de GPL ou GNV ainsi que des batteries et équipements spécifiques.....	- 12,0
81	Majoration de la base de calcul des amortissements des immobilisations acquises au moyen de primes de développement régional, de développement artisanal ou d'aménagement du territoire	- 5,0
Total impôt sur les sociétés		- 17,0
TOTAL GÉNÉRAL.....		- 353,0

b) La date d'application des dispositions fiscales contenues dans le projet de loi de finances pour 2004

• 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 2004 (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 2003 et des années suivantes ;

– l'impôt sur les sociétés est dû sur les résultats des exercices clos à compter du 31 décembre 2003 ; 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.

De la même façon, la date d'application des modifications proposées au régime de la TIPP est fixée au 11 janvier 2004, pour des raisons techniques.

Seul l'article 12 propose de déroger expressément à la date générale d'application. Il prévoit, en effet, que l'application du taux réduit de la TVA sur les services à forte intensité de main d'œuvre est applicable « *sous réserve de l'accord de l'ensemble des Etats membres* » [de la Communauté européenne] sur une modification de l'annexe H à la directive énumérant les secteurs économiques dans lesquels un taux réduit de TVA est applicable ou bien sur une prorogation de la disposition communautaire permettant à la France d'appliquer ce taux réduit à titre transitoire.

*
* *

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

Avant l'article 2

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Marc Laffineur, tendant à supprimer l'abattement sur les pensions servies par un débiteur domicilié en métropole à des personnes ayant leur domicile fiscal dans les territoires d'outre-mer.

Votre **Rapporteur général** a signalé que cet amendement, déjà présenté antérieurement, vise à supprimer l'abattement assis sur les pensions servies à des contribuables retraités, notamment à ceux ayant accompli tout ou partie de leur vie active en métropole et installés dans les TOM pour leur retraite. Les territoires concernés sont essentiellement la Polynésie française et Wallis et Futuna. L'objectif poursuivi est louable, mais, tel quel, l'amendement tend à revenir sur des situations acquises, alors que l'intention sous-jacente consiste plutôt à éteindre l'avantage fiscal pour de futurs bénéficiaires.

M. Charles de Courson a estimé que la portée de l'abattement prévu par l'article 83 A du code général des impôts apparaît minime pour les résidents de Polynésie française où il suffit de résider pendant 6 mois et un jour pour être exonéré d'impôt sur le revenu. L'écart de niveau de vie pour le même retraité peut atteindre un rapport de 1 à 3 selon qu'il réside à Tahiti ou qu'il est resté en métropole. Dans la situation de quasi-faillite dans laquelle il se trouve, l'Etat ne peut plus se permettre de telles pertes de recettes pour un intérêt social qui reste à démontrer. De tels cadeaux fiscaux ne sont plus légitimes quand l'Etat s'endette pour payer 55% des seuls intérêts de sa dette. Autant on peut être favorable à des décisions permettant une protection plus efficace des petites retraites, autant, en l'espèce, l'avantage fiscal paraît exorbitant.

M. Didier Migaud a approuvé l'analyse de M. Charles de Courson. La situation actuelle est anormale et aberrante : cet amendement constitue une initiative heureuse. Il convient cependant d'éviter toute rétroactivité sur les revenus perçus en 2003.

M. Michel Bouvard a rejeté l'idée qu'une modification du régime fiscal actuel puisse avoir un quelconque effet rétroactif. Une rédaction alternative, voire un nouveau dispositif, serait préférable pour mettre en évidence qu'il ne s'agit pas de tarir les flux de ressources à destination des territoires d'outre-mer. Peut-être faudrait-il afficher, en parallèle, une augmentation des subventions d'investissement dans ces territoires.

M. Hervé Mariton a relevé que cet amendement ouvre le débat nécessaire sur les « niches » du système fiscal français. Au-delà d'une réserve de principe, il convient de considérer qu'il existe des niches légitimes, conçues et mises en œuvre de façon intelligente, et qu'il en existe qui constituent des avantages fiscaux abusifs. Annoncer un « grand soir » des niches fiscales n'est donc pas une bonne démarche. La dépense fiscale permet déjà une diminution de l'impôt et contribue à la maîtrise des prélèvements obligatoires. Il faut se garder de tout raisonnement systématique sur les niches.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a observé que cet amendement suscitait un certain consensus et qu'il convenait de faire un pas dans la direction indiquée.

Votre **Rapporteur général** a craint qu'un dispositif qui ne s'appliquerait pas aux bénéficiaires actuels pourrait soulever des interrogations sur sa conformité à la Constitution. Il faut préférer un dispositif qui vise les flux de nouveaux revenus, donc l'impôt à payer en 2005, ce qui conduirait à l'insérer en seconde partie du projet de loi de finances.

M. Marc Laffineur a accepté cette proposition, saine application du principe selon lequel la rétroactivité fiscale doit être bannie. Le transfert en seconde partie ne doit pas pour autant masquer le fait que la situation actuelle est profondément anormale.

M. Charles de Courson a préconisé de supprimer l'avantage fiscal de deux façons en tarissant l'avantage pour les pensions futures et en le plafonnant pour les pensions existantes.

La Commission a *adopté* cet amendement et a décidé de transférer son dispositif en seconde partie du projet de loi de finances.

*

* *

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 4 262 € le taux de :

– 6,83 % pour la fraction supérieure à 4 262 € et inférieure ou égale à 8 382 € ;

– 19,14 % pour la fraction supérieure à 8 382 € et inférieure ou égale à 14 753 € ;

– 28,26 % pour la fraction supérieure à 14 753 € et inférieure ou égale à 23 888 € ;

– 37,38 % pour la fraction supérieure à 23 888 € et inférieure ou égale à 38 868 € ;

– 42,62 % pour la fraction supérieure à 38 868 € et inférieure ou égale à 47 932 € ;

– 48,09 % pour la fraction supérieure à 47 932 €.

2° Au 2, les sommes : « 2 051 € », « 3 549 € », « 980 € » et « 580 € » sont remplacées respectivement par les sommes : « 2 086 € », « 3 609 € », « 997 € » et « 590 € » ;

3° Au 4, la somme : « 386 € » est remplacée par la somme : « 393 € ».

II. – Au deuxième alinéa de l'article 196 B du code général des impôts, la somme : « 4 137 € » est remplacée par la somme : « 4 338 € ».

Exposé des motifs du projet de loi :

Il est proposé de baisser de 3 % l'ensemble des taux du barème.

Les plafonds du quotient familial et de la décote seraient par ailleurs maintenus à leur niveau actuel.

Enfin, les tranches de revenus du barème et les seuils qui lui sont associés seraient indexés comme l'évolution de l'indice des prix hors tabac de 2003 par rapport à 2002, soit 1,7 %.

Le coût de la mesure est estimé à 2,76 milliards € dont 1,76 milliard € au titre de la baisse des taux du barème et du maintien à leur niveau actuel des plafonds du quotient familial et de la décote, et 1 milliard € au titre de l'indexation des tranches du barème et des seuils et limites qui lui sont associés.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article propose de poursuivre la politique de baisse de l'impôt sur le revenu engagée dès la loi de finances rectificative du 6 août 2002 par le Gouvernement et sa majorité. Cet article propose également de procéder à la réévaluation traditionnelle, en fonction de l'inflation, des seuils et limites retenus pour le calcul de l'impôt sur le revenu.

Il convient de souligner que le présent article est complété par l'article 3 tendant à améliorer la prime pour l'emploi.

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

Le présent article propose d'indexer les seuils et limites relatifs à l'impôt sur le revenu. Un certain nombre de seuils et plafonds qui évoluent chaque année comme la limite supérieure de la première tranche du barème seraient également concernés par cette indexation. Le coût de cette indexation, qui tend à éviter que les hausses nominales de revenu se traduisent par une augmentation de la pression fiscale, est estimé à 1 milliard d'euros.

A.- Les seuils et limites visés au présent article

Les limites des tranches du barème ainsi que les limites associées seraient indexées selon l'évolution de l'indice des prix hors tabac prévue en 2003, 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.

Sur le coût total de 1 milliard d'euros, 928 millions d'euros correspondraient à l'indexation des tranches du barème, 37 millions d'euros à celle des plafonds du quotient familial et 39 millions d'euros à celle de la décote.

Les mesures d'indexation prévues au présent article sont les suivantes :

– le **1° du I** fixe les nouvelles limites des tranches du barème. Les seuils actuels fixés à 4.191 euros, 8.242 euros, 14.506 euros, 23.489 euros, 38.218 euros et 47.131 euros, augmentés de 1,7%, seraient respectivement portés à 4.262 euros, 8.382 euros, 14.753 euros, 23.888 euros, 38.868 euros et 47.932 euros ;

– le **2° du I** concerne les différents plafonds relatifs au dispositif du quotient familial.

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 2.051 euros à 2.086 euros ;

- 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 3.609 euros en 2004 contre 3.549 euros en 2003 ;

- le plafond pour la demi-part bénéficiant aux contribuables célibataires, divorcés ou séparés sans personne à charge mais ayant élevé un ou plusieurs enfants âgé(s) d'au moins 27 ans serait porté de 980 euros à 997 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 (2.086 euros en 2004) pour des demi-parts supplémentaires spécifiques (personnes seules ayant élevé un ou plusieurs enfants, sans personne à charge, dont le dernier enfant est âgé de 26 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 590 euros en 2004 contre 580 euros en 2003. 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 de 2.676 euros en 2004 (soit 2.086 euros plus 590 euros) pour les situations décrites ci-dessus ;

– le **3° du I** propose de porter la base de calcul de la décote de 386 euros à 393 euros. Les contribuables bénéficient d'une décote égale à la différence entre 386 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 2003, à 772 euros et qui s'élèverait, pour l'année 2004, à 786 euros ⁽¹⁾ ;

– 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 4.137 euros à 4.338 euros.

Ce dernier montant est le seul à ne pas suivre l'évolution de l'indice des prix hors tabac puisqu'il progresse de 4,9%. L'explication de ce relèvement particulier réside dans le fait qu'il est nécessaire de conserver l'égalité entre :

- l'avantage retiré par un contribuable imposé au taux marginal (48,09% en 2004 d'après les dispositions du présent article) 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 $4.338 \text{ euros} \times 0,4809 = 2.086 \text{ euros}$) et

- le montant du plafond de la demi-part de droit commun de quotient familial, qui serait porté à 2.086 euros en 2004, afin d'éviter tout contournement du plafonnement.

B.- L'actualisation des 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.

(1) Pour une cotisation d'impôt brute de 700 euros, la décote, en 2003, est égale à $386 \text{ euros} - \frac{700}{2} = 36 \text{ euros}$.

L'impôt après décote s'élève à $700 \text{ euros} - 36 \text{ euros} = 664 \text{ euros}$.

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 2004)**

(en euros)

Mesures afférentes aux revenus catégoriels et au revenu global	Référence au code général des impôts	2002	2003
Déduction forfaitaire de 10% sur les traitements et salaires :			
– minimum.....	Article 83-3	370	376
– minimum pour les personnes inscrites en tant que demandeurs d'emploi depuis plus d'un an.....		811	825
– maximum.....		12.437	12.648
Plafond de la déduction de 10% sur les pensions :			
– minimum.....	Article 158-5a	328	334
– maximum.....		3.220	3.269
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	113.900	115.900
– 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 bénéfices des entreprises qui adhèrent à un CGA ou à une AGA.....		113.900	115.900
Abattement pour personnes âgées de plus de 65 ans ou invalides :		1.618	1.646
– soit lorsque le revenu net global ne dépasse pas.....	Article 157 bis	9.960	10.130
ou :		809	823
– si le revenu net global est supérieur à la limite précédente, sans excéder.....		16.090	16.370
Réduction d'impôt afférente aux dons effectués au profit d'associations venant en aide aux personnes en difficulté ^(a)	Article 200-4	414	421
(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.- La baisse des taux du barème de 3%

Engagée dès le mois d'août 2002, la politique de baisse de l'impôt sur le revenu constitue l'un des piliers de la politique fiscale du Gouvernement et de sa majorité. Cette politique est fondée sur le constat du caractère pénalisant des prélèvements obligatoires trop élevés qui pèsent sur le travail et découragent l'initiative. Les deux mesures successives d'allègement de l'impôt sur le revenu mises en œuvre dès le mois d'août 2002 puis en décembre 2002 ont permis de démontrer que le Gouvernement entend mener à bien les réformes structurelles nécessaires à la création, en France, des conditions d'une croissance durable.

La nouvelle baisse de 3% des taux du barème proposée au présent article s'inscrit dans cette démarche. La politique d'allègement de l'impôt sur le revenu, par sa constance et sa simplicité, a acquis la lisibilité indispensable à son efficacité. C'est pourquoi il est nécessaire de poursuivre aujourd'hui cette réforme fiscale d'envergure.

A.- Une stratégie en faveur de l'emploi et de la croissance

1.- Maintenir le cap de la politique de baisse de l'impôt sur le revenu

Il convient de rappeler que, dans un premier temps, la loi de finances rectificative du 6 août 2002 a procédé à un abaissement de l'impôt brut équivalant à une diminution de 5% des taux et que, dans un second temps, la loi de finances pour 2003 (loi n° 2002-1575 du 30 décembre 2002) a pérennisé et amplifié la baisse de 5% en diminuant de 6% l'ensemble des taux applicables.

La mesure proposée au présent article permettrait de poursuivre cette politique pour atteindre un allègement total, entre le barème inscrit en loi de finances initiale pour 2002 et celui proposé pour 2004, de 8,9%, comme l'indique le tableau suivant.

**ÉVOLUTION DES TAUX DU BAREME DE L'IMPOT SUR LE REVENU
ENTRE 2002 ET 2004**

LFI 2002	LFI 2003	PLF 2004	Evolution en %
7,50	7,05	6,83	- 8,9
21,00	19,74	19,14	- 8,9
31,00	29,14	28,26	- 8,9
41,00	38,54	37,38	- 8,9
46,75	43,94	42,62	- 8,9
52,75	49,58	48,09	- 8,9

Le Gouvernement a indiqué que, grâce aux mesures adoptées dans les lois pour l'initiative économique, d'orientation et de programme pour l'Outre-mer, relative au mécénat et à la générosité publique, ainsi que dans la loi relative à l'urbanisme et à l'habitat et dans la loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine, la baisse totale de l'impôt sur le revenu, depuis le début de la législature, atteint 10%.

La mesure d'allègement bénéficiera à l'ensemble des foyers fiscaux imposables. Ces derniers représentaient 17,48 millions de foyers pour l'imposition des revenus de l'année 2002 d'après les évaluations provisoires. Le coût de la baisse des taux de 3% s'élèverait à 1,76 milliard d'euros.

Le présent article propose, tout comme en 2002, d'abaisser de manière uniforme l'ensemble des taux, ce qui permettrait de maintenir la progressivité actuelle de l'impôt. Rappelons que 10% de la population acquitte près de 73% de l'impôt.

Cette mesure augmentera le revenu disponible des ménages et constituera un soutien efficace à la consommation. Comme le soulignait votre Rapporteur

général dans son rapport sur le règlement du budget de 2002 ⁽¹⁾ et contrairement à ce que d'aucuns prétendent parfois, l'impact d'une baisse de l'impôt sur le revenu en termes de consommation est loin d'être négligeable : « *L'INSEE, dans sa note de conjoncture de juin 2003, a évalué l'impact sur la consommation de la réduction de 5% de l'impôt sur le revenu. S'appuyant sur l'observation empirique qu'une baisse de prélèvement est consommée en moyenne dans les mêmes proportions et selon la même dynamique qu'une hausse de revenus avant prélèvements obligatoires ayant le même impact sur le revenu disponible, l'Institut estime que la réduction d'impôt a stimulé la croissance de la consommation des ménages de 0,10 point au quatrième trimestre 2002 et de 0,15 point au premier trimestre 2003, soit un effet global de 0,25 point.* »

Enfin, interrogé par votre Rapporteur général, le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie a indiqué que près de 290.000 foyers fiscaux deviendraient non imposables du fait des mesures relatives à l'impôt sur le revenu et à la prime pour l'emploi contenues dans le présent projet de loi.

2.- Les plans de baisse de l'impôt sur le revenu mis en œuvre par nos principaux partenaires économiques

La très grande majorité de nos partenaires économiques se sont engagés, depuis plusieurs années, dans une politique de réduction de l'impôt sur le revenu. S'il convient d'être attentif aux limites de certaines comparaisons internationales, car elle ne décrivent ni les différents modes de calcul du revenu imposable ni l'ensemble des mesures affectant le montant de l'impôt dû comme les exonérations, les réductions d'impôt ou les crédits d'impôt, l'intérêt de telles comparaisons n'en est pas moins manifeste. Quelques exemples témoignent de l'ampleur des réformes intervenues.

En Europe, l'Allemagne a procédé depuis 1999 à une diminution importante de l'ensemble des taux de l'impôt sur le revenu. Le taux de la première tranche d'imposition a été abaissé de 6 points et devrait être diminué de 2,9 points à compter du 1^{er} janvier 2004 puis atteindre 15% en 2005, soit une baisse totale de 10,9 points. Le taux marginal d'imposition, fixé à 53% en 1999, atteint 48,5% en 2003 et devrait être abaissé de 1,5 point à compter du 1^{er} janvier 2004. Il serait alors égal à 42% en 2005. Il convient de souligner qu'une majoration exceptionnelle de 5,5% du montant de l'impôt est appliquée en Allemagne.

La Belgique a supprimé ses deux taux d'imposition les plus élevés (55% et 52,5%). Le taux marginal supérieur est aujourd'hui égal à 52% pour la fraction des revenus excédant 43.870 euros. La Grèce a également supprimé son taux marginal (42,5%).

En Espagne, en 1998, l'architecture de l'impôt a été profondément révisée : le nombre de tranches a été réduit ; les taux du barème ont été diminués de 2 points (tranche inférieure) à 8 points (tranche supérieure), un grand nombre d'exonérations fiscales étant supprimées. Par ailleurs, le seuil d'exonération d'impôt a été triplé. Le

(1) Rapport sur le règlement définitif du budget de 2002 n° 1089, page 41.

Luxembourg a réduit ses taux d'imposition de 6 points, ces derniers variant désormais de 8% à 38%. L'Italie a également réformé son barème à la baisse.

Enfin, les Etats-Unis ont voté, en mai 2003, un vaste plan d'allègements fiscaux, comprenant notamment une accélération de la mise en œuvre de la baisse des taux du barème adoptée en 2001. Dès l'imposition des revenus de l'année 2003, les taux des quatre dernières tranches du barème ont été abaissés de 2 à 3,6 points. Le taux marginal est ainsi diminué de 38,6% à 35%. A l'entrée du barème, le plafond d'imposition au taux de 10% a été relevé. Ces mesures ne sont que temporaires : les taux d'imposition des revenus perçus en 2011 seront ceux qui étaient appliqués avant la réforme de 2001.

Le tableau suivant présente le taux marginal supérieur d'imposition ainsi que le niveau de revenu à compter duquel il s'applique chez nos principaux partenaires. Ces données font apparaître de fortes disparités, les taux significativement inférieurs au nôtre s'appliquant à partir d'un montant de revenu, lui aussi, souvent significativement moins élevé. En Allemagne, en Italie et en Espagne, le taux marginal est cependant inférieur au taux français et s'applique de plus à des revenus plus élevés qu'en France.

SITUATION DE LA FRANCE PAR RAPPORT A SES PRINCIPAUX PARTENAIRES

Barème en vigueur en 2003 applicable aux revenus perçus en 2002

(en pourcentage)

Pays	Taux maximum
France (7 tranches) ^(a)	49,58 (> 47.131 €)
Allemagne (barème à paliers) ^{(a) (b)}	48,5 (> 54.999 €)
Belgique (6 tranches) ^(c)	52 (> 43.870 €)
Espagne (6 tranches) ^(d)	48 (> 67.434 €)
Grèce (5 tranches).....	40 (>23.400 €)
Irlande (2 tranches).....	42 (>28.000 €)
Italie (5 tranches).....	45 (>70.000 €)
Pays-Bas (4 tranches) ^(e)	52 (> 47.745 €)
Royaume-Uni (3 tranches) ^(f)	40 (>45.899 €)
Etats-Unis - Impôt fédéral (6 tranches)	35 (> 325.473 €)
Japon (4 tranches impôt sur le revenu national et 3 tranches impôt sur le revenu local)	50 (> 144.558 €)

(a) Existence d'un taux zéro.

(b) Plus une majoration de 5,5% du montant de l'impôt.

(c) Plus une « contribution complémentaire de crise » égale à 1% de l'impôt correspondant aux revenus supérieurs à 30.987 euros.

(d) Y compris impôt régional.

(e) L'impôt sur le revenu payé aux Pays-Bas comprend les cotisations sociales salariales.

(f) Revenus perçus du 6 avril 2002 au 5 avril 2003.

Nota : A l'inverse des autres pays, l'impôt sur le revenu français n'est pas individualisé. L'imposition s'effectue par foyer fiscal, compte tenu de la situation de famille (marié ou célibataire) et du nombre de personnes à charge.

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

La situation française n'est donc pas aujourd'hui parmi les plus favorables. C'est pourquoi la baisse de l'impôt sur le revenu s'impose car elle permettrait d'accroître la compétitivité et l'attractivité de la France par rapport à ses principaux partenaires. Dans le contexte européen de libre circulation des travailleurs et des capitaux, la France ne doit pas demeurer à l'écart des conditions moyennes d'imposition. A cet égard, il faut rappeler le rôle central joué par le taux marginal d'imposition dans les décisions de localisation des salariés les plus mobiles, taux que le présent article propose de ramener de 49,58% à 48,09%.

B.- Le maintien du niveau actuel de la décote et des plafonds du quotient familial est favorable aux contribuables modestes et aux familles

1.- Le maintien du niveau de la décote

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.

Les contribuables bénéficient d'une décote lorsque leur cotisation d'impôt après application du mécanisme du quotient familial est inférieure à 772 euros. Cette décote est égale à la différence entre 386 euros et la moitié de leur cotisation d'impôt. Comme il a été indiqué précédemment, la décote constitue donc un mécanisme de lissage à l'entrée du barème.

La base de calcul du dispositif de la décote serait maintenue à son niveau antérieur (386 euros), indexée selon les modalités décrites précédemment et passerait ainsi de 386 euros à 393 euros. Le coût du maintien du plafond de la décote est estimé à 66 millions d'euros et celui de son indexation à 39 millions d'euros.

Il résulte du maintien du plafond de la décote à son niveau actuel une augmentation de l'avantage que peuvent retirer les contribuables de l'existence de ce dispositif. D'une part, la cotisation d'impôt des redevables concernés va diminuer du fait de la baisse d'impôt. Des contribuables plus nombreux sont donc susceptibles d'entrer dans le champ d'application de la décote. D'autre part, l'avantage lié à la décote en proportion de l'impôt dû avant application de celle-ci serait accru puisque l'impôt est diminué de 3%.

- Le champ d'application de la décote serait élargi.

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 2004.

On constate que les derniers revenus ouvrant droit à l'application de la décote sont sensiblement plus élevés en 2004 qu'en 2003. Ainsi, pour l'imposition, en 2004, des revenus de l'année 2003, le dernier revenu entrant dans le champ d'application de la décote pour un célibataire sans charge de famille s'élèverait à 11.015 euros, contre 10.703 euros en 2003.

CHAMP D'APPLICATION DE LA DECOTE EN 2004

(en euros)

Revenus 2003 - Projet de loi de finances pour 2004		
Nombre de parts	Premier revenu imposable bénéficiant de la décote	Dernier revenu imposable bénéficiant de la décote
	(cotisation d'impôt = 61 €)	(cotisation d'impôt = 784 €)
1	8.493	11.015
1,5	10.822	14.471
2	12.953	17.927
2,5	15.084	21.383
3	17.215	24.286

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 devrait progresser de 83.761 et s'établirait à 11.738.990.

- La réduction d'impôt liée à la décote serait plus importante en proportion de l'impôt dû.

Il est également possible de constater le renforcement du mécanisme de la décote en prenant l'exemple d'un contribuable entrant dans le champ du dispositif en 2003 comme en 2004 et pour lequel le bénéfice de la décote, en termes relatifs et absolus, est augmenté du fait, d'une part, de la baisse des taux et, d'autre part, du maintien du plafond de la décote à son niveau antérieur.

Le tableau suivant met en évidence le gain lié à la décote. Il permet de constater que, pour les foyers bénéficiant de la décote, l'impôt est au total abaissé de plus de 3%. Ainsi, dans l'exemple ci-dessous, l'impôt résultant du barème est bien abaissé de 3% mais la décote a pour effet de porter à 12,7% la réduction d'impôt en 2004 par rapport à 2003 (les tranches étant pour cette dernière année indexées de 1,7% pour neutraliser l'effet tenant à l'inflation).

**SITUATION D'UN CONTRIBUABLE CELIBATAIRE
DONT LE REVENU IMPOSABLE S'ELEVE A 10.000 EUROS**

(en euros)

	LFI 2003 indexée de 1,7%	PLF 2004	Baisse d'impôt en % PLF 2004/LFI 2003 indexée
Impôt avant décote	341	331	- 3
Impôt dû	118	103	- 12,7
Gain résultant de la décote	223	228	-
Gain résultant de la décote en % de l'impôt avant décote	65,4%	68,8%	-

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

2.- Le maintien des plafonds du quotient familial

Le présent article propose de maintenir et d'indexer les plafonds applicables au dispositif du quotient familial. Le coût du maintien des plafonds est estimé à 69 millions d'euros et celui de leur indexation à 37 millions d'euros.

Le dispositif du quotient familial verrait son efficacité renforcée pour deux raisons. La première tient au fait que, les taux du barème diminuant, de nombreux foyers verraient l'avantage qu'ils retirent du quotient familial déplafonné. La seconde raison tient au maintien à son niveau antérieur (complété par l'indexation) du montant des différents plafonds du dispositif, ce qui a pour effet d'augmenter, en proportion de l'impôt payé, le bénéfice retiré de l'existence du quotient familial pour les foyers plafonnés.

a) Le cas des contribuables accédant au bénéfice d'un avantage déplafonné

La cotisation d'impôt de tous les contribuables serait diminuée du fait de la baisse de tous les taux du barème. En conséquence, le nombre de contribuables imposables entrant dans le champ du plafonnement du quotient familial serait sensiblement diminué et le niveau du premier revenu plafonné serait augmenté.

Le tableau suivant donne, pour un foyer dont le nombre de parts varie entre 2,5 et 6, le premier revenu imposable soumis au plafonnement en 2003 et en 2004 (selon les dispositions du présent article). Il apparaît que les premiers revenus plafonnés seraient sensiblement plus élevés en 2004 qu'en 2003, ce qui traduit le caractère favorable du maintien des plafonds à leur niveau actuel malgré la baisse des taux de 3%.

**PLAFONNEMENTS DES EFFETS DU QUOTIENT FAMILIAL
PREMIER REVENU IMPOSABLE PLAFONNE EN 2002 ET 2003
(contribuables âgés de moins de 65 ans au 31-12-2002 et non invalides)**

(en euros)

Nombre de parts	Couple marié – Premier revenu plafonné	
	Revenus 2002 – LFI 2003	Revenus 2003 – PLF 2004
2,5	54.412	56.024
3	61.846	64.266
4	76.609	79.653
5	86.047	90.124
6	95.148	99.288

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

Le nombre de foyers fiscaux supplémentaires qui accéderaient au bénéfice d'un avantage non plafonné est estimé à 42.959 ⁽¹⁾. Ce chiffre est fondé sur une comparaison entre les dispositions de la loi de finances pour 2003 indexées de 1,7% et les dispositions du présent article (indexation de 1,7% et baisse des taux de 3% avec maintien des plafonds du quotient familial). Ainsi, l'effet de l'indexation n'entre pas en jeu pour estimer le nombre de foyers fiscaux bénéficiant d'un avantage déplafonné en 2004. Le nombre de foyers fiscaux plafonnés s'établirait à 915.617 en 2004.

b) Les contribuables demeurant soumis aux effets du plafonnement bénéficieraient toutefois d'un avantage plus grand en proportion de l'impôt dû

Un raisonnement similaire à celui exposé pour la décote peut-être appliqué au mécanisme du quotient familial. Les différents plafonds du dispositif seraient maintenus et indexés selon l'évolution des prix hors tabac. En conséquence, l'impact de la diminution d'impôt plafonnée liée au quotient familial serait renforcé.

Un exemple chiffré permet de comprendre que le bénéfice tiré de l'existence du quotient familial est, proportionnellement à l'impôt dû, plus grand qu'il ne l'était en 2003 pour une famille soumise au plafonnement des effets du quotient familial. Ainsi, dans le cas présenté ci-après, la réduction d'impôt au titre du quotient familial est de 4.102 euros en 2003 comme en 2004 (plafond applicable en 2004 non indexé afin de ne pas tenir compte de la baisse d'impôt liée à l'indexation). Cette réduction représente 27,6% de l'impôt avant application du quotient familial en 2003 et 28,5% du montant de l'impôt avant mise en œuvre du quotient familial en 2004. Ainsi la réduction d'impôt pour cette famille soumise au plafonnement des effets du quotient familial est-elle de 4,2%, compte tenu de la baisse des taux du barème et du maintien des plafonds du quotient familial, contre 3% pour un couple sans enfant imposé sur un même montant de revenus.

(1) Source : ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, logiciel ORISON – échantillon définitif de 500 000 déclarations d'impôt sur les revenus 2001 actualisés 2003 avec effet volume.

Par ailleurs, il convient de souligner que ce différentiel de baisse s'atténue au fur et à mesure que l'on progresse dans l'échelle des revenus des foyers plafonnés puisque le montant du plafond est identique pour tous les ménages plafonnés et représente une part de moins en moins importante de l'impôt avant application du quotient familial à mesure que ce dernier s'accroît.

CONTRIBUABLES DISPOSANT D'UN REVENU IMPOSABLE DE 64.000 EUROS

(en euros)

Situation de famille	Montant de l'impôt	Loi de finances pour 2003	Projet de loi de finances pour 2004 non indexé	Gain en %
Couple marié sans enfant	Impôt dû	14.840	14.391	- 3
Couple marié avec 2 enfants à charge	Impôt dû	10.738	10.289	- 4,2
	- Impôt avant application du quotient familial.....	14.840	14.391	- 3
	- Quotient familial plafonné (2.051 euros/demi-part)	4.102	4.102	-
	Gain résultant du quotient familial en % de l'impôt avant application du quotient familial.....	27,6 %	28,5 %	-

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

3.- Le maintien du niveau du minimum de perception

Le minimum de perception est le montant en deçà duquel la cotisation d'impôt sur le revenu n'est pas mise en recouvrement, après décote et imputation des réductions d'impôt, le cas échéant, mais avant imputation de l'avoir fiscal et des autres crédits d'impôt. Ce seuil serait maintenu à 61 euros comme en 2003 (rappelons qu'en 2002, 1,1 million de foyers ont vu leur impôt situé en dessous de ce seuil).

C.- L'allègement d'impôt sur le revenu pour quelques foyers représentatifs

A titre de conclusion, le tableau suivant présente l'évolution du montant de l'impôt dû depuis 2002 (imposition des revenus perçus en 2001 avant la baisse de 5%)⁽¹⁾.

(1) Les exemples ci-dessous présentent le cas de foyers dont le revenu n'a pas varié depuis deux ans en valeur absolue. Or, une comparaison stricte de l'impôt payé doit prendre en compte l'inflation. C'est pourquoi, si le revenu déclaré est identique, les montants d'impôt indiqués tiennent compte de l'indexation effectuée sur les tranches du barème, c'est-à-dire que les seuils applicables en 2002 ont été rehaussés de 1,7% et ceux applicables en 2001 de 2,89% (1,7 x 1,7) pour permettre de rapprocher ces trois années, abstraction faite de l'effet de l'inflation. De cette manière, seuls les effets des baisses des taux sont présentés.

IMPÔT DÛ

(en euros)

Foyer	Salaire déclaré	Impôt payé en 2002 sur les revenus 2001	Impôt payé en 2003 sur les revenus 2002	Impôt payé en 2004 sur les revenus 2003	Gain
Célibataire	12.000 *	151 ⁽¹⁾	118 ⁽¹⁾	103 ⁽¹⁾	48
	16.300	1.013	953	923	90
Couple marié ayant deux enfants à charge	40.000	1.694	1.593	1.544	150
	50.000	3.206	3.014	2.922	284

(1) Hors prime pour l'emploi

* Contribuable bénéficiant de la décote

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

*
* *

La Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Jean-Pierre Brard, tendant à rétablir le barème de l'impôt sur le revenu fixé par la loi de finances initiale pour 2001, votre **Rapporteur général** ayant fait de la baisse de l'impôt sur le revenu une ardente obligation.

La Commission a examiné en discussion commune un amendement présenté par M. Charles de Courson, tendant à ramener la diminution des taux du barème de l'impôt sur le revenu à 1,7%, et un amendement présenté par M. Augustin Bonrepaux, tendant à maintenir les taux du barème applicables à l'imposition des revenus perçus en 2002.

M. Charles de Courson a rappelé que l'UDF n'approuve pas l'augmentation de la taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP) et ne souhaite pas l'aggravation du déficit. Deux solutions sont envisageables pour éviter d'augmenter la TIPP : ramener de 3% à 1,7% la baisse de l'impôt sur le revenu ou bien trouver 800 millions d'euros d'économies en dépenses. Le mouvement de sens contraire, sur l'impôt sur le revenu et sur la TIPP, proposé par le Gouvernement est une erreur fondamentale, qui nuit à la clarté du débat sur les prélèvements obligatoires.

M. Augustin Bonrepaux a affirmé qu'en période de récession, il n'est pas normal de diminuer l'impôt sur le revenu et d'augmenter les taxes indirectes, le tout pour une diminution minimale des prélèvements obligatoires.

Votre **Rapporteur général** a rappelé que la diminution de l'impôt sur le revenu est une action forte de relance économique et de soutien à la croissance. Tous les pays développés ont engagé, dans les années récentes, un programme ambitieux de baisse de l'impôt sur le revenu, notamment en Europe, avec un succès confirmé. Des études récentes démontrent également que les plus récentes diminutions de l'impôt – stratégie d'ailleurs engagée dès la loi de finances initiale pour 2000 – ont

eu un effet réel sur la consommation. La baisse de l'impôt sur le revenu ne produira tous ses effets que si elle s'inscrit dans la durée : des baisses « à éclipse » ou à dose homéopathique sont bien moins efficaces. En Espagne, en Allemagne, au Royaume-Uni ou aux Etats-Unis, ce principe a été respecté. En France, l'impôt sur le revenu reste très progressif et le taux marginal élevé. La diminution de l'impôt doit donc être placée au cœur de la stratégie de réduction des prélèvements obligatoires. Après 5% en 2002 et 1% en 2003, elle ne pouvait pas être inférieure à 3% en 2004. La baisse totale, qui atteint environ 10% en deux ans, est un élément essentiel du rétablissement de la confiance.

M. Hervé Mariton a regretté le décalage entre une stratégie gouvernementale de diminution de l'impôt sur le revenu – excellente – et une décision d'augmentation de la TIPP – curieuse. Lors du débat sur les infrastructures, organisé à l'Assemblée nationale le 20 mai 2003, M. Pascal Clément a estimé qu'une telle mesure serait « *calamiteuse* ». Pour autant, gager la suppression de l'augmentation de TIPP par une moindre diminution de l'impôt sur le revenu n'apparaît pas souhaitable car cela nuirait encore plus à la lisibilité de la politique fiscale : une meilleure contrepartie est la diminution des dépenses. Il faut relever que l'augmentation de TIPP, évaluée à 800 millions d'euros, se traduit également par une augmentation mécanique du produit de la TVA évaluable à 100 millions d'euros. Gager la suppression de la mesure oblige donc à trouver 900 millions d'euros d'économies.

M. Didier Migaud s'est étonné d'entendre votre Rapporteur général estimer peu souhaitable une baisse d'impôt sur le revenu inférieure à 3%. Pendant l'été, de nombreuses déclarations issues des rangs de la majorité tenaient cette solution pour préférable. L'arbitrage du Président de la République a coupé court au débat : dans le discours officiel, tout autre choix est impossible. La réforme de l'impôt sur le revenu en Allemagne ne peut pas être prise pour exemple : l'impôt touche beaucoup plus de personnes qu'en France et y est prélevé à la source. L'impact d'une réduction d'impôt y est donc beaucoup plus important qu'en France. A cet égard, on peut s'interroger sur l'effet de la réduction appliquée en 2003 : les chiffres de l'INSEE ne montrent rien d'encourageant en matière de consommation des ménages. Le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie lui-même ne semble plus croire aux vertus de sa politique.

M. Augustin Bonrepaux s'est souvenu que, durant l'été, M. Pierre Méhaignerie s'est publiquement déclaré défavorable à une diminution de l'impôt sur le revenu. La majorité s'y rallie pourtant aujourd'hui. Or cette décision n'est pas réaliste, vu l'état des finances publiques, et n'a pas d'effet sur la consommation. Les enquêtes de l'INSEE montrent, au mois d'août, la chute la plus violente jamais enregistrée de la consommation des ménages. L'opposition avait recommandé d'augmenter la prime pour l'emploi. Par deux fois cette proposition a été repoussée par la majorité, alors que l'augmentation consentie pour 2003 couvre uniquement l'érosion monétaire. En baissant l'impôt sur le revenu, on condamne le pays !

La diminution de l'impôt sur le revenu n'est en fait possible que par le transfert parallèle et progressif des charges relevant de l'Etat vers les collectivités territoriales. Le durcissement des conditions d'accès à l'allocation de solidarité

spécifique (ASS) gonflera les entrées dans le dispositif du RMI, dont la charge sera assumée par les départements. Le Gouvernement propose de « permettre » aux communes d'augmenter le versement transport, mais c'est pour masquer le fait qu'il réduit les moyens dont peuvent disposer librement les collectivités locales. Cette politique ne peut que déboucher sur une escalade insupportable des impositions locales. Il ne s'agit pas d'un problème de majorité ou d'opposition : tous les élus essaient de modérer la pression fiscale. Mais le transfert du RMI est la première roue d'un engrenage qui verra bientôt les collectivités prendre en charge les personnels transférés de l'Éducation nationale. Avec un glissement vieillesse-technicité de 3% par an et l'obligation de cotiser à la CNRACL, quelles ressources dynamiques les collectivités locales pourront-elles mettre en regard de ces charges croissantes ? L'Etat ne prévoit de transférer qu'un impôt stable, la TIPP. Faire financer ce supplément de charges par une augmentation des impositions locales – dont chacun sait qu'elles sont particulièrement injustes – organise le transfert de l'injustice.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a estimé que le débat sur le transfert des charges de l'Etat vers les impôts locaux ne date pas d'hier. C'est faire un faux procès à l'Etat que d'affirmer qu'il se défaisse sur les collectivités des charges qu'il ne serait plus à même d'assumer. L'Etat confie à la fois des responsabilités et des moyens et, par ailleurs, il prend en charge les dégrèvements d'impositions locales, qui constituent un soutien appréciable aux finances locales. Le bilan n'est peut-être pas si défavorable qu'il est prétendu. S'agissant du transfert du RMI, le durcissement du régime de l'ASS n'aura pas nécessairement pour conséquence un gonflement des effectifs bénéficiant du RMI : d'autres voies sont possibles, et le contrat local d'insertion pourrait être un élément du dispositif d'ensemble. Le Gouvernement s'est d'ailleurs engagé à évaluer en fin d'année les modalités effectives de la compensation financière. Enfin, la Constitution inclut désormais les garanties juridiques des transferts de compétences financés : la condamnation *a priori* du processus de dévolution des responsabilités n'a pas lieu d'être. Elle ne peut que nuire au nécessaire débat qui s'amorce.

M. Daniel Garrigue a souligné que le relèvement de la fiscalité sur le gazole doit être apprécié dans le contexte plus large de la promotion des énergies renouvelables, sous l'impulsion notamment de la Communauté européenne. La mesure proposée est de celles qui peuvent jouer un rôle dans le choix d'une commune de privilégier une solution écologique, en acquérant par exemple un bus roulant au diesel. S'agissant de la fiscalité locale, il ne faut pas se tromper de cible. En effet, en 2003, la principale charge ayant pesé sur les collectivités territoriales est la pérennisation des emplois jeunes, décision rendue inévitable par la politique menée par la précédente majorité.

M. Marc Laffineur a salué la baisse de l'impôt sur le revenu, excellente mesure, en termes de soutien à la consommation, même si son évaluation est rendue complexe par le tassement de la demande en raison de la conjoncture internationale. C'est une excellente mesure en termes de cohérence de la politique menée depuis 2002, ou, encore, au regard de la lutte nécessaire contre la délocalisation des travailleurs les plus qualifiés. Quant au transfert de charges sur les collectivités locales, l'émotion dont témoigne l'ancienne majorité surprend, la politique menée entre 1997 et 2002 ayant consisté à transférer des dépenses sans ressources

corrélatives, ce qui a rendu indispensable une révision constitutionnelle pour poser le principe d'une compensation intégrale des charges.

M. Michel Bouvard s'est à son tour étonné d'une opposition si virulente à la hausse de la TIPP sur le gazole, qui constituait pourtant la recommandation principale du rapport de Mme Nicole Bricq sur la promotion des énergies renouvelables. Il s'est en outre inquiété du dévoiement des débats s'agissant des collectivités locales. Les transferts de compétence se fondent sur la conviction profonde que la gestion est plus efficace lorsqu'elle est proche du terrain, conviction qui inspire l'œuvre de décentralisation depuis 1982. Si l'Etat peut, parfois à juste titre, être suspecté de se défaire de charges qu'il est incapable de financer, il ne faut pas condamner en soi ces transferts de missions qui sont à l'inverse un témoignage de confiance à l'égard de l'échelon local de la vie publique.

M. François Goulard a rappelé les justifications économiques de la baisse de l'impôt sur le revenu. Il est indéniable que cette politique d'allègement ne s'inscrit ni pleinement ni exclusivement dans une démarche keynésienne. En effet, d'autres mesures plus massives existent pour relancer la consommation, comme on le voit notamment aux États-Unis, qui, parce qu'ils ont su, durant la phase haute du cycle, accumuler des excédents budgétaires, peuvent aujourd'hui mobiliser dans des proportions sans précédent les traditionnels instruments de soutien à la consommation. En France, l'état déplorable dans lequel la précédente majorité a laissé les finances publiques ne permet pas un tel effort. En revanche, la baisse de l'impôt sur le revenu est avant tout une mesure d'offre et de valorisation du travail propre à relever de manière pérenne le potentiel de croissance de l'économie.

Abordant les charges qui pèsent sur les collectivités locales, il a souligné qu'à côté des transferts indispensables de ressources, existent, là comme ailleurs, des gisements d'économies. En témoignent les grandes différences dans la qualité de gestion suivant les collectivités locales. S'agissant de la hausse de la TIPP, il a contesté la justification environnementale de cette mesure en rappelant que, sur le plan strictement technique, le diesel présente un meilleur bilan énergétique que les autres moteurs à combustion.

Votre **Rapporteur général**, s'il a rappelé que la baisse sur l'impôt sur le revenu est avant tout une mesure d'offre, a souligné l'indéniable impact de cet allègement sur la consommation. La note de conjoncture de l'INSEE, publiée en juin 2003, montre que la réduction de l'impôt a soutenu de 0,25 point la croissance de la consommation au dernier trimestre 2002 et au premier trimestre 2003, empêchant une érosion brutale de la demande intérieure. En outre, contre l'accusation d'iniquité souvent portée à l'encontre de la baisse uniforme des taux du barème de l'impôt sur le revenu, il faut rappeler qu'en 2004, la décision de baisser de 3% les taux sans modifier les plafonds du quotient familial et de la décote aura pour effet de majorer substantiellement la baisse d'imposition réelle pour certains ménages qui, après l'application de la décote et du quotient, peut atteindre 10 à 15%. Certes, cette amplification de l'allègement concerne des ménages acquittant un montant d'impôt relativement faible en valeur absolue. Ce maintien représente un coût de 150 millions d'euros au bénéfice des ménages concernés.

Il a en outre indiqué que la baisse des taux du barème exclura du paiement de l'impôt 290.000 foyers supplémentaires en 2004. Cette fragilité de l'assiette, constatée au gré de chaque mesure de réduction, doit mobiliser l'attention de la commission.

La Commission a *rejeté* l'amendement présenté par M. Augustin Bonrepaux, M. Charles de Courson ayant retiré son amendement, sous réserve qu'à défaut d'être gagée par une moindre réduction de l'impôt sur le revenu, la suppression de la hausse de la TIPP proposée par le Gouvernement soit compensée par une réduction de 800 millions d'euros des dépenses.

Après que votre **Rapporteur général** eut exprimé un avis défavorable, la Commission a *rejeté* deux amendements présentés par M. Jean-Pierre Brard, visant à renforcer la progressivité de l'impôt sur le revenu en augmentant les taux marginaux d'imposition sur les revenus les plus élevés.

La Commission a ensuite *rejeté*, suivant l'avis défavorable du **Rapporteur général**, deux amendements présentés par M. Jean-Pierre Brard, visant respectivement à renforcer la progressivité du barème de l'impôt sur le revenu par la création d'une nouvelle tranche et à plafonner à 6.000 euros par foyer fiscal le montant de la réduction de l'impôt sur le revenu liée à la baisse des taux de 3%.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Denis Merville majorant l'abattement d'impôt au titre du soutien financier d'enfants âgés de 18 à 25 ans.

Après que votre **Rapporteur général** eut estimé cette proposition contraire à la politique de la présente majorité visant à endiguer le flot montant des dépenses fiscales, toujours fondées sur de bonnes intentions, mais toujours nuisibles à la lisibilité et au rendement des impôts, la Commission a *rejeté* cet amendement.

Elle a ensuite examiné un amendement présenté par M. Hervé Novelli dont l'objet est de demander au Gouvernement de présenter au Parlement, avant le 30 juin 2004, un rapport retraçant les possibilités de simplifier l'impôt sur le revenu et étudiant la possibilité de sa fusion avec la CSG, de la suppression de certaines dépenses fiscales et de la réduction du nombre de tranches.

M. Hervé Novelli a souligné que seul un examen global et neutre de l'impôt permettrait de faire le point sur les voies de réforme possibles.

Votre **Rapporteur général** s'est déclaré favorable à cet amendement, qui répond à un problème réel. Les réductions successives du barème posent la question du « toilettage » d'un certain nombre de dérogations qui réduisent de manière importante l'assiette de l'impôt et, partant, son rendement. Il serait bon de renouer avec l'inspiration de la réforme de l'impôt sur le revenu entamée par le Gouvernement Juppé en 1997 et interrompue par le changement de majorité liant baisse des taux et élargissement de l'assiette. Le seuil de 10% de baisse de l'impôt étant atteint, il est nécessaire de réfléchir à la structure de l'imposition sur le revenu, réflexion qui aborderait les questions essentielles de l'avenir de la CSG, de l'opportunité de l'institution d'une retenue à la source, ou de la nécessité d'une

simplification par le réexamen des « niches fiscales ».

Le **Président Pierre Méhaignerie** s'est à son tour déclaré favorable à l'amendement en souhaitant cependant aller plus loin. Il serait pertinent de comparer la fiscalité française et celle de nos partenaires européens, suivant trois axes : la compétition fiscale sur les mouvements de capitaux, l'efficacité des dispositifs pour l'emploi et, selon la distinction de John Rawls, la distinction entre les inégalités efficaces et les inégalités inefficaces. Cette réflexion devra être menée sans *a priori* idéologique et sans tabou, incluant dans son champ, notamment, le problème de l'ISF.

M. Philippe Auberger s'est interrogé sur l'utilité de maintenir l'existence du Conseil des impôts, de telles études relevant manifestement de sa compétence. Il a suggéré que le rapport soit présenté avant le 1^{er} juin de l'année pour pouvoir alimenter le débat d'orientation budgétaire.

M. Augustin Bonrepaux a souhaité que le rapport du Gouvernement étudie les modalités d'un prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a fait part de son accord avec cette proposition.

La Commission a *adopté* cet amendement ainsi sous-amendé (**amendement n° I-21**).

M. Hervé Novelli a retiré un amendement visant à instituer une commission de la réforme de l'impôt sur le revenu.

La Commission a *adopté* l'article 2 ainsi modifié.

*
* *

Articles additionnels après l'article 2

Relèvement du seuil de revenu reconstitué permettant l'imposition selon les éléments du train de vie.

Texte de l'article additionnel :

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa de l'article 168 du code général des impôts, le chiffre « 48.700 euros » est remplacé par le chiffre : « 40.000 euros ». »

Observations et décision de la Commission :

La Commission a examiné trois amendements présentés par M. Marc le Fur visant à améliorer les dispositions de l'article 168 du code général des impôts relatif à la taxation d'après les éléments du train de vie.

L'article 168 du code général des impôts régit le dispositif d'imposition spécifique qui consiste, en cas de disproportion marquée entre les revenus déclarés par un contribuable et son train de vie, à évaluer son revenu de manière forfaitaire d'après les éléments de son train de vie et à procéder ensuite à la taxation de la base imposable ainsi déterminée.

Les travaux menés par M. Marc le Fur sur les groupements d'intervention régionaux (GIR) ont démontré que l'encadrement de cette procédure par l'article 168 était trop strict et nuisait à l'efficacité du dispositif ⁽¹⁾.

Le présent article additionnel propose d'abaisser de 49.527 euros (pour les revenus de l'année 2002) à 40.000 euros le seuil de revenu reconstitué à compter duquel l'imposition du revenu selon les éléments du train de vie est possible. Ce seuil continuerait à évoluer chaque année comme la limite supérieure de la première tranche du barème de l'impôt sur le revenu.

Le deuxième article concerne les modalités de prise en compte d'un véhicule dans la base forfaitaire, qui seraient rendues plus strictes. Dans le régime actuel, la base taxable est égale à 75% de la valeur de la voiture neuve avec un abattement de 20% après un an d'usage et de 10% supplémentaires par année pendant les quatre années suivantes. Le régime proposé (identique à celui applicable pour les motos) serait le suivant : la base taxable serait égale à la valeur de la voiture neuve avec un abattement de 50% après trois ans d'usage. L'amendement réduirait donc l'abattement par rapport au régime applicable aujourd'hui, ce qui augmenterait la base taxable et donc le nombre de personnes susceptibles d'être imposées selon les modalités de l'article 168.

(1) Rapport d'information n° 1098 de M. Marc Le Fur déposé en application de l'article 146 du Règlement par la commission des finances sur les groupes d'intervention régionaux (GIR), page 44.

Le troisième et dernier article est relatif à la condition de disproportion entre revenu déclaré et revenu reconstitué. Le système de taxation selon les éléments du train de vie n'est applicable que si le revenu reconstitué est supérieur d'au moins un tiers au revenu déclaré, pour l'année de l'imposition et pour l'année précédente. Cette condition portant sur deux années apparaît trop stricte. Il est donc proposé qu'elle ne soit applicable qu'à la seule année de l'imposition.

*
* *

La Commission a examiné trois amendements présentés par M. Marc Le Fur visant à renforcer le dispositif de taxation forfaitaire d'après les éléments du train de vie prévu par l'article 168 du code général des impôts :

– le premier, en abaissant le seuil de revenu reconstitué forfaitairement autorisant une imposition du revenu ainsi évalué ;

– le deuxième, en abaissant le seuil de revenus autorisant une évaluation forfaitaire du revenu imposable à partir du train de vie du contribuable ;

– le troisième, en limitant au revenu déclaré de la seule année d'imposition la comparaison avec les sommes traduisant le train de vie reconstitué.

Le **Rapporteur général** a salué les travaux menés par M. Marc Le Fur sur les groupements d'intervention régionaux (GIR) qui se traduisent par des propositions visant à faciliter les enquêtes fiscales sur les revenus occultes.

M. François Goulard a estimé qu'il ne faut pas utiliser la politique fiscale comme instrument de lutte contre la criminalité. L'amendement présenté, certes utile pour réprimer la délinquance, va toutefois s'appliquer à l'ensemble des contribuables, au risque dans certains cas d'une surimposition du revenu réel. Il a marqué son désaccord avec l'amendement présenté.

M. Marc Laffineur a également fait part de ses inquiétudes à ce sujet.

M. Michel Bouvard a fait valoir que « l'arme fiscale » constitue désormais le seul outil pour lutter contre certaines formes de délinquance, présentes notamment dans les cités ou dans les réseaux néo-mafieux. L'amendement est donc extrêmement utile car il permettra de rendre plus efficace la répression de cette délinquance. Quant à son application éventuelle à l'ensemble des contribuables, il convient de faire confiance au discernement des services fiscaux.

A cet égard, le **Rapporteur général** a souligné que le dispositif d'imposition forfaitaire prévu à l'article 168 du code général des impôts fait l'objet d'un encadrement strict. Les éléments du train de vie à évaluer sont énumérés de manière précise et quantitativement limitée. La valorisation de ces éléments est raisonnable. Le renforcement du dispositif d'évaluation forfaitaire des revenus est désormais nécessaire pour lutter efficacement contre la délinquance, cette forme de criminalité étant alimentée par des revenus occultes considérables.

M. François Goulard a insisté à nouveau sur le fait que l'évaluation des revenus à partir des éléments de train de vie aboutit, dans certains cas, à des montants sensiblement supérieurs au revenu réel. Ainsi, une utilisation trop large de l'article 168 du code général des impôts peut avoir pour conséquence des différences de traitement voire engendrer des injustices.

M. Charles de Courson a relevé que l'outil mis à la disposition des services fiscaux peut permettre de faire cesser les activités délictueuses ou criminelles de certains dealers ou trafiquants qui, tout en déclarant être privés d'emploi et de ressources, circulent dans des voitures de grosse cylindrée.

Le **Rapporteur général** a estimé non fondées les craintes d'une utilisation déraisonnable par les services fiscaux. Les trois amendements présentés par M. Marc Le Fur proposent des améliorations de bon sens. Le premier amendement tend à réduire le seuil de mise en œuvre de la procédure : aujourd'hui le revenu reconstitué doit dépasser 49.527 euros, ce qui paraît trop élevé pour frapper des délinquants dont le seul élément de train de vie est fréquemment constitué d'un véhicule de prix élevé. Le seuil de 40.000 euros semble plus adapté. Le deuxième amendement vise à modifier les règles applicables pour calculer la base forfaitaire relative à la voiture pour les aligner sur celles applicables aux motos. Le dernier amendement propose de limiter au revenu déclaré de la seule année d'imposition la comparaison avec la somme traduisant le train de vie reconstitué.

M. François Goulard a considéré que les outils fiscaux ne peuvent pas être assimilés à des armes de lutte contre la délinquance dans les banlieues. Les dispositions de l'article 168 du code général des impôts n'ont pas vocation à être utilisées selon la même logique que les prescriptions du code pénal. En revanche, la mission qui incombe aux pouvoirs publics en la matière est de tout mettre en œuvre pour établir, et donc sanctionner, la réalité d'une activité délictueuse si elle existe.

M. Marc Le Fur a fait observer que ses amendements visent à apporter une réponse à l'incompréhension face à la situation qui prévaut dans certains quartiers difficiles, où de « petits caïds » jouissent d'un train de vie confortable tout en ne déclarant aucun revenu au fisc. Les procédures devant être mises en œuvre à leur encontre sont par définition à la fois pénales et fiscales. Les propositions tendant à modifier les règles actuelles en matière d'évaluation forfaitaire du revenu d'après certains éléments du train de vie correspondent à des réformes simples et efficaces, très attendues par les Français.

M. Tony Dreyfus a souligné que le dispositif de l'article 168 du code général des impôts n'est pas uniquement destiné à confondre des dealers pratiquant leurs activités délictueuses dans les banlieues difficiles mais peut s'appliquer à de nombreuses personnes physiques responsables ou bénéficiant d'activités occultes, comme les ateliers clandestins qui ont tendance à se développer. D'une manière générale, la direction générale des impôts doit disposer des moyens de vérifier la réalité des revenus et du patrimoine.

M. Marc Laffineur a observé que le fait de faciliter le travail des services fiscaux comporte un effet bénéfique pour le travail d'investigation et d'enquête

devant être ensuite réalisé par les services de police. Ainsi, l'action des deux services apparaît tout à fait complémentaire.

M. Jean-Louis Dumont a rappelé que, sous une législature antérieure, des dispositions du code général des impôts comparables à celles de l'article 168 avaient été supprimées sous prétexte qu'elles favorisaient certaines dérives et injustices. Il convient de réfléchir sérieusement aux implications des dispositions adoptées en ce domaine. S'il est nécessaire de permettre aux services fiscaux d'appréhender l'importance des revenus, les moyens accordés pour y parvenir ne doivent pas être manifestement trop disproportionnés avec l'enjeu.

M. François Scellier a souligné que les dispositions de l'article 168 du code général des impôts ne trouvent à s'appliquer que dans les cas où la personne concernée a sciemment négligé de déclarer ses revenus.

La Commission a *adopté* ces trois amendements.

*
* *

Les modalités de prise en compte d'un véhicule dans la base forfaitaire permettant l'imposition du revenu selon les éléments du train de vie.

Texte de l'article additionnel :

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Dans le tableau du I de l'article 168 du code général des impôts, le cinquième alinéa de la deuxième colonne est ainsi rédigé :

« La valeur de la voiture neuve avec abattement de 50% après trois ans d'usage. »

Observations et décision de la Commission :

Les dispositions du présent article, deuxième d'une série de trois articles additionnels relatifs à l'article 168 du code général des impôts, ont été présentées dans le commentaire du premier de ces articles additionnels.

*
* *

Conditions d'appréciation de la disproportion entre revenu déclaré et revenu reconstitué.

Texte de l'article additionnel :

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Dans le 2 bis de l'article 168 du code général des impôts, les mots « et l'année précédente » sont supprimés. »

Observations et décision de la Commission :

Les dispositions du présent article, troisième d'une série de trois articles additionnels relatifs à l'article 168 du code général des impôts, ont été présentées dans le commentaire du premier de ces articles additionnels.

*
* *

Aménagement de la réduction d'impôt applicable dans les départements d'Outre-mer.

Texte de l'article additionnel :

Après l'article 2, insérer l'article suivant :

« Au 3 de l'article 197 du code général des impôts, les sommes : « 5.100 € » et « 6.700 € » sont remplacées respectivement par les sommes : « 3.000 € » et « 4.000 € ». »

Observations et décision de la Commission :

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Marc Laffineur tendant à réduire le plafond de la réduction d'impôt de 30% ou 40% applicable dans les départements d'outre-mer.

Les contribuables domiciliés dans les départements d'outre mer bénéficient d'une réduction d'impôt de 30 % dans les départements de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Réunion et de 40% dans le département de la Guyane.

La réfaction d'impôt, codifiée au 3 de l'article 197 du code général des impôts, s'applique au montant de l'impôt dû après application du barème et du quotient familial mais avant imputation des réductions et crédits d'impôt.

Le montant de la réduction d'impôt est plafonné à 5.100 euros dans les départements de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Réunion et à 6.700 euros dans le département de la Guyane.

Compte tenu de la baisse des taux du barème engagée depuis août 2002 et qui atteint, avec les dispositions du présent projet de loi de finances, près de 9%, il

est nécessaire de procéder à une diminution du différentiel d'imposition entre la France métropolitaine et les départements d'outre-mer.

Il est donc proposé d'abaisser ces plafonds à 3.000 euros pour les départements de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Réunion et à 4.000 euros pour le département de la Guyane. D'après les informations recueillies par votre Rapporteur général et sur le fondement de l'étude des revenus de 2001, 10.000 foyers fiscaux, sur les 180.000 foyers fiscaux imposables dans les DOM., seraient concernés par l'abaissement de ce plafond.

Il est important de souligner que les économies réalisées par l'abaissement proposé par le présent article devront être réaffectées aux départements d'outre-mer pour mettre en œuvre des mesures de développement et de soutien plus efficaces.

*
* *

La Commission a ensuite examiné un amendement présenté par M. Marc Laffineur, visant à diminuer le différentiel d'imposition existant entre le département d'outre-mer et la France métropolitaine en abaissant les plafonds relatifs à la réfaction d'impôt de 30% applicable dans les départements de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Réunion et à la réfaction d'impôt de 40% applicable dans le département de la Guyane.

Le **Rapporteur général** a noté que cet amendement constitue le corollaire de la réduction du barème de l'impôt sur le revenu.

M. Philippe Auberger a estimé indu l'avantage conféré aux contribuables des DOM mais que la baisse des plafonds proposée irait bien au-delà des effets de la réduction du barème.

Le **Rapporteur général** a indiqué que l'idéal serait de diminuer la réfaction d'impôt à proportion de la baisse de 10% du barème de l'impôt sur le revenu intervenue depuis août 2002.

M. Michel Bouvard a souhaité que s'engage un processus de convergence entre les dispositifs fiscaux applicables aux DOM et à la France métropolitaine, en tenant compte des réponses précises et concrètes qui doivent être apportées aux habitants des DOM qui pâtissent aujourd'hui d'un coût de la vie élevé. Le Gouvernement a pour mission de mener une démarche d'équité globale en faveur de ces populations.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a considéré que les sommes dégagées doivent être redéployées sur des actions en faveur de ces territoires, notamment pour relancer les investissements d'infrastructures créateurs d'emplois et de richesse.

Le **Rapporteur général** a relevé que l'amendement ne concerne que le plafond de l'avantage fiscal et n'a donc pas d'impact sur les contribuables modestes.

La Commission a *adopté* cet amendement.

Relèvement du taux et du plafond de la réduction d'impôt des investissements locatifs dans les résidences de tourisme.

Texte de l'article additionnel :

I. – Dans le deuxième alinéa de l'article 199 decies E du code général des impôts, les montants « 45.760 euros » et « 91.520 euros » sont respectivement remplacés par les montants « 50.000 euros » et « 100.000 euros ». Le taux de « 15% » est remplacé par le taux de « 25% ».

II. – Les dispositions du I s'appliquent aux investissements réalisés à compter du 1^{er} décembre 2003.

III. – Les pertes de recettes pour le budget de l'Etat sont compensées 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 :

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Michel Bouvard tendant à augmenter le taux et le plafond de la réduction d'impôt pour les investissements locatifs réalisés dans certaines zones rurales.

I.- Le dispositif actuellement en vigueur

L'article 199 *decies* G du code général des impôts, créé par la loi de finances rectificative pour 1998 (n° 98-1267 du 30 décembre 1998) a institué un dispositif de réduction d'impôt pour les particuliers qui investissent dans des logements faisant partie de résidences de tourisme implantées dans certaines zones, à la condition que ces logements soient loués pendant neuf ans à l'exploitant de la résidence. Initialement, ce dispositif s'appliquait aux résidences de tourisme situées dans les zones de revitalisation rurale (ZRR). L'article 79 de la loi de finances initiale pour 2001 (n° 2000-1352 du 30 décembre 2000) en a étendu l'application aux investissements dans les zones rurales éligibles aux fonds structurels européens au titre de l'objectif 2.

S'agissant de la nature des investissements éligibles, l'article 199 *decies* G prévoit la prise en compte des investissements qui sont réalisés entre le 1^{er} janvier 1999 et le 31 décembre 2006 ⁽¹⁾ et qui peuvent couvrir :

- l'acquisition directe d'un logement neuf ou en l'état futur d'achèvement ;
- l'acquisition d'un logement neuf par l'intermédiaire d'une société non soumise à l'impôt sur les sociétés (telle qu'une société civile immobilière) ;
- ou encore la réalisation de travaux de reconstruction, d'agrandissement, de grosses réparations ou d'amélioration de logements faisant partie d'une résidence de tourisme.

(1) En application de l'article 80 de la loi de finances initiale pour 2002, le présent dispositif, qui devait prendre fin au 31 décembre 2002, a été prorogé jusqu'au 31 décembre 2006.

Le montant de l'investissement réalisé pris en compte peut donc comprendre le prix de revient du logement et/ou le coût des travaux précités. Il est retenu dans la limite de 47.760 euros pour une personne célibataire, veuve ou divorcée, ou de 91.520 euros pour un couple marié ou lié par un PACS soumis à imposition commune.

La réduction d'impôt s'applique sur le montant de l'investissement, tel que défini, et plafonné à hauteur :

– de 15% en cas d'acquisition d'un logement neuf, ce qui permet de réaliser une réduction d'impôt maximale de 6.864 euros pour une personne seule et de 13.728 euros pour un couple ;

– de 10% pour la réalisation de travaux de rénovation, ce qui porte l'avantage fiscal maximal à 4.756 euros pour une personne seule et à 9.152 euros pour un couple pour ces opérations.

La réduction d'impôt est accordée, dans ces limites, au titre des revenus de l'année d'achèvement du logement ou de la réalisation des travaux mais peut être étalée sur quatre ans. En outre, la loi prévoit qu'une seule réduction peut être opérée à la fois sur la période d'application du dispositif du 1^{er} janvier 1999 au 31 décembre 2006.

II.- Les modifications apportées à ce dispositif par l'article additionnel

L'amendement examiné par la Commission propose de relever, pour les logements neufs ou en l'état futur d'achèvement, d'une part, le taux de la réduction d'impôt de 15% à 25% et, d'autre part, le plafond du montant des investissements pouvant être pris en compte de 45.760 euros à 50.000 euros pour une personne seule et de 91.520 euros à 100.000 euros pour un couple pour les logements neufs ou en l'état futur d'achèvement.

Cette proposition appelle deux remarques :

– en premier lieu, il n'est pas procédé parallèlement à l'augmentation de la réduction d'impôt maximale qui est mentionnée à la fin du deuxième alinéa de l'article 199 *decies* E qui conditionne l'application du dispositif d'étalement de la réduction d'impôt accordée sur quatre ans, autorisé par cet article. En conséquence, tel que l'amendement est rédigé, le nouveau dispositif de réduction d'impôt ne pourrait pas fonctionner ;

– en second lieu, il convient de noter que l'amélioration proposée exclut de son champ la réduction d'impôt sur les logements existants faisant l'objet de travaux de rénovation, alors que le comité interministériel de tourisme du 9 septembre dernier, qui a proposé la mesure qui fait l'objet du présent amendement, l'a préconisée également pour ces logements en proposant d'augmenter de 15 à 20% le taux de la réduction d'impôt les concernant ainsi que le plafond de dépenses, qui serait porté à 50.000 euros pour une personne seule et 100.000 euros pour un couple.

De plus, le même comité interministériel a souhaité que l'amélioration proposée du présent dispositif soit conditionnée par l'engagement des constructeurs et des gestionnaires des résidences de tourisme, de « *réserver en priorité, dans leur programme immobilier, un pourcentage d'au moins 15% des logements pour les saisonniers* ».

Dans ces conditions, votre Rapporteur général s'interroge sur l'opportunité d'adopter, avec le présent amendement, une amélioration partielle du dispositif existant et se demande si le réexamen des mesures proposées n'est pas souhaitable dans le cadre de l'examen prochain du projet de loi de finances rectificative pour 2003, afin de prendre davantage en compte les mesures préconisées par le dernier comité interministériel du tourisme, qui semblent devoir être retenues globalement et non de manière sélective.

*
* *

La Commission a ensuite examiné un amendement présenté par M. Michel Bouvard, visant à améliorer la réduction d'impôt pour les investissements dans les résidences de tourisme des zones de revitalisation rurales (ZRR).

M. Michel Bouvard a estimé nécessaire de maintenir l'attractivité des investissements touristiques dans ces zones afin d'y favoriser le développement et l'emploi. La récente loi portant diverses dispositions relatives à l'urbanisme, à l'habitat et à la construction du 2 juillet 2003 a renforcé le dispositif d'incitation fiscale en faveur des investissements dans le logement locatif. Les investisseurs potentiels risquent donc de se diriger vers ce dispositif au détriment de celui bénéficiant aux zones de revitalisation rurale (ZRR).

Le **Rapporteur général** s'est déclaré défavorable à cet amendement, les dispositifs d'incitation fiscale n'étant pas comparables, l'un visant l'investissement locatif pour des résidences principales, l'autre le logement touristique.

M. Philippe Auberger s'est déclaré en accord avec le Rapporteur général en notant qu'on ne saurait assimiler le dispositif d'incitation fiscale en faveur de logements à titre de résidence principale avec celui des résidences de tourisme. L'amendement proposé prévoyant de s'appliquer aux investissements réalisés à compter du 1^{er} décembre 2003 n'a, en outre, pas sa place dans le projet de loi de finances pour 2004.

M. Augustin Bonrepaux a plaidé en faveur de l'amélioration du dispositif d'incitation à l'investissement touristique dans les ZRR. Aujourd'hui, ces zones connaissent des difficultés économiques importantes et ne parviennent pas à créer une dynamique suffisamment forte de création d'emplois. Le dispositif d'incitation fiscale peut permettre de relancer l'activité au-delà du secteur touristique, dans celui des bâtiments et travaux publics. Cette proposition émane du comité interministériel du tourisme. Elle a été promise par le Gouvernement, qui aurait dû logiquement l'inscrire dans le projet de loi de finances pour 2004.

M. Charles de Courson a demandé l'estimation de la dépense fiscale à ce titre.

Le **Rapporteur général** a observé que les deux dispositifs concernés ont un contenu très différent : alors que le dispositif prévu par la loi urbanisme et habitat met en place des déductions de charges venant diminuer le revenu locatif, celui proposé par l'amendement en matière de résidences de tourisme met en œuvre des réductions d'impôt.

M. Jean-Jacques Descamps a indiqué que de nombreux investisseurs comparent aujourd'hui les différents avantages fiscaux qui s'offrent à eux. Le niveau de l'investissement est le même mais le choix quant à la nature des investissements diffère en fonction des dispositifs fiscaux. L'amendement proposé par M. Michel Bouvard, d'un coût modeste, permettrait de réorienter une partie des investissements vers les résidences de tourisme des ZRR.

La Commission a *adopté* cet amendement.

*
* *

Après l'article 2

La Commission a *rejeté* deux amendements présentés par M. Jean-Pierre Brard, visant à instituer un crédit d'impôt plafonné à 765,25 euros, le premier, au titre des frais occasionnés par un déménagement effectué par une entreprise spécialisée, le second, en faveur des contribuables ayant obtenu le permis transport de marchandises ou le permis transport en commun des voyageurs.

La Commission a ensuite examiné deux amendements présentés par M. Tony Dreyfus et par M. Jean-Pierre Brard, visant à supprimer le délai de deux ans de vie commune exigé pour que les partenaires d'un pacte civil de solidarité (PACS) puissent bénéficier d'une imposition commune de leurs revenus.

M. Tony Dreyfus a fait valoir que le PACS est désormais entré dans les mœurs, le délai de deux ans pour juger de la constance d'une relation ne semblant plus nécessaire.

M. Charles de Courson a rappelé que ce délai de deux ans a institué afin de prévenir les phénomènes d'évasion fiscale, la souscription d'un PACS et sa remise en cause tous les six mois pouvant permettre une baisse d'un tiers de l'impôt sur le revenu. Le délai de deux ans pour bénéficier d'une imposition commune des revenus ne doit donc pas être remis en cause. Il a évoqué l'exemple de l'enseignement, dans lequel les personnes pacsées sont assimilées à des couples mariés au regard de leurs droits à mutation. Cette disposition se traduit par des PACS « fictifs », remis en cause aussitôt la mutation obtenue.

La Commission a *rejeté* ces amendements suivant l'avis défavorable du **Rapporteur général**.

La Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Jean-Pierre Brard, visant à introduire une imposition commune des personnes souscrivant un pacte civil de solidarité à compter de la première année suivant l'enregistrement du pacte.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Charles de Courson, visant à exonérer d'impôt sur le revenu les rentes viagères servies aux victimes d'accidents du travail au titre du régime des exploitants agricoles.

M. Charles de Courson a précisé que cet amendement vise à rétablir le principe d'égalité fiscale, les rentes viagères servies aux salariés victimes d'accidents du travail par le régime général étant exonérées d'impôt sur le revenu. Cette mesure serait d'un faible coût budgétaire.

Le **Rapporteur général** a émis un avis défavorable, s'agissant d'une mesure ciblée sur les seuls exploitants agricoles. La recherche d'une véritable équité passerait par une exonération des rentes servies à l'ensemble des professions indépendantes, qu'elles relèvent du régime des bénéfices agricoles, du régime des bénéfices industriels et commerciaux (BIC) ou du régime des bénéfices non commerciaux (BNC). Une telle mesure viserait à unifier le régime fiscal des rentes d'accidents du travail versées aux salariés et aux professions indépendantes.

Or, cette réforme ne semble pas opportune, les rentes d'accidents du travail versées à des professions indépendantes étant imposées au motif que ces indemnités contribuent à la formation du résultat de leur activité.

M. Charles de Courson a exprimé son accord avec la proposition visant à étendre le champ d'application de l'amendement à l'ensemble des professions indépendantes. Il a toutefois rappelé que le régime fiscal appliqué aux rentes d'accidents du travail des exploitants agricoles résulte, non de la loi, mais d'une interprétation des services fiscaux. L'amendement vise donc également à combler un vide juridique.

M. Jean-Jacques Descamps a fait valoir que l'extension de l'exonération d'impôt sur le revenu des rentes d'accidents du travail à l'ensemble des professions indépendantes constituerait une mesure incitative à la création de petites entreprises.

Le **Rapporteur général** a fait valoir que l'exonération dont bénéficient les salariés résulte de l'article 81 du code général des impôts. La fiscalisation des rentes d'accidents du travail servies aux professions indépendantes résulte également d'un texte de loi, les dispositions du code général des impôts relatives aux bénéfices agricoles, aux bénéfices industriels et commerciaux et aux bénéfices non commerciaux ne prévoyant pas que ces rentes sont exonérées d'impôt sur le revenu.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a examiné deux amendements identiques présentés par MM. Charles de Courson et Didier Migaud, ayant pour objet de transformer la réduction d'impôt pour l'emploi d'un salarié à domicile en un crédit d'impôt égal à 50% du montant des dépenses effectivement supportées retenues, à compter du 1^{er} janvier 2003, dans la limite de 2.200 euros ou de 4.400 euros, ce dernier plafond

s'appliquant aux contribuables invalides ou ayant à leur charge une personne invalide et étant dans l'obligation de recourir à l'assistance d'une tierce personne.

M. Charles de Courson a rappelé que le Conseil des impôts, dans son vingt-et-unième rapport au Président de la République consacré à la fiscalité dérogatoire, a présenté cette proposition qui permettrait d'élargir sensiblement le champ des contribuables bénéficiaires. En effet, de nombreuses personnes non imposables ont recours à un emploi salarié à domicile et sont actuellement exclues du dispositif de réduction d'impôt. La présente réforme serait, en outre, appliquée à coût nul.

M. Augustin Bonrepaux a rappelé que 2.200.000 foyers déclarent aujourd'hui employer un salarié à domicile mais que seulement 70.000 foyers bénéficient de la hausse du plafond de la réduction d'impôt, décidée dans le cadre de la loi de finances initiale pour 2003. Plus de 900.000 foyers sont ainsi laissés de côté. La présente proposition est donc une mesure de bon sens en faveur de l'emploi.

M. François Goulard, observant que l'application de la réforme proposée entraînerait une réduction sensible de l'avantage fiscal actuellement accordé, a considéré qu'il convient d'éviter les fluctuations trop fréquentes de la législation.

Le **Rapporteur général** s'est déclaré défavorable aux amendements en soulignant que le Conseil des impôts ne précise pas la nature des emplois concernés au sein des 900.000 foyers fiscaux qui ne bénéficient pas de la mesure. Il peut s'agir, en l'espèce, de travail à temps très partiel, éventuellement pour quelques heures hebdomadaires seulement. La réduction d'impôt actuellement en vigueur peut être considérée comme efficace en termes d'incitation à l'emploi du fait de l'ampleur de l'avantage fiscal accordé. Il est à craindre que la réforme proposée, qui aboutirait à réduire sensiblement cet avantage, ne conduise à la perte et à la non-déclaration d'emplois existants. Il convient, en outre, de rappeler qu'à l'initiative de la Commission, l'augmentation du plafond de la réduction d'impôt a été réduite dans la loi de finances pour 2003, afin d'éviter un effet d'aubaine et que le relèvement du plafond à 10.000 euros, applicable aux revenus de 2003, a été décidé l'année dernière.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a convenu de la nécessité de ne pas modifier en permanence la législation, sous peine d'affecter la confiance des citoyens dans la loi. S'agissant des aides à la personne, dont un récent rapport a démontré la complexité, il devient nécessaire, devant la croissance des besoins, de remettre à plat l'ensemble des dispositifs pour plus de simplification, de justice et d'efficacité.

M. Charles de Courson, après lecture d'un extrait du rapport du Conseil des impôts, a indiqué que la réforme proposée conduirait à un transfert de 410 millions d'euros, soit 30% du coût total du dispositif actuel. Elle bénéficierait à un million de foyers, tandis que 400.000 autres foyers verraient leur impôt augmenter à la suite de cette réforme. 73% des « gagnants » seraient compris entre le deuxième et le sixième décile de la population, classés d'après les revenus, tandis que 79% des « perdants » appartiendraient au dernier décile de population. En outre,

le transfert s'opèrerait des contribuables âgés de plus de 70 ans aux contribuables actifs âgés de 30 à 50 ans. S'agissant de l'incidence économique de la réforme, il convient de rappeler que les contribuables appartenant au dernier décile de la population conserveraient un avantage fiscal équivalent à la moitié de l'avantage actuel.

M. Augustin Bonrepaux a rappelé que le plafond de la réduction d'impôt avait été institué, en 1991, à un niveau raisonnable avant d'être excessivement augmenté en 1993, ramené à un niveau raisonnable en 1998, puis augmenté par la loi de finances pour 2003. L'élargissement du dispositif par la voie d'un crédit d'impôt serait une mesure de bon sens favorable à l'emploi et à l'équité. L'article 8 de la loi de finances pour 2003, qui a augmenté le plafond de la réduction d'impôt applicable en 2003 puis en 2004, est un « cadeau fiscal » donné à un nombre de privilégiés encore plus restreint en 2004 qu'en 2003.

M. Philippe Auberger a récusé le terme de « cadeau fiscal ». Si le dispositif en débat peut avoir des effets équivalents sur l'emploi, en revanche, seule la réduction d'impôt favorise la déclaration totale d'un emploi et, notamment, le paiement intégral des charges sociales. Pour cette raison, il s'est déclaré défavorable aux amendements.

La Commission a *rejeté* les amendements.

La Commission a ensuite *rejeté* :

– deux amendements présentés par MM. Jean-Pierre Brard et Augustin Bonrepaux, ayant pour objet de supprimer l'augmentation à 10.000 euros du plafond de la réduction d'impôt pour l'emploi d'une personne à domicile ;

– un amendement, présenté par M. Augustin Bonrepaux, tendant à ramener ce plafond à 6.900 euros ;

– un amendement présenté par M. Jean-Pierre Brard ayant pour objet d'instituer un crédit d'impôt égal à 15% des dépenses d'acquisition d'équipement électro-ménager de classe A, dont la consommation énergétique est la plus faible, dans la limite de 200 euros de dépenses par contribuable ;

– un amendement présenté par M. Jean-Pierre Brard visant à instaurer un plafonnement de 4.500 euros pour l'ensemble des réductions de cotisations d'impôt auxquelles peut prétendre un contribuable.

*

* *

Article 3

Amélioration de la prime pour l'emploi.

Texte du projet de loi :

I. – L'article 200 *sexies* du code général des impôts est ainsi modifié :

A. – A la première phrase du premier alinéa du 1° du A du II, le taux : « 4,4 % » est remplacé par le taux : « 4,6 % » et, au deuxième alinéa du 1° du A du II, le taux : « 11 % » est remplacé par le taux : « 11,5 % ».

B. – Les montants figurant dans l'article sont remplacés par les montants suivants :

	Anciens montants	Nouveaux montants
Au A du I	11 972	12 176
	23 944	24 351
	3 308	3 364
Au 1° du B du I, au 3° du A du II et au B du II	3 265	3 372
Au 1° du A du II	10 882	11 239
Aux 1° et 2° du B du I, aux 1° et 3° (a et b) du A du II et au C du II	15 235	15 735
Au 3° (b et c) du A du II	21 764	22 478
Aux 1° et 2° du B du I, aux 3° (c) du A du II et au C du II	23 207	23 968
Au 3° (a et b) du A du II	79	80
Au B du II	64	66
Au B du II	32	33
Au IV	25	25

II. – Après l'article 1665 du code général des impôts, il est inséré un article 1665 *bis* ainsi rédigé :

« Art. 1665 *bis*. – I. – Les personnes qui justifient d'une activité professionnelle d'une durée au moins égale à six mois ayant débuté au plus tôt le 1^{er} octobre 2003 et qui ont été pendant les six mois précédents sans activité professionnelle et inscrites comme demandeurs d'emploi ou bénéficiaires du minimum invalidité, de l'allocation aux adultes handicapés, de l'allocation de parent isolé, du revenu minimum d'insertion, de l'allocation parentale d'éducation à taux plein ou du complément cessation d'activité à taux plein de la prestation d'accueil du jeune enfant, peuvent demander à percevoir un acompte de prime pour l'emploi d'un montant forfaitaire de 250 €. Cette demande est formulée dans les deux mois suivant la période d'activité de six mois.

La régularisation de cet acompte intervient lors de la liquidation de l'impôt afférent aux revenus de l'année du paiement de cet acompte, après imputation éventuelle des différents crédits d'impôt, de l'avoir fiscal et de la prime pour l'emploi.

Les demandes formulées sur la base de renseignements inexacts en vue d'obtenir le paiement d'un acompte donnent lieu à l'application d'une amende fiscale de 100 €.

II. – Un décret précise le contenu et les modalités de dépôt de la demande d'acompte ainsi que celles du paiement de celui-ci. »

Exposé des motifs du projet de loi :

Afin d'accroître l'efficacité de la prime pour l'emploi (PPE), il est proposé de rehausser ses taux ainsi que les limites de revenus permettant son calcul.

Le coût de l'augmentation des taux et limites de la prime pour l'emploi serait de 360 millions € en 2004.

Par ailleurs, il est proposé de verser, à compter du 1^{er} avril 2004, un acompte forfaitaire de 250 € aux bénéficiaires de la PPE qui ont repris une activité professionnelle pendant six mois et qui, pendant les six mois précédents, ont été sans activité professionnelle et inscrits comme demandeurs d'emploi ou bénéficiaires du minimum invalidité, de l'allocation aux adultes handicapés, de l'allocation de parent isolé, du revenu minimum d'insertion, de l'allocation parentale d'éducation à taux plein ou du complément cessation d'activité à taux plein de la prestation d'accueil du jeune enfant. Cette mesure contribuerait à renforcer l'incitation au retour à l'emploi, en réduisant le délai séparant la reprise d'une activité professionnelle et le paiement de la prime.

Le versement de cet acompte se traduirait par une augmentation des remboursements et dégrèvements et présenterait un coût de 120 millions € en 2004.

Le coût total de ces mesures serait de 480 millions € en 2004.

Observations et décision de la Commission :

Parallèlement aux mesures qui affectent traditionnellement le barème de l'impôt sur le revenu pour tenir compte des effets de l'inflation, le présent article propose d'indexer les seuils et limites de mise en œuvre de la prime pour l'emploi, de relever de 1,56% certains seuils de calcul et d'augmenter les taux du dispositif de 4,5%. Il propose également d'améliorer le dispositif en permettant la perception d'un acompte pour réduire le décalage entre le retour à l'emploi et la perception de la prime.

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 du foyer fiscal ne peut excéder un certain seuil (11.972 euros, pour l'imposition en 2003 des revenus de l'année 2002, 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 3.265 euros en 2003, ni supérieurs, après conversion éventuelle en équivalent temps plein, à 15.235 euros.

Ainsi, les personnes exerçant une activité à temps très partiel (et disposant à ce titre de revenus professionnels inférieurs à 3.265 euros) ne pourront pas bénéficier de la prime pour l'emploi. De même, les personnes rémunérées au-delà de 15.235 euros, soit 1,37 SMIC, 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.

Pour bénéficier de la prime pour l'emploi au titre des revenus de l'année 2002, le revenu fiscal de référence du foyer fiscal ne doit pas excéder 11.972 euros pour la première part de quotient familial des personnes célibataires, veuves ou divorcées, 23.944 euros pour le total des deux premières parts de quotient familial des personnes soumises à imposition commune. Ces limites sont majorées de 3.308 euros pour chacune des demi-parts suivantes.

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 3.265 euros et inférieur, une fois converti en équivalent temps plein, à 15.235 euros, cette dernière limite étant portée à 23.207 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 3.265 euros. 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.

Pour chaque actif membre du foyer fiscal, le montant de la prime est, en 2003, pour l'imposition des revenus de l'année 2002, égal à 4,4% du montant des revenus lorsque celui-ci est inférieur à 10.882 euros et égal à 11% de la différence entre 15.235 euros et le montant des revenus, lorsque celui-ci est supérieur à 10.882 euros et inférieur à 15.235 euros.

Exemple de calcul de la prime pour l'emploi sur les revenus de 2002 pour un salarié rémunéré 11.212 euros (SMIC).

En 2003 (imposition des revenus 2002), son revenu étant inférieur à 15.235 euros, la prime est égale à 11% de la différence entre 15.235 euros et le montant des revenus.

Calcul de la PPE 2003 : $(15.235 - 11.212) \times 11\% = 443$ 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 3.265 euros) et lorsque

les revenus de l'autre membre du couple sont inférieurs à 15.235 euros, la prime est majorée de 79 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 15.235 euros et inférieurs à 21.764 euros, une prime d'un montant de 79 euros est accordée. Lorsque les revenus sont compris entre 21.764 euros et 23.207 euros, le montant de la prime est égal à 5,5% de la différence entre 23.207 euros et le montant des revenus. La majoration forfaitaire pour conjoint inactif est donc versée intégralement jusqu'à un niveau de revenus égal à 21.764 euros puis décroît jusqu'à 23.207 euros.

Le montant de la prime est également majoré de 32 euros par personne à charge et de 64 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 15.235 euros et 23.207 euros, la majoration pour charge de famille est fixée à 32 euros ou 64 euros, quel que soit le nombre d'enfants à charge.

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

II.- Le renforcement de la prime pour l'emploi et la création d'un acompte

A.- L'indexation des seuils, le rehaussement des limites de revenus et l'augmentation des taux

Le **B du I** du présent article propose de faire évoluer les seuils et limites relatifs à la prime pour l'emploi.

• **L'ensemble des seuils et limites régissant le dispositif serait indexé** sur l'évolution de l'indice des prix hors tabac de 2003 par rapport à 2002, soit de 1,7%. Les mêmes principes d'actualisation s'appliquent donc à l'impôt sur le revenu et à la prime pour l'emploi, l'actualisation ayant pour but de neutraliser les effets de l'augmentation purement nominale des revenus. Le coût de cette indexation est évalué à 150 millions d'euros.

Ainsi, le plafond du revenu fiscal de référence pour une personne seule s'établirait à 12.176 euros (contre 11.972 euros en 2003 pour l'imposition des revenus perçus en 2002), celui d'un couple marié soumis à imposition commune à 24.351 euros (contre 23.944 euros en 2003) et la majoration du revenu de référence pour chaque demi-part supplémentaire à 3.364 euros (contre 3.308 euros en 2003).

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 32 à 33 euros (soit une progression de 3,1%) et la majoration de 64 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 élevée à 66 euros afin de demeurer le double de celle prévue au titre d'un enfant à charge.

• **En outre, les limites utilisées pour le calcul même du montant de la prime verraient leur niveau augmenté de 1,56%** en plus de l'indexation (soit une hausse totale de 3,28%) et arrondi à l'euro le plus proche (**A du I** du présent article). Le coût de cette mesure est évalué à 130 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. L'intervalle de revenus dans lequel la prime serait versée au titre des revenus perçus en 2003 serait, lui, compris entre 0,29 et 1,34 SMIC. La loi de finances initiale pour 2003 avait déjà institué un relèvement de ces limites de 2,44%.

Ce rehaussement tend à permettre que, pour l'imposition de ses revenus de l'année 2003, une personne rémunérée au SMIC, qui l'était déjà en 2002, perçoive, en 2004, une prime d'un montant identique à celui de la prime reçue en 2003, abstraction faite de la mesure de hausse des taux de 4,5% présentée ci-dessous.

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 indexés à 1,7%	Montants proposés
Revenu de référence pour les personnes seules	11.972	12.176	12.176
Revenu de référence pour les personnes mariées soumises à imposition commune	23.944	24.351	24.351
Majoration du revenu de référence pour chaque demi-part supplémentaire.....	3.308	3.364	3.364
Limite inférieure de revenu professionnel déclaré.....	3.265	3.321	3.372
Revenu professionnel déclaré permettant de bénéficier de la prime au taux maximum	10.882	11.067	11.239
Revenu professionnel déclaré au-delà duquel, dans la généralité des cas, le bénéfice de la prime n'est plus accordé	15.235	15.494	15.735
Plafond du revenu professionnel déclaré spécifique aux foyers mono-actifs permettant de bénéficier d'une prime égale à 79 € actuellement..	21.764	22.134	22.478
Plafond du revenu professionnel déclaré au-delà duquel, pour les foyers mono-actifs, le bénéfice de la prime n'est plus accordé.....	23.207	23.602	23.968
Majoration de la prime pour les foyers mono-actifs	79	80	80
Majoration de la prime pour personne à charge dans la généralité des cas.....	32	33	33
Majoration de la prime pour la première personne à charge des contribuables qui vivent effectivement seuls	64	65	66
Montant minimum de la prime par foyer	25	—	25

• **Enfin, les taux permettant de calculer le montant de la prime seraient relevés de 4,5% et portés de 4,4 à 4,6% et de 11 à 11,5%, pour un coût de 80 millions d'euros.** Cette mesure favorable aux contribuables renforce l'intérêt du dispositif en augmentant le montant de la prime perçue. Le coût total des mesures de renforcement de la prime pour l'emploi serait donc de 360 millions d'euros.

Le coût de la prime pour l'emploi en 2004 (imposition des revenus de l'année 2003) est estimé à 2,38 milliards d'euros.

L'exploitation des données relatives à la prime pour l'emploi versée en 2003 n'est pas encore disponible dans son intégralité. S'appuyant sur des données provisoires ⁽¹⁾, le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie a estimé que 8.124.635 foyers fiscaux devraient bénéficier de la prime pour l'emploi en 2003, au titre de leurs revenus de l'année 2002, dont 3.414.110 foyers imposables et 4.710.525 foyers non imposables.

B.- La création d'un acompte lors du retour à l'emploi

Le décalage entre le retour à l'emploi et la perception de la prime pour l'emploi, qui est un dispositif d'incitation au travail, constitue l'une des principales critiques adressées à ce crédit d'impôt. En effet, une personne qui a retrouvé un emploi en janvier 2002, a déclaré ses revenus en mars 2003 et n'a touché la prime qu'en septembre 2003, soit dans un délai de 21 mois. Il apparaît clairement que l'effet de la mesure est limité par ce décalage.

Conscient de cette difficulté, le Gouvernement propose de modifier le dispositif afin de permettre le versement d'un acompte forfaitaire de 250 euros. Ce dispositif original n'a pas d'équivalent dans la législation fiscale à l'heure actuelle. L'acompte est forfaitaire afin de simplifier le dispositif et son montant a été déterminé sur la base du montant de la prime pour l'emploi versée en 2002 à un salarié rémunéré au SMIC pour un temps plein exercé toute l'année, ce montant étant divisé par deux puisque l'acompte est versé après six mois d'activité. Le coût de la mesure est évalué à 120 millions d'euros.

Le dispositif de l'acompte serait codifié à un nouvel article 1665 *bis* du code général des impôts.

Il s'agirait de permettre le versement d'un acompte aux seules personnes exclues du monde du travail depuis au moins six mois et retrouvant un emploi pour une durée au moins égale à six mois. L'acompte ne sera donc perçu qu'une fois lors du retour à l'emploi. Ainsi, une personne retrouvant un emploi en octobre 2003 pourrait demander un acompte au bout du sixième mois d'activité, soit dès le mois d'avril et celui-ci lui serait versé très rapidement. L'acompte serait donc perçu en avril 2004, soit plus d'un an avant le versement de la prime qui n'interviendrait, quant à lui, qu'en septembre 2005, comme l'indique le tableau suivant.

(1) Etat 1507 M provisoire établi à la troisième émission de l'impôt sur le revenu.

MODALITES DE VERSEMENT DE LA PPE

	Reprise d'une activité au 1/12/03	2004	2005
Situation actuelle	0	0	463 euros ^(a) versés en septembre
Situation nouvelle	0	250 euros versés en mai	213 euros ^(b) versés en septembre

(a) Montant calculé sur la base du barème applicable à la PPE 2004 pour un revenu annuel de 11.712 euros (SMIC).

(b) Montant calculé sur la base du barème applicable à la PPE 2004, après imputation de l'acompte versé en juin 2004, soit : $463 - 250 = 213$ euros.

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

Afin de préserver l'intérêt de l'acompte, il a été prévu que la demande de versement doit intervenir dans les deux mois suivant la période de travail de six mois. Un délai plus long aurait réduit la portée de la mesure.

Le choix a été fait de ne pas verser l'acompte à l'ensemble des personnes déclarant avoir été sans emploi et avoir retrouvé une activité. Le versement de l'acompte ne s'appliquerait qu'aux seules personnes qui ont été administrativement recensées comme étant sans emploi ou comme bénéficiaires de minima sociaux, c'est-à-dire :

- aux personnes inscrites comme demandeurs d'emploi à l'agence nationale pour l'emploi (ANPE) ou

- aux personnes titulaires :

- du minimum invalidité qui concerne les personnes dont les capacités de travail ou de gain sont réduites des deux tiers en raison de maladies ou d'accidents non professionnels. Le minimum invalidité est constitué d'une pension d'invalidité à laquelle s'ajoute, sous condition de ressources, une allocation du fonds spécial d'invalidité afin de porter le total des deux éléments à 6.935 euros par an ;

- de l'allocation aux adultes handicapés (AAH) pour les personnes handicapées de plus de 20 ans dont l'incapacité permanente atteint 80% ou est comprise entre 50% et 80% si la COTOREP reconnaît l'impossibilité de se procurer un emploi. L'allocation est versée sous condition de ressources, le montant annuel de ressources devant être inférieur à 6.997,74 euros ;

- de l'allocation de parent isolé qui s'adresse aux personnes élevant seules leur enfant et dont les ressources mensuelles ne dépassent pas 695,36 euros pour une personne ayant un enfant à charge, cette somme étant majorée de 173,84 euros par enfant à charge ;

- du revenu minimum d'insertion versé aux personnes de plus de 25 ans dont les ressources mensuelles sont inférieures à 411,7 euros ;

– de l'allocation parentale d'éducation à taux plein qui est versée aux parents interrompant totalement leur activité professionnelle pour élever leurs enfants et ayant au moins deux enfants dont l'un a moins de trois ans ;

– du complément cessation d'activité à taux plein de la prestation d'accueil du jeune enfant. La prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE) remplacera quatre allocations existantes, dont l'allocation parentale d'éducation. Elle sera composée d'une prestation de base de 160 euros par mois assortie d'un complément de 340 euros pour congé parental lorsque l'un des parents choisit d'interrompre son activité pour élever ses jeunes enfants jusqu'à l'âge de trois ans. La PAJE sera versée pour les enfants nés à compter du 1^{er} janvier 2004 (article 51 du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2004).

Les bénéficiaires de l'acompte seraient donc les personnes se trouvant dans les situations les plus difficiles (bénéficiaires de minima sociaux) ou ayant fait le choix d'arrêter leur activité pour élever leurs enfants.

La régularisation de l'acompte interviendrait lors de la liquidation de l'impôt et de la prime pour l'emploi relatifs à l'année pendant laquelle l'acompte a été perçu. Ainsi, dans l'exemple susmentionné fondé sur une reprise d'activité au 1^{er} décembre 2003, la régularisation se ferait en septembre 2005 avec le versement du solde de la prime.

Par ailleurs, il convient de souligner que les créances d'un montant inférieur à 12 euros ne sont pas mises en recouvrement (2 de l'article 1657 du code général des impôts). Toutes les créances envers l'administration fiscale ne seront donc pas recouvrées, ce qui augmentera le coût du dispositif à la marge.

Le texte du Gouvernement instaure un acompte pour les personnes ayant travaillé six mois consécutifs, qui peuvent s'être écoulés sur deux années civiles différentes. Or, le bénéfice de la prime pour l'emploi est fonction des revenus perçus au cours de l'année civile, ce qui peut amener, dans quelques situations très particulières, à permettre le versement d'un acompte pour des personnes n'ayant droit à la prime pour l'emploi au titre d'aucune des années pendant lesquelles elles ont travaillé. Il reviendrait donc ensuite à l'administration fiscale de se faire rembourser l'acompte. On imagine aisément les difficultés soulevées dans ce type de situation. Votre Rapporteur général souhaite que les dispositions relatives au délai de recouvrement de l'acompte soient interprétées avec souplesse et que toutes les chances soient laissées à la personne de retrouver un emploi et de bénéficier de la prime pour l'emploi.

Une amende d'un montant de 100 euros est prévue en cas de demande d'acompte fondée sur des renseignements inexacts. Le montant de l'amende peut paraître élevé mais il est nécessaire de limiter les risques de fraude.

Un décret d'application viendrait compléter le dispositif.

Le coût de la mesure est estimé à 120 millions d'euros en 2004 mais il devrait augmenter les années suivantes car, en 2004, les demandes d'acompte

n'interviendront qu'à compter du 1^{er} avril 2004 alors que les demandes seront formulées tout au long des années suivantes.

S'il constitue une amélioration de la prime pour l'emploi, l'acompte en complexifie indéniablement la gestion.

Après quelques années d'expérience, il apparaît que la prime pour l'emploi est, dans son principe, un dispositif à consolider mais que l'« accrochage de la prime » à l'impôt sur le revenu lui fait perdre une grande partie de son efficacité. Le présent article cherche ainsi à pallier une des difficultés liées à l'inclusion de la PPE dans l'impôt sur le revenu et, s'il constitue sans nul doute un progrès, cette inclusion fait obstacle à tout lien étroit, immédiatement compréhensible, avec l'activité et tout spécialement avec la feuille de paie. Votre Rapporteur général souhaiterait que soient recherchées, dès à présent, les modalités suivant lesquelles pourrait être réalisé un lien plus immédiat entre le bénéfice de la prime pour l'emploi et le travail afin de permettre à ce dispositif de donner son plein effet.

*
* *

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Didier Migaud, tendant à accroître le relèvement des taux de la prime pour l'emploi prévu par l'article 3 du projet de loi de finances pour 2004.

M. Jean-Louis Idiart a précisé que la prime pour l'emploi a été conçue pour s'appliquer graduellement et représenter, en 2003, l'équivalent d'un treizième mois pour un salarié rémunéré au niveau du salaire minimum interprofessionnel de croissance (SMIC). Le Gouvernement a choisi d'interrompre ce processus et, au-delà d'un ajustement limité pour les travailleurs à temps partiel, s'est refusé à en proposer une hausse significative. Comme le précisent les renseignements que le Gouvernement a lui-même livrés, le montant de la prime pour l'emploi s'établirait en 2004, pour un salarié rémunéré au niveau du SMIC, entre 463 euros et 479 euros, selon les modalités de calcul de la rémunération liées au régime du temps de travail du salarié considéré.

L'amendement permettrait en tout état de cause de mettre en œuvre effectivement l'idée de verser un treizième mois aux salariés rémunérés au niveau du SMIC. Son coût pour les finances publiques serait comparable à celui de la mesure de baisse du barème de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, proposée à l'article 2 du projet de loi de finances pour 2004. En effet, la prime pour l'emploi a représenté, en 2003, 2,38 milliards d'euros. Accroître de 50% les taux en vigueur constituerait donc une dépense fiscale supplémentaire d'un milliard d'euros.

On peut attendre du dispositif proposé par l'amendement un effet positif direct et rapide sur le volume de la consommation. A ce sujet, il faut relever que certains représentants des milieux bancaires témoignent, en privé, de leur scepticisme s'agissant de la corrélation entre la diminution des taux du barème de l'impôt sur le revenu des personnes physiques et le volume de la consommation,

sauf à envisager une baisse continue et massive de ces taux. Un constat analogue peut par ailleurs être établi s'agissant du retour à l'activité : la prime pour l'emploi est un dispositif qui incite à travailler, bien plus que la baisse des taux du barème de l'impôt sur le revenu.

La prime pour l'emploi s'adresse en priorité à des foyers disposant de revenus modestes qui sont, en règle générale, non imposables à l'impôt sur le revenu des personnes physiques. Mais l'amendement est conçu de telle façon qu'il limite la portée de la hausse des taux à la partie de la prime pour l'emploi qui réduit l'impôt dû, en raison des règles applicables en matière de recevabilité financière, dont la persistance a pour origine l'indécision du Gouvernement et de sa majorité quant au statut de cette prime, qu'ils avaient pourtant promis d'éclaircir.

Votre **Rapporteur général** a souligné l'effort financier substantiel consenti pour l'amélioration de la prime pour l'emploi avec l'article 3 du projet de loi de finances pour 2004. D'un montant de 480 millions d'euros, il se décompose de la manière suivante :

– le relèvement des taux de la prime pour l'emploi, de 4,4% à 4,6% et de 11% à 11,5%, représente un coût de 80 millions d'euros ;

– le coût de l'indexation des seuils de la prime pour l'emploi, à raison de l'hypothèse d'une progression de 1,7% des prix hors tabac en 2003, s'élèverait à 150 millions d'euros ;

– une mesure supplémentaire concernant ces seuils, dont le coût est estimé à 130 millions d'euros, permet de maintenir le lien entre l'évolution de la prime pour l'emploi et celle du salaire minimum interprofessionnel de croissance corrélée à des variables plus « généreuses » que l'évolution du coût de la vie. Cette disposition est capitale pour entretenir l'incitation au retour à l'emploi liée au bénéfice de la prime pour l'emploi ;

– par ailleurs, alors qu'aujourd'hui, le versement de la prime pour l'emploi est effectué environ 18 mois après le retour à l'emploi, du fait de son lien avec l'impôt sur le revenu qui est acquitté une année au titre des revenus perçus l'année précédente, l'article 3 du projet de loi de finances pour 2004 propose qu'environ six mois après le retour à l'emploi, un acompte de prime pour l'emploi soit versé au salarié concerné, acompte qui ferait l'objet, l'année suivante, d'une régularisation. Même s'il ne s'agit pas encore d'insérer la prime pour l'emploi dans la feuille de paie, cette mesure rapproche la prime de la période d'activité. Elle représente un coût de 120 millions d'euros en 2004.

M. Marc Laffineur a estimé nécessaire de replacer l'article 3 du projet de loi de finances pour 2004 dans le contexte plus global de la politique du Gouvernement concernant le relèvement des bas salaires, qui se traduit notamment, depuis le début de la législature, par une hausse du SMIC conduisant à un gain, pour les salariés concernés, d'un treizième mois de salaire, ce qui répond précisément aux préoccupations de M. Jean-Louis Idiart. Les dispositions prises s'agissant du SMIC permettront par ailleurs d'unifier ses modalités de calcul, corrigeant ainsi certains effets regrettables des lois relatives à la réduction du temps de travail adoptées au

cours de la législature précédente.

M. Philippe Auberger a relevé que les oppositions qui se sont exprimées un temps s'agissant du principe même de la prime pour l'emploi s'étaient tues et que le dispositif de l'article 3 du projet de loi de finances pour 2004 proposé par le Gouvernement représente un effort financier substantiel, puisque son montant approche 500 millions d'euros.

Evoquant le dispositif de versement d'un acompte de prime pour l'emploi l'année même du retour à l'emploi, il a estimé qu'il s'agit d'une mesure insuffisante de rapprochement de la prime pour l'emploi et de la rémunération du travail, rapprochement qui constitue le facteur décisif de l'incitation au retour au travail.

Il a interrogé votre Rapporteur général sur les raisons pour lesquelles le Gouvernement ne propose pas un dispositif greffant la prime pour l'emploi sur la fiche de paie et s'il est envisageable qu'un tel dispositif soit mis en œuvre à l'avenir.

Votre **Rapporteur général** a précisé qu'il proposerait à la Commission des finances de relayer cette question auprès du Gouvernement par un amendement prévoyant la remise, avant le 30 juin 2004, d'un rapport au Parlement sur ces sujets. Il serait d'ailleurs peut-être opportun d'avancer cette date au 1^{er} juin, afin qu'elle soit la même que la date limite de dépôt du rapport retraçant les possibilités de simplifier l'impôt sur le revenu, dont le principe a été précédemment adopté par la Commission, à l'initiative de M. Hervé Novelli.

Les difficultés généralement invoquées concernant l'insertion de la prime pour l'emploi dans la fiche de paie sont d'ordre technique. Elles sont notamment liées au fait que la prime pour l'emploi est incluse dans l'impôt sur le revenu, pour lequel il n'existe pas de système de retenue à la source. Surmonter ces difficultés constitue un enjeu essentiel, tant il est désormais reconnu que la prime pour l'emploi a un réel effet incitatif pour le retour à l'emploi.

Le **Président Pierre Méhaignerie** s'est déclaré persuadé que l'insertion de la prime pour l'emploi dans la fiche de paie peut être mise en œuvre à compter du 1^{er} janvier 2005. Il reste à établir un dispositif technique, qui peut consister en l'établissement d'une franchise de cotisations sociales pour des montants de rémunération compris entre une fois et une fois et demie le SMIC, même s'il n'est pas possible, aujourd'hui, d'imputer cette franchise sur les cotisations d'assurance vieillesse, tant il est vrai que l'équilibre de cette branche de la Sécurité sociale est fragile. En tout état de cause, le rapport du Gouvernement dont le Rapporteur général a présenté le principe doit précisément permettre d'établir l'éventail des solutions envisageables.

M. Philippe Auberger s'est demandé si le principal obstacle à l'insertion de la prime pour l'emploi dans la fiche de paie ne relève pas d'une querelle administrative, opposant les unions de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales, qui pourraient être chargées de la liquidation de la prime pour l'emploi, à la direction générale des impôts, qui aurait vocation à procéder à la régularisation éventuelle des sommes versées.

Votre **Rapporteur général** a estimé que l'intuition de M. Philippe Auberger est sans doute exacte.

M. Augustin Bonrepaux s'est réjoui du soutien du Rapporteur général à la prime pour l'emploi. Il est cependant regrettable que ce soutien soit acquis après dix-huit mois au cours desquels, d'une part, la loi de finances rectificative du 6 août 2002 n'a rien prévu pour cette prime, alors que les taux du barème de l'impôt sur le revenu ont été réduits de 5% et, d'autre part, la loi de finances pour 2003 a conduit à l'adoption d'une mesure très insuffisante concernant la prime pour l'emploi des personnes travaillant à temps partiel. Cette attitude condamnable a d'ailleurs été la même à l'égard du SMIC, qui n'a pas été revalorisé en 2002 et a fait l'objet en 2003 d'un relèvement uniquement applicable à une partie des salariés. Dans ce contexte, l'amendement défendu par le groupe socialiste peut contribuer à conforter le Rapporteur général dans ses nouvelles analyses, même si le dispositif ainsi proposé aurait été beaucoup plus efficace en juillet 2002 ou en octobre 2002, quand il était encore possible d'éviter la chute de la consommation constatée depuis lors, et que les baisses des taux du barème de l'impôt sur le revenu n'ont pas permis d'enrayer. Le groupe socialiste propose ainsi une mesure de bon sens, de justice et qui contribuera au retour à la croissance.

M. Charles de Courson a déclaré ne pas partager l'appréciation générale selon laquelle la prime pour l'emploi est un bon dispositif et ce, dès son adoption. La bonne solution est une baisse des cotisations sociales sur les bas salaires, solution dont s'approchent d'ailleurs, *in fine*, les dispositifs envisagés relatifs à une insertion de la prime pour l'emploi dans la feuille de paie.

Suivant l'avis de votre Rapporteur général, la Commission a *rejeté* l'amendement, ainsi qu'un amendement analogue de M. Augustin Bonrepaux, tendant à un accroissement plus important des relèvements des taux proposés par l'article 3.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Jean-Louis Idiart, tendant à supprimer la pénalité pour renseignements inexacts des bénéficiaires de l'acompte de prime pour l'emploi.

M. Jean-Louis Idiart a estimé que la majorité et le Gouvernement, qui dénoncent régulièrement la complexité des obligations déclaratives, notamment celles relatives à la prime pour l'emploi, ont jugé bon d'introduire une pénalité d'un montant exorbitant. En outre, cette pénalité pourrait viser des contribuables de bonne foi puisqu'elle vise la communication des « renseignements inexacts », sans mention d'intentionnalité.

Votre **Rapporteur général** a convenu que l'amende prévue par l'article 3 est lourde. Il s'agit cependant d'un dispositif nouveau, qui nécessite, au moins dans un premier temps, une pénalité dissuasive. Les possibilités de fraude sont importantes. Il conviendrait d'introduire dans le dispositif gouvernemental le critère d'intentionnalité, ce qui pourrait faire l'objet d'un amendement présenté à un stade ultérieur du débat.

M. Didier Migaud a indiqué que le groupe socialiste a pris acte des efforts entrepris par le Rapporteur général, avec l'appui du président de la Commission des finances, pour améliorer la rédaction du dispositif proposé par le Gouvernement. Ces efforts ne suffiront pourtant pas. Le mécanisme de l'acompte de la prime pour l'emploi est d'une extrême complexité et les erreurs de déclaration pourront être très nombreuses et importantes. Rapportée à ce risque et au montant de la PPE elle-même, une amende de 100 euros est disproportionnée.

De plus, l'augmentation de la prime pour l'emploi prévue par le projet de loi de finances pour 2004 ne correspond pas à 500 millions d'euros, comme l'a complaisamment affirmé M. le Premier ministre. Celui-ci entretient une confusion peu convenable, car, d'une part, l'augmentation de la prime pour l'emploi ne bénéficiera pas à tous les bénéficiaires actuels et, d'autre part, le produit réel de l'augmentation est plutôt de 360 millions d'euros, c'est-à-dire environ 3,5 euros par mois et par personne.

On ne peut s'empêcher de mettre cette mesure en parallèle avec celle de la baisse de l'impôt sur le revenu. La politique fiscale du Gouvernement est encore pire que ce qu'on pouvait craindre. Il développe une grande imagination pour taxer ceux qui peuvent se tromper, tout en étant de bonne foi. Toutes ses faveurs sont ciblées en direction des classes les plus aisées. Les petits et les humbles, au contraire, ne sont bons qu'à se faire taxer.

Votre **Rapporteur général** a jugé souhaitable de préciser que le dispositif du II de l'article 3 ne concerne pas la PPE en tant que telle mais un nouveau mécanisme de versement, reposant sur la création d'un acompte.

La Commission a *repoussé* cet amendement.

Elle a ensuite examiné un amendement présenté par votre **Rapporteur général**, tendant à ce que le Gouvernement dépose, avant le 30 juin 2004, un rapport présentant les moyens de rapprocher le versement de la prime pour l'emploi de la période d'activité et, notamment, d'inscrire son montant sur la fiche de paie.

La Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° I-27**), la date du 1^{er} juin 2004 ayant été substituée à celle du 30 juin 2004.

*
* *

La Commission a *adopté* l'article 3 ainsi modifié.

*
* *

Article 4

Adaptation de la réduction d'impôt au titre des frais de dépendance supportés par les personnes âgées hébergées en établissement spécialisé.

Texte du projet de loi :

A. – Les deux premiers alinéas de l'article 199 *quindecies* du code général des impôts sont remplacés par l'alinéa suivant :

« Lorsqu'elles n'entrent pas en compte pour l'évaluation des revenus des différentes catégories, les sommes effectivement supportées par les contribuables à raison des dépenses afférentes à la dépendance ouvrent droit à une réduction d'impôt égale à 25 %, dans la limite de 3 000 € par personne hébergée dans un établissement ayant conclu la convention pluriannuelle visée à l'article L. 313-12 du code de l'action sociale et des familles ou dans un établissement dont la tarification répond aux conditions définies à l'article 5 de la loi n° 2001-647 du 20 juillet 2001 relative à la prise en charge de la perte d'autonomie des personnes âgées et à l'allocation personnalisée d'autonomie. »

B. – Les personnes hébergées à la date du 31 décembre 2002 dans une unité de soin de longue durée non conventionnée, ayant bénéficié, pour l'établissement de l'impôt dû au titre des revenus de l'année 2002, d'une réduction d'impôt en application du premier alinéa de l'article 199 *quindecies* dans sa rédaction applicable avant l'entrée en vigueur de la présente loi conservent le bénéfice de ce régime dans la limite d'un plafond de 3 000 euros.

Exposé des motifs du projet de loi :

La réforme de la tarification des établissements hébergeant les personnes âgées et la loi sur l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) ont profondément modifié la législation sociale sur la prise en charge des personnes dépendantes.

Afin d'harmoniser la législation fiscale avec la nouvelle législation sociale, il est proposé :

– d'élargir le champ d'application de la réduction d'impôt dépendance au sein des établissements engagés dans la réforme sociale, qu'ils aient déjà signé une convention ou qu'ils appliquent la tarification ternaire provisoire. Ainsi, 600 000 contribuables environ pourront potentiellement bénéficier d'une réduction d'impôt sur les frais de dépendance restés à leur charge, au lieu de 200 000 à l'heure actuelle ;

– de recentrer, corrélativement, la réduction sur les frais de dépendance.

En outre, il est proposé de porter le plafond des dépenses éligibles à la réduction d'impôt de 2 300 € à 3 000 €.

Enfin, il est proposé de maintenir inchangé le régime applicable aux personnes hébergées dans une unité de soin de longue durée à la date du 31 décembre 2002.

Le coût de la mesure est estimé à 90 M€ en 2004.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article propose de relever de 2.300 à 3.000 euros le plafond des dépenses ouvrant droit au bénéfice de la réduction d'impôt pour les frais liés à la dépendance, d'élargir son champ d'application et d'adapter la législation fiscale aux évolutions intervenues dans la réglementation applicable aux établissements accueillant des personnes âgées dépendantes.

I.- Un dispositif fiscal devenu inadapté

A.- Le dispositif actuel

La réduction d'impôt pour l'hébergement en établissement de long séjour ou en section de cure médicale concerne deux types de dépenses :

- **les frais d'hébergement dans un établissement de long séjour ou dans une section de cure médicale** comprennent les frais de séjour ainsi que les frais liés à la dépendance afférents au logement, à la restauration et à l'entretien qui sont facturés sous la forme d'un prix de journée. A l'origine, les frais liés à la dépendance n'étaient donc pas isolés.

Les unités de long séjour peuvent exister dans des établissements hospitaliers publics ou privés et dans des établissements sociaux médicalisés (maison de retraite, logement foyer ou maison d'accueil pour personnes âgées dépendantes MAPAD), les sections de cure médicale n'existant que dans les établissements sociaux médicalisés. On appelle usuellement ces établissements médico-sociaux des établissements assurant l'hébergement des personnes âgées dépendantes (EHPAD) mais cette expression générique ne figure pas dans le code de l'action sociale et des familles.

Les services, centres ou établissements de long séjour sont destinés aux personnes âgées dont la perte d'autonomie est complète alors que les sections de cure médicale permettent aux personnes âgées dépendantes d'être accueillies lorsque leur état de santé est stable et ne requiert qu'une surveillance et des soins paramédicaux. Tant les établissements de long séjour que les sections de cure médicale sont en voie de disparition, les personnes âgées dépendantes étant désormais hébergées dans des EHPAD sur lesquels ont porté des efforts de médicalisation importants.

- depuis l'imposition de revenus perçus en 2000 ⁽¹⁾, **les frais afférents à la dépendance pour les personnes hébergées dans un établissement ayant conclu une convention pluriannuelle** dite « tripartite » visée à l'article L. 313-12 du code de l'action sociale et des familles. La convention précitée a trait à l'organisation des établissements, tant sur le plan financier que sur celui de leur fonctionnement, afin d'assurer la qualité des soins délivrés. Les frais liés à la dépendance font désormais l'objet d'une tarification spécifique, ce qui explique que la modification du champ de la réduction d'impôt introduite en 2000 ne prenne en compte que les frais de dépendance, qui constituent l'objet premier du dispositif. Les dépenses relatives à la dépendance sont les dépenses liées aux prestations d'aide et de surveillance nécessaires à l'accomplissement des actes essentiels de la vie et qui ne sont pas des actes de soins. Il s'agit par exemple des surcoûts hôteliers liés à la dépendance ou encore des dépenses de fourniture ou d'animation et d'aide à la vie quotidienne.

(1) Article 20 de la loi de finances rectificative pour 2000 n° 2000-1353 du 30 décembre 2000.

Le plafond des sommes retenues au titre de la réduction d'impôt est unique et s'élève à 2.300 euros par personne, la réduction de l'impôt dû étant égale à 25% des frais supportés. Les dépenses afférentes à la dépendance sont prises en compte sous déduction de celles couvertes par l'allocation personnalisée d'autonomie dont bénéficie, le cas échéant, la personne accueillie dans un établissement conventionné.

Les dispositions relatives aux bénéficiaires de la réduction d'impôt ont été modifiées à plusieurs reprises. Ainsi, à compter de l'imposition des revenus de l'année 1999, l'article 14 de la loi de finances pour 2000 (loi n° 99-1172 du 30 décembre 1999) a supprimé la condition d'âge de 70 ans auparavant applicable, l'article 20 de la loi de finances rectificative pour 2000 précitée ayant transformé le plafond qui s'appliquait au foyer fiscal en un plafond personnel.

B.- Le conventionnement des établissements

Il convient de préciser les raisons pour lesquelles l'obligation de signature d'une convention tripartite a été instituée puisque celle-ci est l'un des critères permettant de bénéficier de la réduction d'impôt.

Une réforme d'envergure applicable aux établissements accueillant des personnes âgées dépendantes a été engagée en 1997 par la loi n° 97-60 du 24 janvier 1997 « *tendant à mieux répondre aux besoins des personnes âgées par l'institution d'une prestation spécifique dépendance* ». Cette réforme a eu pour objet :

– de permettre la médicalisation de l'ensemble des structures accueillant des personnes âgées dépendantes – le vieillissement de la population et l'accroissement du degré de dépendance rendant impossible un hébergement dans des structures non médicalisées – tout en assurant une allocation équitable des ressources de l'assurance-maladie ;

– d'identifier trois catégories de dépenses (hébergement, dépendance et soins médicaux) contre deux auparavant (hébergement-soins) ;

– de clarifier le financement de chacune de ces trois catégories de dépenses. En effet, avant l'intervention de la réforme, les financements par trois acteurs (assurance-maladie, personne âgée elle-même et département à travers l'aide sociale) n'étaient pas étanches, rendant toute évaluation des dépenses et tout suivi rigoureux difficiles. En conséquence, il a été décidé que l'assurance-maladie financerait les soins selon leur coût réel (et non plus selon des forfaits jugés inadaptés), que le tarif dépendance serait modulé en fonction du degré de dépendance (et pris en charge par l'aide sociale départementale) et que le tarif d'hébergement serait identique pour tous ;

– d'attribuer une aide couvrant les frais liés à la dépendance (création de la prestation spécifique dépendance puis de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) servie depuis le 1^{er} janvier 2002) ;

– d'améliorer la qualité des soins offerts : les établissements entrant dans la nouvelle tarification doivent respecter un cahier des charges garantissant la qualité

des soins et la qualité de vie. En contrepartie de la signature d'une convention avec l'Etat et le président du conseil général et du respect du cahier des charges afférent, la structure d'accueil bénéficie du financement des soins par l'assurance maladie, dont les moyens permettent de mettre en œuvre la médicalisation de toutes les structures.

La date limite de signature des conventions tripartites a été modifiée plusieurs fois en raison des difficultés de mise en œuvre de la réforme. Ainsi, initialement fixée au 31 décembre 1998, la date limite de signature a été reportée au 31 décembre 2005 (et au 31 décembre 2006 pour les logements foyers) par l'article 42 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2003 (loi n° 2002-1487 du 20 décembre 2002).

C.- Une réduction d'impôt en décalage par rapport aux réformes sociales

Le dispositif fiscal n'apparaît plus cohérent avec la réforme de la tarification et la médicalisation des EHPAD. En effet, lorsque les établissements ont mis en œuvre la tarification ternaire (soins-hébergement-dépendance), la mesure fiscale était organisée en fonction de l'ancienne tarification binaire (hébergement-soins). Le champ de la réduction d'impôt était, en effet, limité aux dépenses d'hébergement (qui comprenaient les coûts d'hébergement et les coûts liés à la dépendance) dans les seuls établissements de long séjour et les sections de cure médicale.

La loi de finances rectificative pour 2000 précitée a procédé à un ajustement du champ de la réduction d'impôt par rapport aux évolutions de la législation sociale. Comme il a été indiqué précédemment, depuis l'imposition de revenus perçus en 2000, les frais afférents à la dépendance dans un établissement (hospitalier ou médico-social) ayant conclu une convention tripartite ouvrent droit au bénéfice de la réduction d'impôt.

Mais la signature des conventions a été très lente, ce qui a conduit les autorités à mettre en place un système de tarification ternaire provisoire, applicable de plein droit à tous les établissements accueillant des personnes âgées. La mise en œuvre de l'APA à compter du 1^{er} janvier 2002 rendait en effet nécessaire l'existence d'un tarif dépendance spécifique, ce tarif constituant l'assiette de l'APA.

En conséquence, l'article 5 de la loi n° 2001-647 du 20 juillet 2001 relative à la prise en charge de la perte d'autonomie des personnes âgées et à l'allocation personnalisée d'autonomie a posé le principe selon lequel, à défaut de conclusion de convention tripartite, une réforme de la tarification provisoire interviendrait à compter du 1^{er} janvier 2002 pendant une période transitoire avant la conclusion de la convention.

Les établissements sont incités à conclure la convention tripartite car l'assurance maladie n'attribue aux établissements soumis au régime provisoire aucun financement pour des mesures nouvelles, leur dotation étant seulement indexée chaque année. C'est la convention qui permet de « débloquer » les moyens apportés par l'assurance-maladie.

Le rythme de signature des conventions est lent. Entre septembre 2000, date du début de l'application de la réforme, et le 30 juin 2003, seules 1.769 conventions ont été conclues, soit par 22% des établissements qui représentent 26,2% des places d'hébergement. Les établissements déjà médicalisés se sont mobilisés plus rapidement. Le Gouvernement a fixé un objectif de 1.800 nouvelles signatures en 2003.

A compter du 1^{er} janvier 2006 (1^{er} janvier 2007 pour les logements foyers), les établissements accueillant des personnes âgées dépendantes devront donc avoir conclu la convention tripartite et mis en œuvre la réforme de la tarification.

En ce qui concerne la réduction d'impôt pour les frais de dépendance, un grand nombre de personnes âgées ne peuvent actuellement plus prétendre :

– ni à la prise en compte des frais d'hébergement dans les établissements de long séjour et les sections de cure médicale, qui disparaissent peu à peu ;

– ni à la prise en compte de leurs dépenses au titre de la seconde partie de la réduction d'impôt introduite en 2000 si leur établissement est soumis au système de tarification ternaire provisoire mais n'a pas signé la convention tripartite.

Des personnes hébergées dans des structures qui ne sont ni un établissement de long séjour, ni une section de cure médicale mais un établissement non conventionné n'entrent pas aujourd'hui dans le champ d'application de la réduction d'impôt.

Celle-ci s'est donc vidée de sa substance et s'est éloignée du public ciblé, car il avait été prévu que, le conventionnement aboutissant rapidement, les dépenses d'hébergement disparaîtraient du champ d'application de la réduction d'impôt au profit de dépenses de dépendance dans des établissements conventionnés.

Une nouvelle modification de l'article 199 *quindecies* du code général des impôts est donc aujourd'hui nécessaire afin de prendre en compte les établissements sous le régime de tarification transitoire.

II.- Le relèvement du plafond et les aménagements proposés

Le présent article a un double objet.

D'une part, il tend à relever le plafond des dépenses prises en compte de 2.300 euros à 3.000 euros. La réduction d'impôt maximum passerait ainsi de 575 euros à 750 euros, soit une progression de 30%. Votre Rapporteur général proposera un amendement rédactionnel afin de préciser que le plafond de 3.000 euros s'applique bien aux dépenses prises en compte et non à la réduction d'impôt elle-même.

D'autre part, il vise à modifier le champ d'application de la réduction d'impôt :

– les dépenses afférentes à la prise en charge de la dépendance dans les établissements dont la tarification répond aux conditions fixées par la loi 20 juillet 2001 précitée entreraient dans le champ de la réduction d'impôt (à l'heure actuelle, seuls les établissements ayant déjà conclu la convention tripartite sont inclus dans le champ de la réduction d'impôt) ;

– la réduction d'impôt serait en contrepartie recentrée sur la dépendance et les dépenses relatives à l'hébergement ne seraient plus prises en compte. Les sections de cure médicale et les établissements de long séjour appartiennent désormais, soit à des établissements conventionnés, soit à des établissements soumis à la tarification ternaire provisoire, et relèvent donc de la réduction d'impôt pour les frais de dépendance.

Il convient de souligner que, jusqu'en 2002, les personnes hébergées dans un établissement de long séjour ou une section de cure médicale ont pu faire porter la réduction d'impôt sur l'équivalent actuel de ce qu'étaient les frais d'hébergement dans l'ancien système, soit la somme des frais d'hébergement et des frais liés à la dépendance. L'assiette de la réduction d'impôt était donc plus large. Afin de ne pas diminuer le bénéfice retiré de la réduction d'impôt pour ces personnes, le B du présent article propose qu'elles puissent continuer à bénéficier de la mesure que l'article propose d'abroger si elles étaient hébergées au 31 décembre 2002 dans ces établissements et si elles ont bénéficié de la réduction d'impôt au titre de leur revenus perçus en 2002. Le plafond des dépenses prises en compte serait porté à 3.000 euros.

Le tableau suivant récapitule le champ de la réduction d'impôt, tel qu'il est proposé par le présent article.

DÉPENSES PRISES EN COMPTE AU TITRE DE LA RÉDUCTION D'IMPÔT

	Dispositif actuel	PLF 2004
Dépenses afférentes à la dépendance		
– Établissements conventionnés	Oui	Oui
– Établissements dont la tarification est conforme à l'article 5 de la loi du 20 juillet 2001 relative à la prise en charge de la perte d'autonomie	Non	OUI
– Dépenses afférentes à l'hébergement en section de soins longue durée ou en section de cure médicale	Oui	Non, car cette catégorie est devenue sans objet
– Plafond des dépenses prises en compte	2.300 euros	3.000 euros

L'effet des modifications proposées serait important. D'après le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, 200.000 personnes bénéficient aujourd'hui de la réduction d'impôt dont le coût a été évalué à 65 millions d'euros en 2003 ⁽¹⁾. Le nombre de bénéficiaires en 2004 s'élèverait à 600.000.

Le coût de cette mesure est évalué à 90 millions d'euros pour 2004, première année d'application du nouveau dispositif au titre de l'imposition des revenus perçus en 2003.

*
* *

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Thierry Carcenac, tendant à transformer en crédit d'impôt la réduction d'impôt pour frais de dépendance.

M. Thierry Carcenac a indiqué que l'allègement d'impôt devait être étendu aux personnes non imposables plutôt qu'être limité aux personnes imposables.

Votre **Rapporteur général** a relevé que la thématique des réductions d'impôt suscite des débats récurrents, avec comme objectif la transformation de toute réduction d'impôt en crédit d'impôt. S'agissant de cet amendement, il faut souligner que l'allocation personnalisée d'autonomie voit son montant modulé en fonction des ressources du bénéficiaire. Elle complète utilement la réduction d'impôt pour les personnes les plus modestes qui peuvent, n'étant pas imposables, ne pas bénéficier de la réduction d'impôt. Cet amendement n'est donc pas utile.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a souligné que l'allocation personnalisée de logement constituait également un élément du financement de la dépendance : la personne non imposable qui perçoit l'APA et l'APL dispose d'une bonne prise en charge.

M. Thierry Carcenac a estimé que l'effet provenait surtout de la hausse constatée des retraites, qui conduit à ce que les personnes âgées dépendantes recourent moins souvent qu'auparavant à l'aide sociale.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

Elle a également *rejeté* un amendement présenté par M. Thierry Carcenac, tendant à instaurer un crédit d'impôt plafonné au montant de l'impôt dû, ce qui équivaut à laisser le dispositif inchangé.

La Commission a ensuite *adopté* un amendement rédactionnel (**amendement n° I-28**) présenté par votre **Rapporteur général**, tendant à préciser

(1) *Projet de loi de finances pour 2003, Evaluation des voies et moyens, Tome II.*

que le plafond de 3000 euros s'applique aux dépenses prises en compte et non à la réduction d'impôt elle-même.

La Commission a *adopté* l'article 4 ainsi modifié.

*
* *

Article additionnel après l'article 4

Abaissement du plafond de la demi-part accordée aux personnes seules ayant élevé des enfants.

Texte de l'article additionnel :

« Dans le 3^{ème} alinéa du 2. du I de l'article 197 du code général des impôts, les mots :

*« 700 € pour l'imposition des années postérieures à l'année du vingt-cinquième anniversaire du dernier enfant. »
sont substitués aux mots : « 980 € pour l'imposition des années postérieures à l'année du vingt-sixième anniversaire du dernier enfant. »*

Observations et décision de la Commission :

La Commission a examiné un amendement présenté par MM. Pierre Méhaignerie, Gilles Carrez et Marc Laffineur, tendant à abaisser le plafond de la demi-part accordée aux personnes célibataires, divorcées ou veuves ayant élevé des enfants âgées d'au moins 27 ans.

En principe, les personnes célibataires, divorcées ou veuves n'ayant pas de personne à charge ont droit à une part de quotient familial.

Par exception, ont droit à 1,5 part, les contribuables qui :

– ont eu un ou plusieurs enfants majeurs ou faisant l'objet d'une imposition distincte ;

– ont eu un ou plusieurs enfants qui sont morts, à la condition que l'un d'eux au moins ait atteint l'âge de 16 ans ou que l'un d'eux soit décédé par suite de faits de guerre ;

– ont adopté un enfant, à la condition que, si l'enfant a été adopté après ses dix ans, il ait été recueilli depuis l'âge de dix ans. Cette disposition n'est pas applicable si l'enfant est décédé avant ses 16 ans.

Le bénéfice de cette demi-part ne s'éteint pas lorsque les enfants ne sont plus rattachés au foyer de leur parent.

Avant l'entrée en vigueur de la loi de finances pour 1998 (loi n° 97-1269 du 31 décembre 1997) adoptée par la précédente majorité, la demi-part voyait son montant plafonné à 2.470 euros (16.200 francs) pour l'imposition des revenus de 1996, quel que soit l'âge des enfants. Le plafond de la demi-part accordée aux contribuables célibataires, divorcés ou veufs ayant eu des enfants était le plafond de droit commun. L'article 2 de la loi de finances pour 1998 a presque divisé ce plafond par trois en l'abaissant à 930 euros (6.100 francs) pour l'imposition des années postérieures à celle du vingt-sixième anniversaire du dernier enfant.

L'année suivante, la loi de finances pour 1999 (loi n° 98-1266 du 31 décembre 1998), abaissait le plafond de droit commun de 2.497 euros (16.380 francs) à 1.677 euros (11.000 francs). Cependant, son article 3 a maintenu le plafond de 2.497 euros pour les contribuables bénéficiant de demi-parts supplémentaires à raison de leurs situations spécifiques (invalidité, anciens combattants) et la demi-part applicable aux contribuables célibataires, divorcés ou veufs ayant eu des enfants a été maintenue à ce niveau pour l'imposition des années antérieures au vingt-sixième anniversaire du dernier enfant.

Le plafond applicable à cette demi-part spécifique s'élève aujourd'hui, pour l'imposition des revenus de l'année 2002, à 2.631 euros lorsque le dernier enfant est âgé de 26 ans au plus au 31 décembre de l'année d'imposition.

Le plafond de la demi-part est fixé, lorsque le dernier enfant atteint l'âge de 27 ans, à 980 euros (imposition des revenus de l'année 2002). Le coût de cette dernière mesure est évalué, pour 2003, à 1,54 milliard d'euros.

Ces plafonds sont revalorisés chaque année en fonction de l'évolution de l'indice des prix hors tabac.

Le choix, ancien, d'accorder une demi-part supplémentaire à vie aux contribuables célibataires, divorcés ou veufs ayant eu des enfants, a trouvé son origine dans le souci de protéger les veuves de guerre et d'assurer à des personnes se retrouvant seules et ayant élevé des enfants un avantage visant à compenser l'inexistence ou l'insuffisance des retraites.

De nombreux rapports⁽¹⁾ se sont interrogés sur la justification d'un tel avantage, aujourd'hui, qui ne compense aucune charge quotidienne puisque les enfants ont atteint l'âge adulte et ne vivent plus avec leurs parents et qui apparaît moins adapté aux objectifs d'une politique familiale que les aides accordées lorsque les parents assument les charges d'éducation.

Il faut souligner enfin que l'arrivée à l'âge de la retraite de générations qui ont acquis des droits aux avantages contributifs relativise singulièrement la justification tirée du montant des retraites.

(1) Dernièrement, le vingt-et-unième rapport du Conseil des impôts au Président de la République sur la fiscalité dérogatoire, septembre 2003.

En outre, la société a changé et les personnes célibataires ou divorcées, plus nombreuses notamment à refonder des foyers, continuent à bénéficier de la demi-part si elles ne se remarient pas.

Enfin, cette demi-part introduit une distorsion par rapport aux personnes mariées qui ne bénéficient d'aucun avantage au titre du quotient familial dès lors que leur enfant n'est plus rattaché à leur foyer fiscal, étant âgé de plus de vingt-et-un ans ou de plus de vingt-cinq ans s'il a poursuivi des études.

En conséquence, il est proposé d'abaisser de 980 euros à 700 euros le plafond de la demi-part accordée après les vingt-sept ans du dernier enfant. Et, par mesure d'harmonisation avec le régime existant pour les couples mariés, l'âge du dernier enfant à compter duquel cette demi-part est accordée serait abaissé de 27 à 26 ans.

Cette mesure concernerait plus de 630.000 contribuables et représenterait une économie de plus de 140 millions d'euros.

*
* *

La Commission a examiné un amendement présenté par le Président Pierre Méhaignerie, tendant, d'une part, à réduire d'un an l'âge du dernier enfant pris en compte pour fixer la date à partir de laquelle est allouée la demi-part supplémentaire accordée à vie au parent isolé qui l'a élevé et, d'autre part, à ramener de 980 à 700 euros le plafond de cet avantage fiscal.

Votre **Rapporteur général** a indiqué que cet amendement fait écho à une recommandation formulée par le Conseil des impôts dans son vingt-et-unième rapport au Président de la République sur la fiscalité dérogatoire. Il poursuit d'ailleurs une démarche engagée par la précédente majorité. L'avantage fiscal visé par cet amendement est de plus en plus discutable, notamment au vu de l'allongement continu de la durée de vie. Il peut aboutir à des situations paradoxales, par exemple lorsque disparaissent les enfants ayant motivé la création de cet avantage alors que survit le parent qui en bénéficie. Dans les années 1950, lorsque ce dispositif a été créé, les retraites étaient encore très modestes et le législateur avait considéré que les personnes qui élevaient seules un enfant – au demeurant bien moins nombreuses qu'aujourd'hui et représentées surtout par des veuves de guerre – affectaient toute leur épargne potentielle à l'éducation de leurs enfants et qu'elles étaient donc empêchées de l'utiliser pour améliorer leur retraite.

Aujourd'hui, le niveau de vie a considérablement augmenté, pour les actifs comme pour les retraités, et les mœurs ont changé. L'avantage fiscal provoque des comportements matrimoniaux ayant pour seul objet la « sécurisation » induite d'une demi-part supplémentaire. Une séparation sans remariage ou une reconstitution familiale sans mariage peuvent par exemple constituer des comportements de pure optimisation fiscale.

Pour autant, cet amendement ne va pas jusqu'à proposer la suppression totale de la demi-part supplémentaire à vie. En 1998, M. Didier Migaud avait soutenu une diminution du plafond applicable à la demi-part supplémentaire, démarche qu'il est proposé de poursuivre aujourd'hui.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a rappelé que cet amendement vise à la fois à réduire le montant du plafond et à abaisser l'âge à partir duquel la demi-part commence à être accordée. Cet amendement s'inspire des propositions présentées par le rapport Ducamin (1994), le rapport La Martinière (1996) et le dernier rapport du Conseil des impôts. La réduction de 280 euros proposée pour le plafond reste assez modérée.

M. François Goulard a relevé que le coût total de la demi-part supplémentaire est estimé à 1,6 milliard d'euros, c'est-à-dire la moitié du produit attendu de l'augmentation de TIPP.

M. Charles de Courson a rappelé qu'il milite depuis 4 ans pour rendre plus strict le dispositif de la demi-part supplémentaire à vie. Le Mouvement familial avait soulevé la question de l'attribution d'une demi-part supplémentaire pour parent isolé à chacune des deux personnes vivant en concubinage, qui, si elles se « partagent » deux enfants – fiscalement parlant – peuvent bénéficier au total de 4 parts, au lieu de 3 si elles étaient mariées. Pour des revenus individuels équivalant à une indemnité parlementaire, l'avantage annuel pouvait atteindre 5.300 euros environ. Satisfaction partielle a été obtenue avec la suppression de l'avantage fiscal pour les personnes vivant en concubinage. Restait à traiter la question de la demi-part supplémentaire à vie, la complexité alléguée de ce sujet ayant arrêté, à l'époque, les intentions de réforme. Le système fiscal actuel établit une discrimination scandaleuse entre les personnes mariées, celles qui vivent « faussement » seules et celles qui vivent vraiment seules. Il faut aller plus loin aujourd'hui et supprimer totalement la demi-part supplémentaire à vie pour les personnes vivant en concubinage. Les disparités actuelles ne sont pas acceptables.

M. Daniel Garrigue a estimé que la proposition émise par M. Charles de Courson soulève de nouveaux problèmes. Les situations à prendre en compte peuvent effectivement être très complexes : il peut y avoir, dans un couple concubin, des enfants nés des concubins et des enfants nés d'unions antérieures. Un dispositif rénové doit pouvoir s'appliquer de façon générale et équitable, indépendamment du mode de vie des personnes concernées. Au départ, le dispositif de la demi-part supplémentaire à vie visait à aider les veuves de guerre ; aujourd'hui, il est détourné de son objet par des contribuables qui font preuve de subtilité. Une réforme s'impose.

M. Jean-Jacques Descamps a souhaité connaître l'économie pour les finances publiques d'un abaissement du plafond de la réduction d'impôt à 500 euros.

M. Didier Migaud s'est à son tour enquis de la brutalité de la mesure en souhaitant avoir des précisions sur le nombre des contribuables affectés et le montant du pouvoir d'achat ainsi indirectement confisqué.

Votre **Rapporteur général** a indiqué que l'abaissement de 980 à 700 euros

du plafonnement de la réduction d'impôt résultant de l'application du quotient familial aux personnes seules ayant eu mais n'ayant plus d'enfant à charge, toucherait 600.000 contribuables et augmenterait les recouvrements d'impôt sur le revenu de 160 millions d'euros. A 500 euros, la mesure concernerait 1,2 million de personnes et rapporterait 380 millions d'euros à l'Etat.

M. Eric Woerth a suggéré de réduire de 50% le plafond de l'avantage consenti par l'application du quotient familial aux personnes seules n'ayant plus d'enfant à charge.

Le **Président Pierre Méhaignerie** s'est interrogé sur l'affectation des économies induites par l'amendement. Deux possibilités s'ouvrent à la Commission : soit réduire le déficit public d'un montant équivalent, soit n'affecter qu'une partie du gain à l'amélioration du solde de l'Etat, et majorer du reliquat les dépenses d'investissement, si le Gouvernement y consent.

M. Eric Woerth a estimé que la nécessité de clarté et de vertu qu'impose à la Commission l'état des finances publiques suggère d'affecter l'intégralité de l'économie réalisée à la réduction du déficit.

M. Michel Bouvard s'est tout d'abord inquiété de l'impact de l'amendement sur les revenus des veuves de guerre pour lesquelles la réduction d'impôt avait été accordée à l'origine. Par suite, il s'est interrogé sur le problème spécifique des personnes seules ayant élevé de nombreux enfants et qui, pour cette raison, ont dû procéder à des investissements importants, notamment immobiliers, dont elles ne souhaitent pas se défaire lorsque les enfants quittent leur foyer. L'économie qu'elles réalisent sur leur impôt sur le revenu grâce à cette dépense fiscale est de fait compensée par des charges, notamment en matière d'impôts locaux, plus élevées que pour les personnes n'ayant jamais pourvu aux besoins de familles nombreuses. S'agissant des économies, une approche équilibrée consisterait à les affecter pour moitié à la réduction des déficits et pour moitié au relèvement des investissements publics dont la faiblesse constitue un réel handicap en période de morosité économique.

Votre **Rapporteur général** a rappelé que ce type de mesures, pour être mieux acceptées, se doivent de ne pas être trop brutales. C'est ce principe qui a guidé le choix de fixer à 700 euros le plafond de la réduction d'impôt. Concernant l'économie induite, la conjoncture des finances publiques implique de ne pas brouiller le message et d'en affecter l'intégralité à la réduction du déficit.

M. Jean-Jacques Descamps a regretté que la Commission semble s'orienter vers un « effort moyen » qui ne protège pas les personnes faibles plutôt que vers « un effort fort » qui tienne cependant compte des populations les plus fragiles par une disposition de protection spécifique.

M. Hervé Mariton a indiqué qu'une dépense fiscale ne répond pas à la même logique qu'une dépense budgétaire. Dans le cas concret examiné, la mesure participe de la politique familiale et sa réforme pourrait avoir des conséquences sur la cohérence de cette dernière.

Regrettant la modération de l'amendement proposé, **M. Daniel Garrigue** a présenté un sous-amendement abaissant à 500 euros le plafond de la réduction d'impôt. Il a en outre souligné qu'il était impératif d'affecter à la réduction du déficit l'économie réalisée par la réforme de cette dépense fiscale très contestable en son fondement.

M. François Goulard s'est dit favorable à une mise en œuvre progressive de l'abaissement du plafond afin d'en limiter autant que possible l'impact sur le pouvoir d'achat des populations concernées, **M. Hervé Novelli** s'associant à cette remarque qu'il a jugée de bon sens.

Votre **Rapporteur général** a contesté la pertinence de cette réduction d'impôt au regard de la politique familiale, mieux servie par des mesures plus concrètes et plus directes comme l'augmentation des aides à la garde d'enfant par exemple, ou de manière générale par les mesures annoncées par M. Christian Jacob, ministre délégué à la famille auprès du ministre de la santé, de la famille et des personnes handicapées. Il a en outre souligné que le plafonnement à 700 euros de la réduction d'impôt induite par la demi-part jouerait pour des revenus assez significatifs, tandis qu'avec un plafond ramené à 500 euros, les personnes plus modestes risqueraient de voir leur pouvoir d'achat significativement affecté.

M. Hervé Mariton, après avoir précisé que la politique familiale ne se résume pas exclusivement aux préoccupations de procréation, s'est interrogé sur la cohérence de cet amendement avec la politique générale menée depuis 2002 en matière d'impôt sur le revenu.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a rappelé que la réduction des dépenses fiscales est en parfaite cohérence avec l'allègement global du poids de l'impôt sur le revenu. Il a en outre remarqué que la jurisprudence du Conseil Constitutionnel semble aller à l'encontre d'une distinction entre les veuves ou les autres personnes seules pour l'application d'une mesure fiscale.

Après que M. Daniel Garrigue eut retiré son sous-amendement, la Commission a *adopté* l'amendement (**amendement n° I-29**).

*
* *

La Commission a *rejeté* deux amendements présentés par M. Jean-Pierre Brard, visant à instituer un crédit d'impôt plafonné à 765,25 euros, le premier, au titre des frais occasionnés par un déménagement effectué par une entreprise spécialisée, le second, en faveur des contribuables ayant obtenu le permis transport de marchandises ou le permis transport en commun des voyageurs.

La Commission a ensuite examiné deux amendements présentés par M. Tony Dreyfus et par M. Jean-Pierre Brard, visant à supprimer le délai de deux ans de vie commune exigé pour que les partenaires d'un pacte civil de solidarité (PACS) puissent bénéficier d'une imposition commune de leurs revenus.

M. Tony Dreyfus a fait valoir que le PACS est désormais entré dans les

mœurs, le délai de deux ans pour juger de la constance d'une relation ne semblant plus nécessaire.

M. Charles de Courson a rappelé que ce délai de deux ans a institué afin de prévenir les phénomènes d'évasion fiscale, la souscription d'un PACS et sa remise en cause tous les six mois pouvant permettre une baisse d'un tiers de l'impôt sur le revenu. Le délai de deux ans pour bénéficier d'une imposition commune des revenus ne doit donc pas être remis en cause. Il a évoqué l'exemple de l'enseignement, dans lequel les personnes pacsées sont assimilées à des couples mariés au regard de leurs droits à mutation. Cette disposition se traduit par des PACS « fictifs », remis en cause aussitôt la mutation obtenue.

La Commission a *rejeté* ces amendements suivant l'avis défavorable de votre **Rapporteur général**.

La Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Jean-Pierre Brard, visant à introduire une imposition commune des personnes souscrivant un pacte civil de solidarité à compter de la première année suivant l'enregistrement du pacte.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Charles de Courson, visant à exonérer d'impôt sur le revenu les rentes viagères servies aux victimes d'accidents du travail au titre du régime des exploitants agricoles.

M. Charles de Courson a précisé que cet amendement vise à rétablir le principe d'égalité fiscale, les rentes viagères servies aux salariés victimes d'accidents du travail par le régime général étant exonérées d'impôt sur le revenu. Cette mesure serait d'un faible coût budgétaire.

Votre **Rapporteur général** a émis un avis défavorable, s'agissant d'une mesure ciblée sur les seuls exploitants agricoles. La recherche d'une véritable équité passerait par une exonération des rentes servies à l'ensemble des professions indépendantes, qu'elles relèvent du régime des bénéficiaires agricoles, du régime des bénéficiaires industriels et commerciaux (BIC) ou du régime des bénéficiaires non commerciaux (BNC). Une telle mesure viserait à unifier le régime fiscal des rentes d'accidents du travail versées aux salariés et aux professions indépendantes.

Or, cette réforme ne semble pas opportune, les rentes d'accidents du travail versées à des professions indépendantes étant imposées au motif que ces indemnités contribuent à la formation du résultat de leur activité.

M. Charles de Courson a exprimé son accord avec la proposition visant à étendre le champ d'application de l'amendement à l'ensemble des professions indépendantes. Il a toutefois rappelé que le régime fiscal appliqué aux rentes d'accidents du travail des exploitants agricoles résulte, non de la loi, mais d'une interprétation des services fiscaux. L'amendement vise donc également à combler un vide juridique.

M. Jean-Jacques Descamps a fait valoir que l'extension de l'exonération d'impôt sur le revenu des rentes d'accidents du travail à l'ensemble des professions indépendantes constituerait une mesure incitative à la création de petites entreprises.

Votre **Rapporteur général** a fait valoir que l'exonération dont bénéficient les salariés résulte de l'article 81 du code général des impôts. La fiscalisation des rentes d'accidents du travail servies aux professions indépendantes résulte également d'un texte de loi, les dispositions du code général des impôts relatives aux bénéfices agricoles, aux bénéfices industriels et commerciaux et aux bénéfices non commerciaux ne prévoyant pas que ces rentes sont exonérées d'impôt sur le revenu.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a examiné deux amendements identiques présentés par MM. Charles de Courson et Didier Migaud, ayant pour objet de transformer la réduction d'impôt pour l'emploi d'un salarié à domicile en un crédit d'impôt égal à 50% du montant des dépenses effectivement supportées retenues, à compter du 1^{er} janvier 2003, dans la limite de 2.200 euros ou de 4.400 euros, ce dernier plafond s'appliquant aux contribuables invalides ou ayant à leur charge une personne invalide et étant dans l'obligation de recourir à l'assistance d'une tierce personne.

M. Charles de Courson a rappelé que le Conseil des impôts, dans son vingt-et-unième rapport au Président de la République consacré à la fiscalité dérogatoire, a présenté cette proposition qui permettrait d'élargir sensiblement le champ des contribuables bénéficiaires. En effet, de nombreuses personnes non imposables ont recours à un emploi salarié à domicile et sont actuellement exclues du dispositif de réduction d'impôt. La présente réforme serait, en outre, appliquée à coût nul.

M. Augustin Bonrepaux a rappelé que 2.200.000 foyers déclarent aujourd'hui employer un salarié à domicile mais que seulement 70.000 foyers bénéficient de la hausse du plafond de la réduction d'impôt, décidée dans le cadre de la loi de finances initiale pour 2003. Plus de 900.000 foyers sont ainsi laissés de côté. La présente proposition est donc une mesure de bon sens en faveur de l'emploi.

M. François Goulard, observant que l'application de la réforme proposée entraînerait une réduction sensible de l'avantage fiscal actuellement accordé, a considéré qu'il convient d'éviter les fluctuations trop fréquentes de la législation.

Votre **Rapporteur général** s'est déclaré défavorable aux amendements en soulignant que le Conseil des impôts ne précise pas la nature des emplois concernés au sein des 900.000 foyers fiscaux qui ne bénéficient pas de la mesure. Il peut s'agir, en l'espèce, de travail à temps très partiel, éventuellement pour quelques heures hebdomadaires seulement. La réduction d'impôt actuellement en vigueur peut être considérée comme efficace en termes d'incitation à l'emploi du fait de l'ampleur de l'avantage fiscal accordé. Il est à craindre que la réforme proposée, qui aboutirait à réduire sensiblement cet avantage, ne conduise à la perte et à la non-déclaration d'emplois existants. Il convient, en outre, de rappeler qu'à l'initiative de la Commission, l'augmentation du plafond de la réduction d'impôt a été réduite dans la loi de finances pour 2003, afin d'éviter un effet d'aubaine et que le relèvement du plafond à 10.000 euros, applicable aux revenus de 2003, a été décidé l'année dernière.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a convenu de la nécessité de ne pas

modifier en permanence la législation, sous peine d'affecter la confiance des citoyens dans la loi. S'agissant des aides à la personne, dont un récent rapport a démontré la complexité, il devient nécessaire, devant la croissance des besoins, de remettre à plat l'ensemble des dispositifs pour plus de simplification, de justice et d'efficacité.

M. Charles de Courson, après lecture d'un extrait du rapport du Conseil des impôts, a indiqué que la réforme proposée conduirait à un transfert de 410 millions d'euros, soit 30% du coût total du dispositif actuel. Elle bénéficierait à un million de foyers, tandis que 400.000 autres foyers verraient leur impôt augmenter à la suite de cette réforme. 73% des « gagnants » seraient compris entre le deuxième et le sixième décile de la population, classés d'après les revenus, tandis que 79% des « perdants » appartiendraient au dernier décile de population. En outre, le transfert s'opèrerait des contribuables âgés de plus de 70 ans aux contribuables actifs âgés de 30 à 50 ans. S'agissant de l'incidence économique de la réforme, il convient de rappeler que les contribuables appartenant au dernier décile de la population conserveraient un avantage fiscal équivalent à la moitié de l'avantage actuel.

M. Augustin Bonrepaux a rappelé que le plafond de la réduction d'impôt avait été institué, en 1991, à un niveau raisonnable avant d'être excessivement augmenté en 1993, ramené à un niveau raisonnable en 1998, puis augmenté par la loi de finances pour 2003. L'élargissement du dispositif par la voie d'un crédit d'impôt serait une mesure de bon sens favorable à l'emploi et à l'équité. L'article 8 de la loi de finances pour 2003, qui a augmenté le plafond de la réduction d'impôt applicable en 2003 puis en 2004, est un « cadeau fiscal » donné à un nombre de privilégiés encore plus restreint en 2004 qu'en 2003.

M. Philippe Auberger a récusé le terme de « cadeau fiscal ». Si le dispositif en débat peut avoir des effets équivalents sur l'emploi, en revanche, seule la réduction d'impôt favorise la déclaration totale d'un emploi et, notamment, le paiement intégral des charges sociales. Pour cette raison, il s'est déclaré défavorable aux amendements.

La Commission a *rejeté* les amendements.

La Commission a ensuite *rejeté* :

– deux amendements présentés par MM. Jean-Pierre Brard et Augustin Bonrepaux, ayant pour objet de supprimer l'augmentation à 10.000 euros du plafond de la réduction d'impôt pour l'emploi d'une personne à domicile ;

– un amendement, présenté par M. Augustin Bonrepaux, tendant à ramener ce plafond à 6.900 euros ;

– un amendement présenté par M. Jean-Pierre Brard ayant pour objet d'instituer un crédit d'impôt égal à 15% des dépenses d'acquisition d'équipement électro-ménager de classe A, dont la consommation énergétique est la plus faible, dans la limite de 200 euros de dépenses par contribuable ;

– un amendement présenté par M. Jean-Pierre Brard visant à instaurer un plafonnement de 4.500 euros pour l'ensemble des réductions de cotisations d'impôt auxquelles peut prétendre un contribuable.

*

* *

Article 5

Réforme des plus-values immobilières des particuliers.

Texte du projet de loi :

I. – Dans le code général des impôts, les articles 150 U, 150 V et 150 VA sont remplacés par les articles 150 U à 150 VH ainsi rédigés :

« Art. 150 U. – I. – Sous réserve des dispositions propres aux bénéfices industriels et commerciaux, aux bénéfices agricoles et aux bénéfices non commerciaux, les plus-values réalisées par les personnes physiques ou les sociétés ou groupements qui relèvent des articles 8 à 8 *ter*, lors de la cession à titre onéreux de biens immobiliers bâtis ou non bâtis ou de droits relatifs à ces biens, sont passibles de l'impôt sur le revenu dans les conditions prévues aux articles 150 V à 150 VH.

Ces dispositions s'appliquent, sous réserve de celles prévues au 3° du I de l'article 35, aux plus-values réalisées lors de la cession d'un terrain divisé en lots destinés à être construits.

II. – Les dispositions du I ne s'appliquent pas aux immeubles, aux parties d'immeubles ou aux droits relatifs à ces biens :

1° qui constituent la résidence principale du cédant au jour de la cession ;

2° qui constituent l'habitation en France des personnes physiques, non résidentes en France, ressortissantes d'un État membre de la Communauté européenne, dans la limite d'une résidence par contribuable et à condition que le cédant ait été fiscalement domicilié en France de manière continue pendant au moins deux ans à un moment quelconque antérieurement à la cession ;

3° qui constituent les dépendances immédiates et nécessaires des biens mentionnés aux 1° et 2°, à la condition que leur cession intervienne simultanément avec celle desdits immeubles ;

4° pour lesquels une déclaration d'utilité publique a été prononcée en vue d'une expropriation, à condition qu'il soit procédé au emploi de l'intégralité de l'indemnité par l'acquisition, la construction, la reconstruction ou l'agrandissement d'un ou de plusieurs immeubles dans un délai de douze mois à compter de la date de perception de l'indemnité ;

5° qui sont échangés dans le cadre d'opérations de remembrements mentionnées à l'article 1055, d'opérations effectuées conformément aux articles L. 122-1, L. 123-1, L. 123-24 et L. 124-1 du code rural ainsi qu'aux soultes versées en application de l'article L. 123-4 du code rural. En cas de vente de biens reçus à cette occasion, la plus-value est calculée à partir de la date et du prix d'acquisition du bien originel ou de la partie constitutive la plus ancienne dans les cas de vente de lots remembrés ;

6° dont le prix de cession est inférieur ou égal à 15 000 €. Le seuil de 15 000 € s'apprécie en tenant compte de la valeur en pleine propriété de l'immeuble ou de la partie d'immeuble.

Art. 150 UA. – I. – Sous réserve des dispositions de l'article 150 V *bis* et de celles qui sont propres aux bénéfices industriels et commerciaux, aux bénéfices agricoles et aux bénéfices non commerciaux, les plus-values réalisées lors de la cession à titre onéreux de biens meubles ou de droits relatifs à ces biens, par des personnes physiques, domiciliées en France au sens de l'article 4 B, ou des sociétés ou groupements qui relèvent des articles 8 à 8 *quinquies* dont le siège est situé en France, sont passibles de l'impôt sur le revenu dans les conditions prévues aux articles 150 V à 150 VH.

Ces dispositions s'appliquent également, sous réserve des dispositions de l'article 150 *octies*, aux plus-values réalisées lors d'opérations de toute nature portant sur des marchandises et qui ne se matérialisent pas par la livraison effective ou la levée des biens ou des droits.

II. – Les dispositions du I ne s'appliquent pas :

1° sous réserve des dispositions de l'article 150 V *sexies*, aux meubles meublants, aux appareils ménagers et aux voitures automobiles qui ne constituent pas des objets d'art, de collection ou d'antiquité ;

2° aux meubles dont le prix de cession est inférieur ou égal à 5 000 €.

Art. 150 UB.– I. – Les gains nets retirés de cessions à titre onéreux de droits sociaux de sociétés ou groupements qui relèvent des articles 8 à 8 *ter*, dont l'actif est principalement constitué d'immeubles ou de droits portant sur ces biens, sont soumis exclusivement au régime d'imposition prévu à l'article 150 U. Pour l'application de cette disposition, ne sont pas pris en considération les immeubles affectés par la société à sa propre exploitation industrielle, commerciale, agricole ou à l'exercice d'une profession non commerciale.

II. – Les dispositions du I ne sont pas applicables, au titre de l'année de l'échange des titres, aux plus-values réalisées dans le cadre d'une opération de fusion, de scission ou d'un apport de titres à une société soumise à l'impôt sur les sociétés. Cette exception n'est pas applicable aux échanges avec soulte lorsque le montant de la soulte reçue par le contribuable excède 10 % de la valeur nominale des titres reçus.

III. – Lorsque les titres reçus dans les cas prévus au II de l'article 92 B dans sa rédaction en vigueur avant le 1^{er} janvier 2000, aux troisième et cinquième alinéas de l'article 150 A *bis* en vigueur avant la date de promulgation de la loi de finances pour 2004 (n° 2003- du décembre 2003) ou au I *ter* de l'article 160 dans sa rédaction en vigueur avant le 1^{er} janvier 2000 font l'objet d'une nouvelle opération d'échange dans les conditions définies au II, l'imposition de la plus-value antérieurement reportée est reportée de plein droit au moment où s'opérera la cession, le rachat, le remboursement ou l'annulation des nouveaux titres reçus.

Art. 150 V.– La plus ou moins-value brute réalisée lors de la cession de biens ou droits mentionnés aux articles 150 U à 150 UB est égale à la différence entre le prix de cession et le prix d'acquisition par le cédant.

Art. 150 VA.– I. – Le prix de cession à retenir est le prix réel tel qu'il est stipulé dans l'acte. Lorsqu'une dissimulation de prix est établie, le prix porté dans l'acte doit être majoré du montant de cette dissimulation.

Lorsqu'un bien est cédé contre une rente viagère, le prix de cession retenu pour ce bien est la valeur en capital de la rente, à l'exclusion des intérêts.

II. – Le prix de cession est majoré de toutes les charges et indemnités mentionnées au deuxième alinéa du I de l'article 683. Les indemnités d'assurance consécutives à un sinistre partiel ou total d'un immeuble ne sont pas prises en compte.

III. – Le prix de cession est réduit sur justificatifs du montant de la taxe sur la valeur ajoutée acquittée et des frais, définis par décret, supportés par le vendeur à l'occasion de cette cession.

Art. 150 VB.– I. – Le prix d'acquisition est le prix effectivement acquitté par le cédant, tel qu'il a été stipulé dans l'acte. Lorsqu'une dissimulation du prix est établie, le prix porté dans l'acte doit être majoré du montant de cette dissimulation. En cas d'acquisition à titre gratuit, le prix d'acquisition s'entend de la valeur vénale au jour du transfert diminuée, le cas échéant, de l'abattement prévu à l'article 764 *bis*.

Lorsqu'un bien a été acquis moyennant le paiement d'une rente viagère, le prix d'acquisition retenu pour ce bien est la valeur en capital de la rente, à l'exclusion des intérêts.

En cas de vente ultérieure de titres reçus à l'occasion d'une opération mentionnée à l'article 150-0 B, au quatrième alinéa de l'article 150 A *bis* en vigueur avant la date de promulgation de la loi de finances pour 2004 (n° 2003- du décembre 2003) ou au II de l'article 150 UB, la plus-value imposable en application du I de l'article 150 UB est calculée par référence, le cas échéant, au prix ou à la valeur d'acquisition des titres échangés, diminué de la soulte reçue ou majoré de la soulte versée lors de l'échange.

II. – Le prix d'acquisition est, sur justificatif, majoré :

1° de toutes les charges et indemnités mentionnées au deuxième alinéa du I de l'article 683 ;

2° des frais afférents à l'acquisition à titre gratuit définis par décret ;

3° des frais afférents à l'acquisition à titre onéreux définis par décret, que le cédant peut fixer forfaitairement à 7,5 % du prix d'acquisition dans le cas des immeubles ;

4° des dépenses de construction, de reconstruction, d'agrandissement, de rénovation ou d'amélioration, supportées par le vendeur et réalisées par une entreprise depuis l'achèvement de l'immeuble ou son acquisition si elle est postérieure, lorsqu'elles n'ont pas été déjà prises en compte pour la détermination de l'impôt sur le revenu et qu'elles ne présentent pas le caractère de dépenses locatives. Lorsque le contribuable, qui cède un bien plus de cinq ans après son acquisition, n'est pas en état d'apporter la justification de ces dépenses, une majoration égale à 15 % du prix d'acquisition est pratiquée ;

5° des frais de voirie, réseaux et distribution imposés par les collectivités locales ou leurs groupements dans le cadre du plan d'occupation des sols ou du plan local d'urbanisme, en ce qui concerne les terrains à bâtir ;

6° des frais acquittés pour la restauration et la remise en état des biens meubles.

Art. 150 VC.– I. – La plus-value brute réalisée sur les biens ou droits mentionnés aux articles 150 U et 150 UB est réduite d'un abattement de 10 % pour chaque année de détention au-delà de la cinquième.

La plus-value brute réalisée sur les biens ou droits mentionnés à l'article 150 UA est réduite d'un abattement de 10 % pour chaque année de détention au-delà de la deuxième.

II. – La plus-value brute réalisée lors de la cession d'un cheval de course ou de sport est réduite d'un abattement supplémentaire de 15 % par année de détention comprise entre la date d'acquisition du cheval et la fin de sa septième année. Toute année commencée compte pour une année pleine.

Art. 150 VD.– I. – La moins-value brute réalisée sur les biens ou droits désignés aux articles 150 U à 150 UB n'est pas prise en compte.

II. – En cas de vente d'un immeuble acquis par fractions successives constatée par le même acte soumis à publication ou à enregistrement et entre les mêmes parties, la ou les moins-values brutes, réduites de 10 % pour chaque année de détention au-delà de la cinquième, s'imputent sur la ou les plus-values brutes corrigées le cas échéant de l'abattement prévu au I de l'article 150 VC.

Art. 150 VE.– Un abattement fixe de 1 000 € est opéré sur la plus-value brute, corrigée le cas échéant des abattements prévus à l'article 150 VC et des moins-values mentionnées au II de l'article 150 VD, réalisée lors de la cession des biens mentionnés aux articles 150 U et 150 UB.

Art. 150 VF.– I. – L'impôt sur le revenu correspondant à la plus-value réalisée sur les biens ou droits mentionnés aux articles 150 U à 150 UB est versé par la personne physique, la société ou le groupement qui cède le bien ou le droit.

II. – En cas de cession d'un bien ou d'un droit mentionné aux articles 150 U et 150 UB par une société ou un groupement qui relève des articles 8 à 8 *ter*, l'impôt sur le revenu afférent à la plus-value est dû au prorata des droits sociaux détenus par les associés soumis à cet impôt présents à la date de la cession de l'immeuble. L'impôt acquitté par la société ou le groupement est libératoire de l'impôt sur le revenu afférent à la plus-value due par ces associés.

Art. 150 VG.– I. – Une déclaration, conforme à un modèle établi par l'administration, retrace les éléments servant à la liquidation de l'impôt sur le revenu afférent à la plus-value ainsi que, le cas échéant, les éléments servant à la liquidation de l'impôt sur le revenu afférent à la plus-value en report d'imposition et détermine le montant total de l'impôt dû au titre de la cession réalisée.

Elle est déposée :

1° pour les cessions des biens mentionnés à l'article 150 U constatées par un acte, à l'appui de la réquisition de publier ou de la présentation à l'enregistrement. Cette déclaration est remise sous peine de refus du dépôt ou de la formalité de l'enregistrement ;

2° pour les cessions des biens mentionnés aux articles 150 UA et 150 UB constatées par un acte soumis obligatoirement à l'enregistrement, lors de l'accomplissement de cette formalité à la recette des impôts dans le ressort de laquelle le notaire rédacteur de l'acte réside ou, dans les autres cas, à la recette des impôts du domicile de l'une des parties contractantes, lors de l'enregistrement. Cette déclaration est remise sous peine de refus de la formalité de l'enregistrement ;

3° dans les autres cas, à la recette des impôts dont relève le domicile du vendeur dans un délai d'un mois à compter de la cession.

II. – Par dérogation au I, la déclaration est déposée :

1° pour les actes passés en la forme administrative qui constatent une mutation immobilière amiable ou forcée de biens au profit de l'État, des établissements publics nationaux, des groupements d'intérêt public, ou d'une collectivité territoriale ou d'un établissement public local désigné à l'article L. 1311-5 du code général des collectivités territoriales, à la collectivité publique cessionnaire préalablement à la réquisition de publier ou à la présentation à l'enregistrement. L'absence de déclaration à l'appui de la réquisition de publier ou de la présentation à l'enregistrement n'entraîne pas le refus du dépôt ou de la formalité ;

2° pour les cessions constatées par une ordonnance judiciaire, à la recette des impôts dont relève le domicile du vendeur dans un délai d'un mois à compter de la date du versement du prix de cession. L'absence de déclaration à l'appui de la réquisition de publier ou de la présentation à l'enregistrement n'entraîne pas le refus du dépôt ou de la formalité ;

3° pour les cessions des biens mentionnés à l'article 150 U constatées par un acte notarié, à la recette des impôts dont relève le domicile du vendeur dans un délai de deux mois à compter de la date de l'acte, lorsque l'impôt sur le revenu afférent à la plus-value ne peut être intégralement acquitté en raison de créances primant le privilège du Trésor ou lorsque la cession est constatée au profit d'une collectivité mentionnée au 1°. L'absence de déclaration à l'appui de la réquisition de publier ou de la présentation à l'enregistrement n'entraîne pas le refus du dépôt ou de la formalité.

III. – Lorsque la plus-value est exonérée en application du II des articles 150 U et 150 UA ou par l'application de l'abattement prévu au I de l'article 150 VC ou lorsque la cession ne donne pas lieu à une imposition, aucune déclaration ne doit être déposée sauf dans le cas où l'impôt sur le revenu afférent à la plus-value en report d'imposition est dû. L'acte de cession soumis à la formalité fusionnée ou présenté à l'enregistrement précise, sous peine de refus de dépôt ou de la formalité d'enregistrement, la nature et le fondement de cette exonération ou de cette absence de taxation.

Lorsque la plus-value est exonérée au titre d'une cession mentionnée au 1° du II, le contribuable cédant communique à la collectivité publique cessionnaire la nature et le fondement de cette exonération afin qu'il en soit fait mention dans l'acte passé en la forme administrative. L'absence de mention de l'exonération portée sur l'acte ne constitue pas un motif de refus de dépôt.

Lorsque la déclaration n'est pas déposée sur le fondement du 3° du II à l'appui de la réquisition de publier ou de la présentation à l'enregistrement, l'acte de cession précise, sous peine de refus de dépôt ou de la formalité d'enregistrement, que l'impôt sur le revenu afférent à la plus-value ne peut être intégralement acquitté ou que la cession est constatée au profit d'une collectivité mentionnée au 1° du II et mentionne le lieu où le notaire rédacteur de l'acte dépose la déclaration.

Art. 150 VH.– I. – L'impôt sur le revenu afférent à la plus-value réalisée sur les biens mentionnés aux articles 150 U à 150 UB est versé lors du dépôt de la déclaration prévue à l'article 150 VG.

Il est fait application, le cas échéant, des règles d'exigibilité et de recouvrement prévues au titre IV du livre des procédures fiscales pour les impôts recouvrés par les comptables de la direction générale des impôts.

II. – L'impôt sur le revenu afférent à la plus-value est payé avant l'exécution de l'enregistrement ou de la formalité fusionnée. A défaut de paiement préalable, le dépôt ou la formalité est refusé sauf pour les cessions mentionnées au II de l'article 150 VG. Le dépôt ou la formalité est également refusé s'il existe une discordance entre le montant de l'impôt sur le revenu afférent à la plus-value figurant sur la déclaration prévue à l'article 150 VG et le montant effectivement versé lors de la réquisition ou de la présentation à l'enregistrement.

Sauf dispositions contraires, il est fait application des règles d'exigibilité et de recouvrement prévues aux articles 1701 à 1704, aux 1°, 2°, 3° et 4° de l'article 1705 et aux articles 1706 et 1711.

III. – Par dérogation au II, l'impôt sur le revenu afférent à la plus-value est payé :

1° pour les cessions mentionnées au 1° du II de l'article 150 VG, au bénéfice de la recette des impôts, par le comptable public assignataire, sur le prix dû au vendeur, au vu de la déclaration mentionnée au 1° du II de l'article 150 VG transmise par la collectivité publique ;

2° pour les cessions mentionnées au 3° du II de l'article 150 VG, par le vendeur ou, dans le cas des cessions à une collectivité mentionnée au 1° du II de l'article 150 VG, par le notaire, à la recette des impôts où la déclaration a été déposée. ».

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

A. – L'article 72 E est ainsi modifié :

1° au premier alinéa, les mots : « au 5° de l'article 150 D » sont remplacés par les mots : « au 5° du II de l'article 150 U » ;

2° le second alinéa est supprimé.

B. – L'article 75-0 A est ainsi modifié :

1° Le premier alinéa du 1 est ainsi rédigé : « Lorsqu'un exploitant réalise un bénéfice supérieur à 15 250 € et excédant une fois et demie la moyenne des résultats des trois années précédentes, la fraction de ce bénéfice qui dépasse 15 250 €, ou cette moyenne si elle est supérieure, peut, sur option expresse de l'exploitant, être imposée selon les modalités suivantes : cette fraction ou cette moyenne est divisée par cinq ; le résultat est ajouté au revenu global net ; l'impôt est égal à cinq fois la cotisation supplémentaire ainsi obtenue. » ;

2° Les trois premiers alinéas du 2 sont remplacés par un alinéa ainsi rédigé : « Pour la détermination des bénéfices de l'année considérée et des trois années antérieures, il n'est pas tenu compte des bénéfices soumis à un taux proportionnel. ».

C. – Au 6° de l'article 112 et au premier alinéa du 1 du I de l'article 150-0 A, la référence : « 150 A bis » est remplacée par la référence : « 150 UB ».

D. – Au 6 du I de l'article 150-0 C, la référence : « du quatrième alinéa de l'article 150 A bis ou dans les conditions prévues » est remplacée par la référence : « prévues au II de l'article 150 UB et ».

E. – Au 9 de l'article 150-0 D, après les mots : « à l'article 150-0 B » sont insérés les mots : « , au quatrième alinéa de l'article 150 A *bis* en vigueur avant la publication de la loi de finances pour 2004 (n° 2003- du décembre 2003) et au II de l'article 150 UB ».

F. – Au deuxième alinéa du I de l'article 150 V *bis*, les mots : « lorsque leur montant excède 3 050 € ; dans le cas où ce montant est compris entre 3 050 € et 4 600 €, la base d'imposition est réduite d'un montant égal à la différence entre 4 600 € et ledit montant. » sont remplacés par les mots : « lorsque leur montant excède 5 000 €. ».

G. – A l'article 150 V *sexies*, les mots : « défini aux articles 150 A à 150 T » sont remplacés par les mots : « défini à l'article 150 UA ».

H. – L'article 151 *quater* est ainsi modifié :

1° aux premier et deuxième alinéas, la référence : « 150 A » est remplacée par la référence : « 150 U » ;

2° au deuxième alinéa, les mots : « , conformément aux articles 150 J à 150 R » sont supprimés ;

3° les troisième et quatrième alinéas sont remplacés par un alinéa ainsi rédigé : « Le montant à ajouter aux revenus des plus-values est revalorisé suivant la même formule d'indexation que le loyer lui-même. ».

I. – Au premier alinéa de l'article 151 *sexies*, les références : « articles 150 A à 150 S » sont remplacées par les références : « articles 150 U à 150 VH ».

J. – Le V de l'article 151 *septies* est ainsi modifié :

1° les cinquième, sixième et septième alinéas sont remplacés par un cinquième alinéa ainsi rédigé : « Lorsque les conditions mentionnées aux I, II, III, IV ou au deuxième alinéa du présent V ne sont pas remplies, il est fait application du régime des plus-values professionnelles prévu aux articles 39 *duodecies* à 39 *quindecies* et 93 *quater*. » ;

2° au sixième alinéa nouveau, les références : « articles 150 A à 150 S » sont remplacées par les références : « articles 150 U à 150 VH ».

K. – Au II de l'article 154 *quinquies*, la référence : « d, » est supprimée.

L. – Dans le 1° *bis* du I de l'article 156, les mots : « huitième alinéa du V » sont remplacés par les mots : « sixième alinéa du V ».

M. – A la seconde phrase du premier alinéa de l'article 161 et au V de l'article 238 *septies* A, après les mots : « à l'article 150-0 B, » sont insérés les mots : « au quatrième alinéa de l'article 150 A *bis* en vigueur avant la date de promulgation de la loi de finances pour 2004 (n° 2003- du décembre 2003) ou au II de l'article 150 UB, ».

N. – Au e du I de l'article 164 B, les mots : « à l'article 150 A » sont remplacés par les mots : « aux articles 150 U à 150 UB ».

O. – Il est ajouté, après l'article 200 A, un article 200 B ainsi rédigé : « Art. 200 B.– Les plus-values réalisées dans les conditions prévues aux articles 150 U à 150 UB sont imposées au taux forfaitaire de 16 %. ».

P. – Il est ajouté, après l'article 238 *octies* A, un article 238 *octies* B ainsi rédigé :

« Art. 238 *octies* B.– En cas de transmission ou de rachat des droits d'un associé imposable dans la catégorie des bénéficiaires industriels et commerciaux, des bénéficiaires non commerciaux ou des bénéficiaires agricoles, ou relevant de l'impôt sur les sociétés, dans une société qui relève des articles 8 à 8 *ter* et qui exerce une activité immobilière, la plus-value professionnelle provenant de la cession d'un bien mentionné aux articles 150 U et 150 UB intervenue entre la fin de la dernière période d'imposition et la date de cet événement, est imposée au nom de cet associé. ».

Q. – L'article 238 *terdecies* est complété par un alinéa ainsi rédigé : « Les articles 238 *nonies* à 238 *duodecies* ne s'appliquent pas aux plus-values imposées conformément à l'article 150 U. ».

R. – Le I de l'article 244 *bis* A est ainsi modifié :

1° il est ajouté, après le premier alinéa, un alinéa ainsi rédigé : « Par dérogation au premier alinéa, les personnes physiques et associés personnes physiques de sociétés ou groupements qui relèvent des articles 8 à 8 *ter*, résidents d'un État membre de la Communauté européenne sont soumis à un prélèvement de 16 %. » ;

2° au troisième alinéa nouveau, les références : « articles 150 A à 150 Q » sont remplacées par les références : « articles 150 V à 150 VE ».

S. – Au deuxième alinéa de l'article 244 *bis* B, les mots : « troisième alinéa du I de l'article 244 *bis* A » sont remplacés par les mots : « quatrième alinéa du I de l'article 244 *bis* A ».

T. – Au deuxième alinéa du I de l'article 1727 A, après les mots : « en matière d'impôt sur le revenu » sont ajoutés les mots : « et à l'exception de l'impôt afférent aux plus-values réalisées sur les biens mentionnés aux articles 150 U à 150 UB ».

U. – Les articles 150 A à 150 T sont abrogés. L'article 150 A *bis* demeure toutefois applicable aux plus-values en report d'imposition au 1^{er} janvier 2004.

III. – Le livre des procédures fiscales est ainsi modifié :

A. – Le deuxième alinéa de l'article L. 16 est complété par les mots suivants : « et des plus-values telles qu'elles sont définies aux articles 150 U à 150 VH du même code. » ;

B. – Au 1^o de l'article L. 66, la référence : « 150 S » est remplacée par la référence : « 150 VG ».

C. – Avant le dernier alinéa de l'article L. 73, il est inséré un 5^o ainsi rédigé : « 5^o les plus-values réalisées par les contribuables qui se sont abstenus de répondre aux demandes de justifications mentionnées au deuxième alinéa de l'article L. 16. ».

IV. – L'article L. 136-6 du code de la sécurité sociale est ainsi modifié :

1^o Au d du I, les références : « articles 150 A et 150 A *bis* » sont remplacées par les références : « articles 150 U à 150 UB » ;

2^o L'avant dernier alinéa du III est supprimé.

V. – L'imposition des plus-values reportées en application des dispositions du II de l'article 92 B dans sa rédaction en vigueur avant le 1^{er} janvier 2000, de l'article 150-0 C, de l'article 150 A *bis* dans sa rédaction en vigueur avant la promulgation de la présente loi de finances, du *I ter* de l'article 160 dans sa rédaction en vigueur avant le 1^{er} janvier 2000, intervient lors de la cession, du rachat, du remboursement ou de l'annulation des titres reçus en échange. Ces plus-values sont imposées selon les modalités prévues pour l'imposition de la cession des titres mettant fin à ce report.

VI. – A l'article 6 de la loi n° 92-666 du 16 juillet 1992, la référence : « , 150 A *bis* » est supprimée.

VII. – Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application du présent article et notamment les obligations déclaratives incombant aux contribuables et aux intermédiaires.

VIII. – Les dispositions prévues aux I à VII s'appliquent pour l'imposition des plus-values réalisées lors des cessions à titre onéreux intervenues à compter du 1^{er} janvier 2004.

Exposé des motifs du projet de loi :

Il est proposé de simplifier le régime d'imposition des plus-values immobilières des particuliers.

La mesure consisterait notamment à décharger les contribuables de toute obligation déclarative. L'impôt serait prélevé par le notaire qui le reverserait, pour le compte du cédant, lors de la formalité d'enregistrement ou de publicité foncière. La réforme conduirait chaque année à la suppression d'environ 270 000 déclarations de plus-values immobilières souscrites par les particuliers.

Les trois principales caractéristiques du nouveau régime seraient :

- une imposition au taux proportionnel de 16 % auquel s'ajoutent les prélèvements sociaux au taux de 10 % ;
- une exonération des plus-values acquise au bout de 15 ans au lieu de 22 ans actuellement avec un abattement sur la plus-value de 10 % par an au-delà de la cinquième année de détention ;
- une simplification du mode de calcul de la plus-value.

Cette réforme conduirait à instaurer un guichet unique pour l'ensemble des impositions dues à raison de la mutation d'un immeuble ou de parts de sociétés immobilières.

La réforme n'aurait aucune conséquence sur le produit global de l'impôt mais elle procurerait un gain en trésorerie pour l'État de 240 millions € au cours de l'année de son entrée en vigueur.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article a pour objet de réformer en profondeur le régime d'imposition des plus-values immobilières dans un souci de simplification des modalités de calcul et de paiement de cet impôt. Jusqu'à l'intervention de la loi n° 76-660 du 19 juillet 1976, il convient de rappeler que ces plus-values n'étaient pas imposables. La loi de 1976 les a soumises à l'impôt sur le revenu selon un système de quotient destiné à atténuer les effets de la progressivité du barème mais a défini parallèlement, ainsi que d'autres dispositions législatives postérieures, toute une série de cas d'exonération qui réduit sensiblement l'assiette des plus-values imposables. Il en résulte un taux élevé de déclarations qui n'aboutissent à aucune imposition : ainsi, sur 270.000 déclarations de plus-values immobilières déposées chaque année, seules 100.000 donnent lieu à imposition effective. A partir de ce constat, il est apparu opportun de moderniser le régime d'imposition des plus-values immobilières en procédant au « toilettage » des cas d'exonération, en choisissant un taux unique de 16%, identique à celui des plus-values de cessions de valeurs mobilières, titres ou droits sociaux et en simplifiant son mode de paiement, qui serait dès lors concomitant à l'enregistrement de la cession et non plus reporté à l'année suivant la cession, à l'occasion du paiement de l'impôt sur le revenu.

Votre Rapporteur général approuve cette réforme qui conduit à élargir l'assiette de l'impôt et réduire le taux d'imposition selon des règles simples. Il considère en outre qu'une taxation à taux unique correspond davantage à une fiscalité du patrimoine moderne puisqu'il s'agit, en l'espèce, d'imposer les « stocks » et non les flux. De plus, en adoptant la présente réforme, la France se rapprocherait des systèmes d'imposition en vigueur chez nos partenaires européens qui privilégient le recours à un taux unique et l'exonération totale en cas de détention longue du bien cédé.

Cette réforme est également l'occasion de clarifier le régime d'imposition des plus-values sur les biens meubles qui souffrait de certaines imprécisions ou lacunes.

I.- Le régime actuel d'imposition des plus-values immobilières

Les plus-values réalisées par les particuliers lors de la cession à titre onéreux de biens immobiliers, de droits immobiliers ou de titres de sociétés non cotées à prépondérance immobilière, dans le cadre de la gestion de leur patrimoine privé, sont soumises à l'impôt sur le revenu. Ce principe général, posé par la loi n° 76-660 du 19 juillet 1976, et codifié aux articles 150 A et suivants du code général des impôts, souffre toutefois de nombreuses exceptions. Il y a lieu, en outre, de distinguer les plus-values à court terme, réalisées depuis moins de deux ans après l'acquisition du bien, qui sont entièrement intégrées au revenu global imposable après application d'un abattement général annuel, des plus-values à long terme réalisées après plus de deux ans de détention, qui sont soumises à l'impôt sur le revenu selon des modalités de calcul et de paiement particulières.

A.- Le champ d'application

Toutes les cessions à titre onéreux, c'est-à-dire toutes les transmissions de propriété de toute nature à l'exclusion des mutations à titre gratuit entre vifs (donations) ou par décès (successions), sont concernées par ce régime, qu'il s'agisse de ventes, d'échanges, de partages⁽¹⁾ ou d'apports en sociétés. Il n'est tenu compte, de manière générale, ni de l'origine des biens vendus, ni de leur affectation ou de leur destination.

Les opérations de cession doivent par ailleurs relever de la gestion du **patrimoine privé** du contribuable : sont donc exclus les profits retirés des activités professionnelles imposables selon le régime des bénéficiaires industriels et commerciaux, telles que les activités des marchands de biens⁽²⁾ et des personnes réalisant des opérations de construction effectuées à titre habituel ou des profits de lotissements⁽³⁾, et les plus-values de cession de biens figurant à l'actif d'une entreprise ou affectés à l'exercice d'une profession.

Ce régime s'applique aux personnes physiques et sociétés de personnes non soumises à l'impôt sur les sociétés qui ont **leur domicile fiscal en France** à raison des plus-values réalisées, y compris sur leurs biens situés à l'étranger. Si le cédant n'a pas son domicile fiscal en France, les plus-values résultant de la cession de biens situés en France sont soumises à un prélèvement de 33,33% libératoire de l'impôt sur le revenu, sous réserve des dispositions prévues par les conventions internationales conclues par la France destinées à éviter les doubles impositions. La plupart de ces conventions prévoient que les plus-values réalisées lors de la cession d'un immeuble sont imposables dans l'Etat où ce bien est situé.

B.- Les cas d'exonération

Le champ d'application du régime d'imposition des plus-values immobilières se trouve, dans la réalité, sensiblement réduit par un grand nombre d'exonérations.

1.- Les exonérations tenant à la nature du bien cédé

• **La résidence principale**

Toute plus-value réalisée lors de la cession de la résidence principale **habituelle** du propriétaire est totalement exonérée. Par « *résidence habituelle* », on entend l'habitation où le contribuable réside durant la majeure partie de l'année. L'occupation de l'immeuble doit être effective depuis la date d'acquisition ou d'achèvement de celui-ci ou avoir duré au minimum cinq ans de manière continue

(1) A l'exclusion des partages de communauté conjugale ou de succession.

(2) Personnes qui, à titre habituel, achètent en leur nom en vue de les revendre des immeubles, des fonds de commerce et des actions ou parts de sociétés immobilières.

(3) Seulement pour les profits retirés lors de la cession d'un terrain divisé en lots destinés à être construits puis vendus en lots.

ou discontinue. Aucune durée d'occupation n'est cependant exigée si la cession est motivée par des impératifs familiaux (modification de la composition de la famille, divorce, décès...) ou professionnels. Bénéficient de la même exonération les dépendances de l'habitation « *immédiates et nécessaires* » formant avec celle-ci un tout indissociable (garage proche, voie d'accès, jardin dans la limite de 2.500 m²...).

• **Première cession d'un logement**

La première cession d'un logement, c'est-à-dire d'un immeuble destiné à l'habitation ⁽¹⁾, intervenant depuis 1982 est également exonérée de l'impôt sur la plus-value à la triple condition :

– que le cédant ou son conjoint ne soit pas propriétaire de sa résidence principale directement ou par personne interposée ;

– que la cession soit réalisée **au moins cinq ans** après l'acquisition ou l'achèvement du logement et qu'elle n'ait pas été précédée, dans les deux ans, de la cession de la résidence principale.

Ces délais ne sont cependant pas exigés si la cession est justifiée par des événements tenant à la situation familiale ou professionnelle du contribuable.

• **Terrains à usage agricole ou forestier**

Sont également exonérées les plus-values de cessions de terrains agricoles ou forestiers ou de parts de groupements agricoles ou forestiers qui ne sont pas exploités par le propriétaire lorsque le prix de cession au sol, faisant abstraction de la valeur des plantations ⁽²⁾, ne dépasse pas des limites fixées par décret. Aucune limite n'est cependant posée pour les cessions de peuplements forestiers qui sont expressément exonérées par la loi.

Par ailleurs, en application de l'article 151 *septies* du code général des impôts, les plus-values réalisées par un agriculteur lors de la cession de terres agricoles ou de bâtiments inscrits à l'actif de son exploitation sont exonérées si les conditions suivantes sont réunies :

- l'exploitation existe depuis plus de cinq ans ;

- la moyenne de son chiffre annuel de recettes durant les deux années précédant la cession n'excède pas 152.600 euros jusqu'au 31 décembre 2003 ou 250.000 euros à partir du 1^{er} janvier 2004 ⁽³⁾ ;

⁽¹⁾ Ce qui exclut les terrains à bâtir et les locaux à usage professionnel.

⁽²⁾ Les plus-values afférentes aux plantations sont imposables selon le régime de droit commun.

⁽³⁾ En application de la loi n° 2003-721 du 1^{er} août 2003 pour l'initiative économique.

- il ne s'agit pas d'un terrain à bâtir⁽¹⁾.

Toutefois, dans le cas où la condition relative au montant des recettes est satisfaite mais où l'activité professionnelle est exercée depuis moins de cinq ans, il est fait application des règles d'imposition sur les plus-values immobilières des particuliers pour les terrains à bâtir et pour les terres à usage agricole ou forestier.

• **Terrains situés dans les départements d'outre-mer (DOM)**

Une exonération est accordée aux plus-values de cessions de terrains à bâtir dans les DOM à condition :

– que ledit terrain ait été acquis par le cédant depuis **au moins douze ans** ;

– que l'acquéreur s'engage, dans l'acte d'acquisition, à effectuer dans un délai de quatre ans des travaux nécessaires à la création d'équipements neufs dans les secteurs du tourisme et de l'hôtellerie, dont l'acte doit détailler précisément le nombre, la nature et la destination.

• **Biens faisant l'objet d'un remembrement**

Les plus-values d'échange réalisées à l'occasion d'un remembrement rural ou urbain sont exonérées si l'administration n'apporte pas la preuve d'une intention spéculative du cédant. Cette exonération n'est cependant pas définitive. En effet, lors de la revente du bien remembré ou échangé, la plus-value réalisée est calculée en considérant fictivement que le bien cédé a été acquis au même prix et à la même date que le bien qui avait été apporté en échange lors du remembrement. Il s'agit donc en fait d'un report d'imposition.

• **Biens faisant l'objet d'une expropriation pour cause d'utilité publique**

La plus-value réalisée à la suite d'une procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique est exonérée à la condition que le cédant procède au emploi de l'indemnité d'expropriation dans l'achat de biens de même nature dans un délai de six mois suivant le paiement de l'indemnité.

(1) Constitue un terrain à bâtir, en application de l'article 1594-0G du code général des impôts, un terrain dont la mutation, passible de TVA, est exonérée de taxe de publicité foncière ou de droits d'enregistrement à raison de l'engagement, pris par l'acquéreur, de construire dans un délai de quatre ans, à l'exception des terrains qui font l'objet d'une expropriation pour cause d'utilité publique.

2.- Les exonérations tenant à la personne du cédant

Deux exonérations sont accordées eu égard à la personne même du cédant :

– la première, lorsque celui-ci est titulaire d'une **pension vieillesse et non-assujetti** ⁽¹⁾ à l'impôt sur le revenu au titre de l'année de réalisation de la plus-value immobilière ;

– la seconde, lorsque l'ensemble du patrimoine immobilier familial, c'est-à-dire celui du cédant, de son conjoint et le cas échéant de ses enfants à charge, n'excède pas **61.000 euros**, y compris le bien cédé, cette somme étant majorée de 15.250 euros par enfant à charge à partir du troisième. Il appartient alors au cédant, qui satisfait à cette condition, de demander à bénéficier de l'exonération.

3.- Exonération liée au montant de la cession

La ou les cessions d'immeubles effectuées au cours de la même année dont le montant n'excède pas **4.600 euros** sont exonérées d'impôt sur les plus-values. Au-delà de ce plafond, les plus-values sont imposables y compris, le cas échéant, celle(s) se rapportant à une cession inférieure à ce plafond.

4.- Exonération tenant à la durée de possession

Au-delà de la deuxième année de détention d'un bien immobilier, chaque année supplémentaire de détention ouvre droit à un abattement de 5% sur la plus-value réalisée à la cession de ce bien. Il en résulte une exonération de fait des plus-values immobilières lorsque le bien a été détenu depuis **plus de vingt-deux ans** [(22-2) x 5% = 100%].

C.- Les règles de détermination de la plus-value

1.- Les règles générales

La plus-value imposable est égale à la différence entre le prix de cession (ou l'indemnité d'expropriation) et le prix d'acquisition du bien immobilier. Le prix de cession à retenir s'entend du prix stipulé dans l'acte augmenté des charges en capital (dans le cas où les remboursements d'emprunts seraient mis à la charge de l'acquéreur) et des indemnités stipulées au profit du cédant, et diminué des frais de cession effectivement supportés par le cédant (commission de vente, frais de mainlevée d'hypothèque...) ainsi que, dans le cas de la vente d'un terrain à bâtir, du complément de taxe foncière éventuellement dû.

(1) Les personnes dont la cotisation d'impôt sur le revenu est inférieure au seuil de la mise en recouvrement (soit 61 euros), sont considérées comme non-assujetties à cet impôt et, comme telles, peuvent bénéficier de la présente exonération.

Le **prix d'acquisition** s'entend du prix effectivement versé par l'intéressé, tel qu'il est stipulé dans l'acte, majoré, d'une part, des frais d'acquisition – lesquels peuvent être calculés forfaitairement à 10% du prix d'acquisition –, qui couvrent, notamment, les droits d'enregistrement, les honoraires du notaire, les commissions versées à des intermédiaires et, d'autre part, des dépenses diverses : dépenses de construction, d'agrandissement, de réparation et de rénovation – dès lors qu'elles n'ont pas été déjà prises en compte pour le calcul de l'impôt sur le revenu –, frais de voirie, de réseaux ou de distribution imposés par les collectivités locales et charges en capital pour certains emprunts ⁽¹⁾.

2.- Les correctifs et abattements applicables

• Revalorisation du prix d'acquisition

Pour tenir compte de l'érosion monétaire, le prix d'acquisition ainsi que les frais et dépenses évoqués précédemment sont revalorisés à l'aide des coefficients de variation de l'indice annuel des prix à la consommation depuis l'acquisition du bien jusqu'à sa vente. Il suffit donc de multiplier le prix d'acquisition par le coefficient correspondant tel qu'il figure sur un tableau officiel.

• Abattement par année de détention

Comme il a été précédemment indiqué, chaque année de détention au-delà de la deuxième ouvre droit à un abattement de 5% sur le montant de la plus-value. Celui-ci se calcule par période de douze mois, en faisant abstraction des fractions d'années.

• Abattement général

Un abattement général de **915 euros** est pratiqué sur le **montant total des plus-values immobilières et mobilières** réalisées par le contribuable, cet abattement s'appliquant en priorité aux plus-values réalisées sur moins de deux ans. Dans le cas d'une expropriation ou d'une cession amiable à l'Etat ou à ses établissements publics n'ayant pas un caractère industriel ou commercial, aux collectivités territoriales ou à leurs établissements publics ou à la compagnie EDF pour l'édification de son réseau ou l'implantation d'une centrale, un abattement spécial de 11.450 euros est appliqué à l'ensemble des plus-values réalisées par le foyer fiscal ou cours de l'année de l'expropriation ou de la cession amiable.

• Abattement spécial pour la cession d'une première résidence secondaire

Depuis le 1^{er} janvier 1977, la plus-value réalisée lors de la cession de la première résidence secondaire détenue par un contribuable ouvre droit à un abattement de **6.100 euros pour un couple marié** ou **4.600 euros pour une**

(1) Il s'agit des emprunts contractés pour l'acquisition ou la réparation d'une résidence secondaire, avant le 1^{er} janvier 1997 pour un logement neuf, ou avant le 1^{er} janvier 1998 pour un logement ancien sous certaines limites.

personne seule, majoré de 1.525 euros par enfant vivant ou représenté, qu'il soit ou non à charge, à la condition que le propriétaire de cette résidence en ait eu la libre disposition pendant au moins cinq ans. Cet abattement se cumule avec l'abattement général précité de 915 euros.

D.- Les modalités d'imposition

L'imposition des plus-values immobilières se distingue par son mode de calcul et les possibilités de report ou de paiement fractionné de l'impôt dû.

1.- Le calcul et le paiement de l'impôt

Le **fait générateur** de l'imposition est constitué par la cession à titre onéreux du bien ou du droit immobilier. La plus-value est donc soumise à l'impôt sur le revenu au titre de l'année de la cession. Il convient donc de rechercher la date à laquelle la cession est intervenue ; en règle générale, il s'agit de la date de l'enregistrement de cette cession ou de la date de l'acte authentique la constatant.

Par dérogation, lorsque la cession résulte d'une expropriation pour cause d'utilité publique, l'impôt est dû l'année au cours de laquelle l'indemnité est perçue. En outre, dans le cas d'une plus-value à long terme réalisée sur la cession ou l'apport d'un terrain à bâtir, il est possible de reporter l'imposition dans les cinq années suivant la réalisation de la plus-value s'il s'agit d'un apport à une société civile immobilière (SCI) de construction-vente, d'un apport à une société transparente ou de la cession d'un terrain rémunérée par la remise d'un immeuble à construire.

Pour le calcul de l'impôt, il convient de distinguer les plus-values à court terme (moins de deux ans de détention du bien) des plus-values à long terme (plus de deux ans de détention).

Les premières sont considérées comme des revenus courants ordinaires et sont donc soumises comme telles à l'impôt sur le revenu après application de l'abattement général précité.

Les secondes sont intégrées aux revenus imposables après application d'un **système de quotient** destiné à atténuer les effets de la progressivité du barème de l'impôt sur le revenu. Ce système consiste :

- à diviser par cinq le total net des plus-values imposables ;
- à ajouter ce résultat au revenu global net soumis à l'impôt sur le revenu ;
- à calculer l'impôt correspondant à ce cinquième de plus-value ;
- à multiplier par cinq ce chiffre pour obtenir l'impôt dû au titre de la plus-value.

Il convient de souligner que ce système s'applique seulement à l'impôt sur la plus-value au sens strict et non aux prélèvements sociaux (10%), lesquels sont calculés sur l'ensemble de la plus-value immobilière.

S'agissant du paiement de l'impôt, le contribuable détient la faculté, à sa demande, d'opter pour un **paiement fractionné** s'il s'agit d'une plus-value à long terme. L'impôt pourra alors être divisé en parts égales sur les cinq années suivant celle de la réalisation de la plus-value, chaque paiement étant assorti de l'intérêt légal (3,29%). En revanche, le paiement des prélèvements sociaux ne peut être fractionné.

2.- Les obligations du contribuable

L'acte d'enregistrement ou la déclaration qui constate l'aliénation du bien doit comporter, d'une part, l'adresse du service des impôts dont dépend le cédant et, d'autre part, le prix d'acquisition du bien.

Pour l'établissement de l'impôt sur le revenu, le contribuable qui a réalisé une opération taxable est tenu de joindre à sa déclaration des revenus une déclaration spéciale (n° 2049) dont elle constitue une annexe. Cette déclaration n'est pas requise s'il s'agit d'une plus-value exonérée (telle que la résidence principale) ou exemptée d'imposition (par exemple à l'issue de vingt-deux ans de détention du bien). Les personnes non domiciliées en France et les sociétés ayant leur siège à l'étranger doivent, quant à elles, produire une déclaration particulière pour la liquidation du prélèvement libératoire précité de 33,33% ⁽¹⁾.

II.- Le dispositif proposé

La réforme proposée par le présent article peut se résumer dans les principes suivants :

- une assiette élargie par la suppression de certaines exonérations ;
- un taux unique de 16%, auquel s'ajoutent, sans changement, 10% de prélèvements sociaux au titre de la CSG, de la CRDS et du prélèvement social sur les revenus du capital ;
- le maintien de l'exonération pour la cession de la résidence principale ;
- le maintien d'un abattement sur la plus-value brute par année de détention, mais en augmentant le taux de 5% à 10% et en modifiant la date à partir de laquelle il est appliqué (à partir de la sixième année de détention et non plus de la troisième), ce qui aboutit, de fait, à une exonération après quinze années de détention au lieu de vingt-deux ;
- l'augmentation du seuil d'exonération à raison du montant du prix de cession de 4.600 euros à 15.000 euros, applicable pour chaque opération de cession

(1) Sous réserve des conventions fiscales internationales applicables.

immobilière et non plus globalement pour toutes les cessions effectuées dans l'année ;

– l'assujettissement de toutes les cessions, par un exploitant agricole, de terrains à bâtir et de terres à usage agricole ou forestier au régime des plus-values professionnelles, lorsqu'ils sont inscrits à l'actif du cédant ;

– le paiement de l'impôt dû lors de la formalité d'enregistrement ou de publicité foncière auprès d'un guichet unique : la conservation des hypothèques.

A.- Le champ d'application

Plusieurs modifications doivent être soulignées s'agissant des personnes et des biens imposables.

1.- Les personnes imposables

Le principe du prélèvement libératoire sur les plus-values immobilières réalisées par les personnes physiques non résidentes à l'occasion de la cession de biens situés en France serait maintenu par le **R du II** du présent article, qui tend à modifier l'article 244 *bis* A du code général des impôts. Toutefois, les personnes physiques et les associés de sociétés de personnes résidant dans un Etat membre de l'Union européenne seraient désormais soumis à un prélèvement de 16% sur ces plus-values. La CSG et la CRDS n'étant juridiquement dues que par les résidents, il en découlera un régime d'imposition effective différent pour les personnes physiques fiscalement domiciliées en France, soumises au taux effectif de 26% (16% + 10% de prélèvements sociaux) et les personnes physiques résidentes d'un autre Etat membre de l'Union, soumises au seul taux d'imposition des plus-values immobilières de 16%. Les résidents de pays extérieurs à l'Union resteraient quant à eux soumis au prélèvement libératoire d'un tiers, sous réserve des conventions internationales applicables.

Le nouveau régime ne modifie pas la qualité des personnes soumises à l'imposition. Comme l'indiquent la **nouvelle rédaction proposée pour l'article 150 U** et le nouvel article 150 UA du code général des impôts prévus par le **I** du présent article, l'imposition continue de viser les personnes physiques ou les associés de sociétés de personnes qui cèdent leurs biens dans le cadre de la gestion privée de leur patrimoine. C'est le sens de la réserve, au début de ces deux articles, des « *dispositions propres aux bénéficiaires industriels et commerciaux, aux bénéficiaires agricoles et aux bénéficiaires non commerciaux* ».

S'agissant des opérations réalisées par des sociétés de personnes, la nouvelle rédaction proposée pour l'article 150 U offre davantage de clarté en définissant précisément ces sociétés ou groupements par renvoi aux articles 8 à 8 *ter* du code général des impôts qui concernent, respectivement, les statuts des sociétés civiles de personnes qui n'ont pas opté pour le régime fiscal des sociétés de capitaux, les sociétés immobilières de copropriété et des sociétés civiles professionnelles.

2.- Les biens imposables

Le nouveau régime apporte sur ce plan une clarification souhaitable en visant dans des articles distincts les plus-values réalisées sur les biens immobiliers (article 150 U), les biens meubles (nouvel article 150 UA) et les droits sociaux portant sur des sociétés de personnes, telles que définies précédemment, à prépondérance immobilière (nouvel article 150 UB).

En effet, l'article 150 A actuellement en vigueur, dont le **U du II** prévoit l'abrogation, pose le principe de l'imposition des plus-values « *de biens ou de droits de toute nature* » mais ne traite effectivement que des biens immobiliers. Désormais, le nouveau régime distinguera plus nettement les règles applicables selon la nature des biens cédés.

S'agissant des cessions de **biens immobiliers**, il convient de souligner la modification proposée par le **J du II** du présent article qui a pour objet de réintroduire, dans le champ des plus-values professionnelles, les plus-values réalisées par les exploitants agricoles sur les terrains à bâtir et les terres à usage agricole et forestier inscrits à l'actif de leur exploitation, lorsque les conditions précitées de leur exonération ⁽¹⁾ ne sont pas réunies. Il est proposé, à cet effet, de modifier l'article 151 *septies* du code général des impôts afin que ces plus-values relèvent désormais du régime des plus-values immobilières. Votre Rapporteur général considère que l'assujettissement de toutes les terres inscrites à l'actif d'un exploitant au régime des plus-values professionnelles répond à la nécessité d'assurer la cohérence fiscale du régime des plus-values. Il convient de rappeler, en outre, que la loi pour l'initiative économique du 1^{er} août dernier a sensiblement allégé le niveau d'imposition des plus-values professionnelles en prévoyant une exonération totale pour les exploitants dont le montant des recettes est inférieur à une moyenne de 250.000 euros sur les deux années civiles précédant la cession et une exonération partielle dégressive lorsque ce montant est supérieur à 250.000 euros et inférieur à 350.000 euros. L'application de ces nouvelles dispositions à partir du 1^{er} janvier 2004 devrait avoir pour conséquence d'exonérer totalement d'impôt près de 90% des cessions de terrains à usage agricole ou forestier réalisées par des exploitants agricoles.

Les cessions de **biens meubles** font quant à elles l'objet d'un article spécifique – le **nouvel article 150 UA** – qui reprendrait les dispositions des actuels articles 150 N et 150 D, abrogés par le **U du II**, en ce qui concerne les biens faisant l'objet d'une cession sur le marché à terme (dernier alinéa du I du nouvel article 150 UA) et la non-application du régime d'imposition des plus-values aux meubles meublants, aux appareils ménagers et aux voitures automobiles (1^o du II de ce nouvel article) qui ne constituent pas des objets d'art, de collection ou d'antiquité (lesquels font l'objet, avec les métaux précieux et les bijoux, d'un régime d'imposition spécifique prévu aux articles 150 V *bis* à 150 V *sexies*).

Enfin, le **nouvel article 150 UB** relatifs aux **cessions de droits de sociétés de personnes à prépondérance immobilière**, c'est-à-dire « *dont l'actif est*

(1) *Activité exercée depuis au moins cinq ans et recettes moyennes au cours des deux dernières années civiles inférieures à 152.600 euros jusqu'au 31 décembre 2003 et 250.000 euros à partir du 1^{er} janvier 2004.*

principalement constitué d'immeubles ou de droits portant sur ces biens » se substituerait à l'article 150 A *bis*, abrogé par le **U du II** du présent article. Il s'appliquerait désormais aux seules cessions de « droits » sur ces sociétés et non plus aux cessions de valeurs mobilières, ce qui exclut du champ d'application du présent régime d'imposition les cessions réalisées par des sociétés de capitaux à prépondérance immobilière, qui relèveront désormais du régime d'imposition des plus-values professionnelles.

Hormis ce changement, le nouvel article 150 UB reprend les principales dispositions de l'article 150 A *bis* tout en procédant à son « toilettage », en ce qui concerne :

– l'assujettissement de ces cessions au régime des plus-values immobilières des particuliers, à l'exclusion des cessions portant sur les immeubles affectés par la société à sa propre exploitation, qui relèvent, par cohérence, du régime des plus-values professionnelles (I du nouvel article 150 UB) ;

– le sursis d'imposition accordé sur les plus-values réalisées lors d'opérations de fusion, de scission ou d'apport à une société soumise à l'impôt sur les sociétés, sauf lorsque le cédant perçoit une soulte supérieure à 10% de la valeur nominale des titres reçus (II du nouvel article 150 UB) ;

– la prolongation de ce report d'imposition lorsqu'il est procédé à une nouvelle opération d'échange (III du nouvel article 150 UB).

B.- Les exonérations

Le présent article propose de maintenir les principales exonérations actuelles, compte tenu de modifications allant dans le sens d'une simplification. Il ne reprend cependant pas certaines exonérations dont l'application était devenue marginale ou dont la justification économique n'apparaît plus. Il en est ainsi de l'exonération pour la première cession d'une résidence secondaire lorsque le contribuable est locataire de sa résidence principale, exonération qui avait pour objectif de faciliter le changement de résidence principale, lorsque le contribuable était dans l'obligation de louer sa résidence, devenue trop petite, avant de constituer l'épargne suffisante pour en acquérir une nouvelle. Il est apparu en effet que de nombreux contribuables, en particulier en Ile-de-France, choisissent délibérément d'être propriétaire d'une résidence secondaire et locataire de leur résidence principale. L'exonération accordée jusqu'à présent a donc perdu sa justification initiale.

Il en est de même pour les terrains à usage agricole ou forestier dont le prix au sol est inférieur à des plafonds fixés par décret et des terrains situés dans les DOM qui font l'objet d'un engagement de travaux à des fins touristiques ou hôtelières, pour lesquels l'exonération peut paraître peu fondée.

Il était donc nécessaire de réexaminer l'ensemble des exonérations afin de ne conserver que les plus économiquement justifiées d'entre elles. Toutefois, votre Rapporteur général regrette que l'exonération prévue actuellement en faveur des

titulaires d'une pension vieillesse non soumis à l'impôt sur le revenu disparaissent du fait de l'abrogation de l'article 150 D, prévu par le **U du II** du présent article. Cette disposition était certes d'application marginale mais sa suppression pourrait porter lourdement préjudice à des personnes aux revenus modestes à l'occasion de la cession d'un bien qui constitue, souvent, leur seul patrimoine, acquis généralement par succession. Il proposera donc de rétablir cette exonération.

1.- Les exonérations tenant à la nature du bien cédé

a) La résidence principale et ses dépendances

Le **1° et le 3° du II de la nouvelle rédaction de l'article 150 U**, proposée par le **I** du présent article, réaffirme le principe d'exonération de la plus-value de cession de la résidence principale et de ses dépendances « *immédiates et nécessaires* », actuellement posé par l'article 150 C dont le **U du II** prévoit l'abrogation. La condition de durée de détention minimale de cinq ans serait toutefois supprimée, la seule exigence tenant désormais au fait que le bien cédé soit la résidence principale effective du cédant au jour de la cession. Le régime d'exonération de la résidence principale serait donc assoupli.

La nouvelle rédaction ne définit plus cette résidence comme la résidence « *habituelle* » du propriétaire, le législateur pouvant s'en remettre sur ce point à la réglementation et à la jurisprudence pour définir précisément les critères de fait de la résidence principale.

S'agissant des dépendances, la nouvelle rédaction précise que l'exonération ne vaut à leur égard qu'en cas de cession simultanée avec celle de la résidence principale. Cette précision reprend la règle actuellement posée par la doctrine administrative. Il ne s'agit donc pas d'une restriction mais d'une précision apportée dans la loi.

b) L'habitation des Français domiciliés hors de France

L'exonération en faveur de l'habitation en France des Français non-résidents, actuellement prévue à l'article 150 C précité, est également maintenue par le **2° du II de la nouvelle rédaction de l'article 150 V**. Ses conditions d'application seraient toutefois assouplies. La durée minimum de détention antérieure à la cession, d'au moins trois ans, ne serait plus exigée. Toutefois, le contribuable concerné devra avoir été fiscalement domicilié en France, à un moment quelconque avant la cession, pendant au moins deux ans et non plus, comme actuellement, pendant au moins un an.

Le même régime sera appliqué à tous les ressortissants des autres Etats membres de l'Union européenne, pour autant qu'ils satisferont à la condition de durée de domiciliation fiscale de deux ans en France. Cet élargissement du régime d'exonération en faveur des Français domiciliés hors de France est nécessaire au regard du respect des règles européennes de non-discrimination par le droit national.

c) Les biens faisant l'objet d'une expropriation pour cause d'utilité publique

Le **4° du II de la rédaction proposée pour l'article 150 V** reprend le principe d'exonération des plus-values réalisées à l'occasion d'une expropriation pour cause d'utilité publique, actuellement prévue par l'article 150 E, dont le **U du II** prévoit l'abrogation. Le dispositif proposé prévoit deux assouplissements majeurs par rapport au dispositif en vigueur : d'une part, le cédant bénéficiera d'un délai de douze mois, au lieu de six, pour procéder au emploi de l'indemnité pour l'acquisition d'un autre bien immobilier, d'autre part, cette indemnité pourra couvrir, outre le prix d'acquisition, les coûts de construction, de reconstruction ou d'agrandissement du bien acquis. En outre, la nouvelle rédaction reprend la doctrine administrative précisant que l'exonération est conditionnée au emploi de l'*intégralité* de l'indemnité.

d) Les biens faisant l'objet d'une opération de remembrement

Le **5° du II de la rédaction proposée pour l'article 150 U** reprend également le principe d'exonération des plus-values réalisées sur des biens échangés dans le cadre d'opérations de remembrement avec davantage de précision s'agissant des « *opérations assimilées* », dont il est fait mention dans le 5° de l'article 150 D actuellement en vigueur et dont le **U du II** prévoit l'abrogation, du fait, dans la nouvelle rédaction, d'un renvoi aux dispositions du code rural qui définissent ces opérations.

2.- L'exonération tenant au montant de la cession

Pour les biens immobiliers, le **6° du II de la rédaction proposée pour l'article 150 U** fixe à **15.000 euros** le montant de cession en dessous duquel la plus-value n'est pas imposée. Ce plafond s'applique pour chaque opération réalisée et non plus globalement pour toutes les cessions réalisées dans l'année par le contribuable, comme le prévoit actuellement l'article 150 F, dont le **U du II** du présent article prévoit l'abrogation, et qui fixe à 4.600 euros le seuil global d'imposition du montant des cessions. Le nouveau régime est donc sensiblement plus favorable tant au regard du seuil d'imposition, multiplié par plus de trois, que de ses conditions d'application.

Une précision est en outre apportée dans la loi, qui reprend la doctrine administrative, s'agissant de l'appréciation du seuil d'imposition. Il convient en effet de retenir la valeur du bien en pleine propriété. Si le bien est démembre, il faut donc réunir sa valeur en usufruit et en nue-propriété afin d'apprécier le seuil d'imposition.

Pour les biens meubles, le **2° du II du texte proposé pour l'article 150 UA** porte à **5.000 euros** le seuil d'imposition, au lieu de 3.050 euros actuellement prévus par l'article 150 F précité.

3.- L'exonération tenant à la durée de détention

Le **I du nouvel article 150 VC**, qui se substitue à l'article 150 M dont le **U du II** prévoit l'abrogation, propose l'application d'un abattement annuel de 10% sur la plus-value brute réalisée à partir de la sixième année de détention pour un bien immobilier et à partir de la troisième année pour un bien meuble. Il en résulte une exonération totale si le bien a été détenu pendant au moins quinze ans pour un bien immobilier $[(15-5) \times 10\% = 100\%]$ et au moins douze ans pour un bien meuble $[(12-2) \times 10\% = 100\%]$.

En conséquence, l'exonération des biens meubles et immeubles au titre de la durée de détention du bien cédé serait significativement assouplie puisque cette exonération n'est possible, dans le dispositif actuellement en vigueur, qu'à l'issue de vingt-deux ans de détention.

La France se rapprocherait ainsi des régimes en vigueur chez ses principaux partenaires européens où une durée de détention souvent inférieure à quinze ans ouvre droit à une exonération totale des plus-values. Ainsi, en Allemagne et en Autriche, un bien détenu pendant plus de dix ans est totalement exonéré ; en Espagne et en Italie, l'exonération est accordée au-delà de cinq ans de détention seulement comme le montre le tableau ci-après :

	RÉGIME GÉNÉRAL	CAS PARTICULIER
ALLEMAGNE	<ul style="list-style-type: none"> – <u>Si délai de détention ≤ 10 ans</u> : imposition de la plus-value » selon le barème général de l'IR; moins-value : compensation des moins-values uniquement sur plus-values des années ultérieures. – <u>Si délai de détention > 10 ans</u> : exonération ; moins-value : pas de déductibilité. 	Exonération de la plus-value sur résidence principale. Pas de déductibilité de la moins-value.
AUTRICHE	<ul style="list-style-type: none"> – <u>Si délai de détention ≤ 10 ans</u> : imposition de la plus-value selon le barème général de l'IR; moins-value : compensation des plus-values et des moins-values, pas d'imputation du solde de moins-values sur le RI et pas de report sur les plus-values des années ultérieures. 	Exonération de la plus-value sur résidence principale si détention ≤ 2 ans ou si construction réalisée par le propriétaire. Pas de déductibilité de la moins-value.
BELGIQUE	<ul style="list-style-type: none"> – Imposition au taux de 16,5% si délai de <u>détention ≤ 5 ans</u> (ou si cession dans les 3 ans d'une donation et dans les 5 ans de l'acquisition effectuée antérieurement par le donateur). <ul style="list-style-type: none"> . Compensation des plus et moins-values. . Solde reportable sur plus-values des 5 années suivantes. – <u>Exonération si détention > 5 ans.</u> 	
DANEMARK	<p><u>Biens acquis à/c du 1.1.1999</u> : Barème général de l'IR sans abattement.</p> <p><u>Biens acquis avant le 1.1.1999</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – si détention < 3 ans : barème sans abattement ; – si détention ≥ 3 ans : abattement de 2% par an sur PV de la 4^{ème} à la 9^{ème} année incluses ; – imputation des moins-values de cession de biens immobiliers sur les plus-values de même catégorie réalisées au cours de l'année d'imposition. Report autorisé sur les cinq années suivantes. 	Exonération de la plus-value sur résidence (principale ou non), si occupée (même temporairement) et si superficie du terrain < 1400 m2. Moins-values : ni déductibles ni imputables. Exonération de la plus-value si emploi du prix de cession dans un bien immobilier à usage professionnel, au plus tard dans l'année suivant celle de la cession.
ESPAGNE	<ul style="list-style-type: none"> – <u>Si détention ≤ 1 an</u> : imposition de la plus-value selon le barème général de l'IR. <ul style="list-style-type: none"> . Compensation des plus et moins-values imposables au barème. . Solde reportable sur les 4 années suivantes. – <u>Si détention > 1 an</u> : taux de 18%. <ul style="list-style-type: none"> . Compensation des plus et moins-values imposables au taux de 18%. . Solde reportable sur les 4 années suivantes. – Coefficients d'érosion monétaire. 	Exonération de la plus-value sur résidence principale si emploi du prix de vente dans un bien similaire (2 ans) ou si le cédant est âgé d'au moins 65 ans.
FINLANDE	Imposition de la plus-value selon barème de l'IR (taux spécial 29%). Le prix d'achat = 20% minimum du prix de vente ou 50% si durée détention ≥ 10 ans.	Exonération de la plus-value sur résidence principale (détention ≥ 2 ans). Moins-values : ni déductibles ni imputables.
GRÈCE	Exonération générale. Moins-values : ni déductibles ni imputables.	
IRLANDE	<ul style="list-style-type: none"> – Imposition de la plus-value au taux de 20%. – Abattement annuel de 1.270 €, commun aux plus-values mobilières et immobilières. – Coefficients d'érosion monétaire. – Compensation des plus et moins-values. – Solde reportable sur les années suivantes. 	Exonération de la plus-value sur résidence principale. Moins-value non déductible.

ITALIE	<p>– <u>Si détention ≤ 5 ans</u> : imposition de la plus-value selon le barème général de l'IR. Moins-value : pas de compensation des plus-values avec les moins-values, pas de report des moins-values sur les plus-values des années ultérieures.</p> <p>– <u>Si détention > 5 ans</u> : exonération. Moins-value : pas de déductibilité.</p>	<p>Exonération de la plus-value :</p> <ul style="list-style-type: none"> • sur résidence principale • sur biens acquis par donation ou succession. <p>Moins-value : pas de déductibilité.</p>
LUXEMBOURG	<p>– Si détention ≤ 2 ans : imposition de la plus-value selon barème général de l'IR.</p> <p>Moins-value : compensation des plus-values et des moins-values de même nature, solde des moins-values compensables sur plus-values sur cession d'immeubles détenus plus de 2 ans.</p> <p>– Si détention > 2 ans : Coefficients d'érosion monétaire sur le prix d'acquisition, abattement maximum de 99.158 € tous les onze ans, application de 50% du taux moyen d'imposition du revenu global du cédant (taux maximum 21,5%). Moins-value ^(a) : compensation des plus-values et des moins-values de même nature, solde des moins-values compensable sur les plus-values spéculatives (achat-revente dans un délai de 2 ans).</p>	<p>Exonération de la plus-value sur résidence principale si résidence habituelle depuis acquisition ou achèvement ou pendant les 5 dernières années précédant la réalisation.</p> <p>Moins-value : pas de déductibilité.</p>
PAYS-BAS	<p>Il n'est pas tenu compte des plus-values ou des moins-values effectivement réalisées. Un revenu fictif égal à 4% de la valeur économique du patrimoine privé mobilier et immobilier est imposé au taux de 30%.</p>	
PORTUGAL	<p>Coefficients d'érosion monétaire au-delà de 2 ans puis abattement de 50% sur plus-value nette.</p> <p>Barème général de l'IR.</p> <p>Moins-value : compensation des plus-values et des moins-values de même nature, pas d'imputation du solde des moins-values sur le RI et pas de report sur les plus-values des années ultérieures.</p>	<p>Exonération de la plus-value sur résidence principale si emploi du prix de vente dans les 2 ans dans un bien similaire.</p> <p>Moins-value : pas de déductibilité.</p> <p>Si imposition de la plus-value, imposition selon les règles de droit commun.</p>
ROYAUME-UNI	<p>– Abattement annuel 7.700 £ (12.381 €) ^(b).</p> <p>– Abattement de 5% par an de la 3^{ème} à la 10^{ème} année de détention (maxi 40%) puis barème général de l'IR ^(c).</p> <p>– Compensation des plus et moins-values.</p> <p>– Solde reportable sur plus-values années suivantes.</p>	<p>Exonération de la plus-value sur résidence principale.</p> <p>Moins-value non déductible.</p>
SUÈDE	<p>– Imposition de la plus-value au taux particulier de 30% (applicable à l'ensemble des revenus et profits tirés du capital).</p> <p>– Moins-values imputables sur autres revenus et profits tirés du capital dans la limite de 70%.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Report d'imposition de la plus-value sur résidence principale si : <ul style="list-style-type: none"> – PV > 50.000 couronnes (5.402 €) ; – usage de la résidence principale pendant les 12 mois précédant la cession ou pendant au moins 3 ans dans les 5 ans précédant la cession. – emploi du prix de vente dans un bien similaire dans l'année suivant celle de la cession. • Abattement de 33,33% sur autres plus-values immobilières. • Moins-values déductibles à hauteur de 2/3.

(a) L'application de l'abattement ne peut pas provoquer une moins-value.

(b) Abattement commun aux plus-values mobilières et immobilières.

(c) Toutefois, pour les plus-values mobilières et immobilières, le barème qui comprend trois taux (10%, 22% et 40%) est légèrement modifié (10%, 20% et 40%).

Cette anticipation de l'exonération à raison de la durée de détention apparaît donc souhaitable dans un souci de plus grande harmonisation avec les règles applicables au sein de l'Union européenne.

Par ailleurs, le nouveau régime, en précisant la règle applicable pour les biens meubles, met fin à une ambiguïté du dispositif actuellement en vigueur qui réservait, selon le texte de la loi, l'application de l'abattement par année de détention aux biens immobiliers mais que la doctrine administrative a étendu aux biens meubles sans fondement légal.

Le tableau ci-après récapitule les exonérations prévues par le nouveau régime en les comparant à celles qui sont actuellement en vigueur.

RÉGIME ACTUELLEMENT EN VIGUEUR	RÉGIME PROPOSÉ PAR LE PRÉSENT ARTICLE
– Résidence principale et dépendances immédiates et nécessaires	– Exonération maintenue avec suppression de la durée minimale de détention
– Habitation des Français résidents hors de France	– Exonération maintenue avec la suppression de la durée minimale de détention et augmentation d'un an de la durée de domiciliation fiscale minimale en France, à un moment quelconque antérieur à la cession
	– Extension aux ressortissants de l'Union européenne dans les mêmes conditions
– Première cession d'une résidence secondaire lorsque le propriétaire est locataire de sa résidence principale	– Exonération supprimée
– Biens faisant l'objet d'une expropriation pour cause d'utilité publique	– Exonération supprimée
– Biens échangés à l'occasion d'un remembrement	– Exonération maintenue
– Terrains à usage agricole ou forestier dont le prix au sol ne dépasse pas les limites fixées par décret	– Exonération supprimée
– Terrains de peuplement forestier	– Exonération supprimée
– Terrains inscrits à l'actif d'une exploitation existant depuis au moins cinq ans dont les recettes moyennes annuelles ne dépassent pas 152.600 euros (jusqu'au 31/12/03)	– Soumission au régime d'imposition des plus-values immobilières
– Terrains situés dans les DOM destinés à des équipements touristiques nouveaux	– Exonération supprimée
– Exonération en faveur des titulaires de pension vieillesse non assujettis à l'impôt sur le revenu	– Exonération supprimée
– Exonération liée au montant de la cession (inférieure à 4.600 euros pour toutes les cessions de biens immobiliers réalisées dans l'année et inférieure à 3.050 euros pour toutes les cessions de biens meubles)	– Exonération portée : <ul style="list-style-type: none"> • à 15.000 euros pour chaque cession d'un bien immobilier. • à 5.000 euros pour chaque cession d'un bien meuble.

RÉGIME ACTUELLEMENT EN VIGUEUR	RÉGIME PROPOSÉ PAR LE PRÉSENT ARTICLE
– Exonération tenant à la durée de détention (plus de vingt-deux ans)	– Exonération acquise : <ul style="list-style-type: none"> ● après quinze ans de détention pour un bien immobilier ; ● après douze ans de détention pour un bien meuble.

C.- Les règles relatives à la détermination du montant de la plus-value imposable

A l'exclusion du nouveau taux d'abattement de 10% par année de détention appliqué à la plus-value brute, le régime qu'il est proposé d'instituer ne remet pas fondamentalement en cause les règles de calcul du montant de la plus-value imposable. Certaines de ces règles sont toutefois modifiées dans le sens d'une plus grande simplification, à l'avantage du contribuable.

1.- La détermination du montant de la plus-value brute

La rédaction de l'**article 150 V**, proposée par le **I** du présent article, reprend la règle posée par l'article 150 H, dont le **U du II** prévoit l'abrogation, d'après laquelle la plus ou moins-value brute est égale à la différence entre le prix de cession et le prix d'acquisition par le cédant. Le nouvel article 150 VD, créé par le même **I**, reprend pour sa part la règle prévue à l'article 150 N *bis*, abrogé par le **U du II**, selon laquelle les moins-values ne sont pas prises en compte, c'est-à-dire n'ouvrent droit à aucune déduction sur d'autres opérations ou impositions.

Une exception est cependant admise par le **nouvel article 150 VD**, créé par le **I** du présent article, pour les immeubles acquis par fractions successives qui font l'objet d'une vente unique. Dans ce cas exceptionnel, il est admis que les moins-values viennent en déduction des plus-values, l'abattement de 10% par année de détention s'appliquant sur la plus-value nette globale. Cette disposition ne vise toutefois qu'à légaliser la doctrine administrative.

2.- Le prix de cession

La rédaction du **I de l'article 150 VA**, proposée par le **I** du présent article, précise que le prix de cession est celui stipulé dans l'acte, sauf s'il est établi qu'une dissimulation a été faite qui conduit alors à majorer d'autant le prix porté dans l'acte. Cette règle prévaut déjà en application de la doctrine administrative. Elle acquiert donc force de loi dans le présent dispositif.

La rédaction proposée pour le **II de l'article 150 VA** tend également à préciser, conformément à ce que prévoit le **I** de l'article 683 du code général des impôts, que ce prix doit être majoré de l'ensemble des charges en capital et des indemnités stipulées au profit du cédant. Par ailleurs, la nouvelle rédaction reprend la

doctrine administrative suivant laquelle les indemnités d'assurance versées à la suite du sinistre de l'immeuble cédé ne sont pas prises en compte.

Enfin, le **III de la rédaction proposée pour l'article 150 VA** reprend la règle, actuellement prévue par l'article 150 H, selon laquelle le prix de cession est réduit des taxes et frais supportés par le cédant à l'occasion de la cession. La nouvelle rédaction donne force de loi à la doctrine administrative qui exige, d'ores et déjà, que cette réduction du prix de cession soit effectuée sur présentation de justificatifs. Il est par ailleurs prévu que l'ensemble des frais déductibles seront définis par décret, ce qui sera gage de sécurité pour le notaire, chargé de calculer le prix de cession net. Aux frais de cession dont la déduction est actuellement prévue, tels que la commission de vente versée à un tiers ou les frais de mainlevée d'hypothèque, le décret précité devrait ajouter la déduction des dépenses imposées au vendeur lors de la cession pour démontrer la conformité de son bien vis-à-vis de la réglementation en vigueur (relative, notamment, à l'absence d'amiante, de plomb et de termites).

3.- Le prix d'acquisition

Le **nouvel article 150 VB**, créé par le **I** du présent article, tend à donner un fondement légal à la doctrine administrative selon laquelle le prix d'acquisition à retenir est le prix stipulé dans l'acte, sauf dissimulation.

S'il s'agit d'un bien acquis par voie de succession ou de donation, le prix d'acquisition est égal à la valeur vénale du bien au jour de la transmission. La nouvelle rédaction reprend ici l'article 150 H, dont le **U du II** prévoit l'abrogation, en y ajoutant, comme le prévoit actuellement la doctrine administrative, la réduction de 20% du prix de la valeur vénale si le bien, lors de la succession, était occupé par le conjoint survivant et/ou des enfants mineurs ou majeurs protégés du défunt ou de son conjoint et a bénéficié à ce titre de l'abattement de 20% prévu à l'article 764 *bis* du même code.

Le **dernier alinéa du I du nouvel article 150 VC** reprend la règle posée par l'article 150 *bis*, dont le **U du II** prévoit l'abrogation, en ce qui concerne le prix d'acquisition à retenir pour les titres qui ont fait l'objet d'un **sursis d'imposition** à la suite d'une opération de fusion, de scission ou d'apport à une société soumise à l'impôt sur les sociétés. En cas de revente ultérieure des titres reçus en échange, le prix d'acquisition à retenir est le prix ou la valeur d'acquisition **initial** des titres, diminué de la soulte reçue ou majoré de la soulte versée lors de l'échange. La rédaction proposée tend à élargir le champ de ce dispositif aux titres échangés à l'occasion d'une opération d'offre publique, d'une fusion, d'une scission ou d'une absorption d'un fonds commun de placement par une société d'investissement, visés par l'article 150 OB du code général des impôts.

Le **II du nouvel article 150 VB** précise, à l'instar de l'article 150 H précité, les frais qui peuvent être retenus en majoration du prix d'acquisition. Désormais, ces dépenses ne seront prises en compte que sur présentation de justificatifs, sauf lorsque la possibilité de les décompter forfaitairement est donnée au contribuable.

Est reprise, sans changement, la majoration pour les frais de voirie, de réseaux ou de distribution imposés par les collectivités locales ou leurs groupements ainsi que la majoration des frais acquittés pour la restauration d'un bien meuble. En outre, en application de l'article 663 précité, le prix d'acquisition, à l'instar du prix de cession, peut être majoré des charges en capital et des indemnités stipulées au profit du cédant.

En revanche, des changements notables seraient apportés quant aux majorations pour frais afférents à l'acquisition et en ce qui concerne les dépenses de construction ou de rénovation supportées par le cédant.

Pour les frais afférents à l'acquisition du bien à titre gratuit, le décret qui définira la nature des frais qui pourront être pris en compte comporterait les droits de mutation payés lors de la transmission, alors que leur prise en compte est actuellement expressément exclue.

Pour les frais afférents à une acquisition à titre onéreux, le taux forfaitaire que le cédant est autorisé à appliquer passerait de 10% à 7,5%, afin de prendre en compte la baisse des droits de mutation à titre onéreux sur les biens immobiliers. Bien entendu, si l'ensemble des frais supportés par le cédant comprenant, outre les droits versés, les honoraires du notaire et les commissions versées à des intermédiaires, dépassent 7,5% du prix d'acquisition, il sera possible de les prendre en compte dans leur intégralité si le contribuable en apporte les justificatifs.

Enfin, pour les frais de construction, de reconstruction, d'agrandissement, de rénovation ou d'amélioration, la nouvelle rédaction propose qu'ils soient pris en compte sur présentation des factures si le bien cédé a été détenu durant moins de cinq ans par le cédant. En revanche, si le bien a été détenu pendant plus de cinq ans, le cédant est autorisé à majorer de 15% son prix d'acquisition sans apporter les justifications de ces dépenses. Bien entendu, s'il est à même de présenter des factures qui justifient de frais de construction ou de rénovation supérieurs à 15%, ceux-ci seront intégralement pris en compte en majorant d'autant le prix d'acquisition.

4.- L'abattement en fonction de la durée de détention

Comme il a été précédemment indiqué, le **nouvel article 150 VC** prévoit de porter de 5 à 10% l'abattement annuel par année de détention appliqué sur la plus-value brute et d'en repousser l'application, à partir de la sixième année pour les biens immobiliers, et à partir de la troisième année pour les biens meubles.

S'agissant des biens meubles, il convient d'ajouter à cet abattement de 10% un abattement supplémentaire de 15% pour les cessions de chevaux de course ou de sport entre la date d'acquisition du cheval et la fin de la septième année. Cet abattement supplémentaire est déjà prévu par l'article 150 M *bis*, dont le **U du II** prévoit l'abrogation, pour les chevaux de course. La nouvelle rédaction en étend le bénéfice aux chevaux de « sport », donnant ainsi une base légale à la doctrine administrative en vigueur.

Ce nouveau taux de 10% et ces nouvelles conditions d'application auront pour conséquence, comme il a été souligné précédemment, un accès anticipé au bénéfice d'une exonération totale. Sont en revanche pénalisées par ces nouvelles règles, les cessions de biens qui ont été détenus entre trois et sept ans. Ce « durcissement » est la contrepartie de l'anticipation du bénéfice de l'exonération totale à raison de la durée de détention. On peut en outre considérer qu'un tel durcissement concerne des plus-values à court ou moyen terme qui peuvent correspondre davantage à des plus-values de nature spéculative.

Par ailleurs, il convient de souligner que le relèvement du taux d'abattement par année de détention aura pour contrepartie l'absence de revalorisation du prix d'acquisition par application de coefficients de variation de l'indice annuel des prix à la consommation, revalorisation actuellement prévue par l'article 150 K du même code, dont le **U du II** prévoit l'abrogation. La disparition de ce dispositif est sans doute largement compensée par l'application d'un taux d'abattement de 10%, plus favorable à une détention de longue durée. Une telle suppression apparaît, en outre, peu problématique en période de faible inflation.

5.- L'abattement général

Le **nouvel article 150 VE** tend à modifier les règles applicables à l'abattement général. Comme actuellement, cet abattement s'appliquerait à la plus-value brute après, le cas échéant, l'abattement au titre de la durée de détention. Cet abattement général serait porté à 1.000 euros et s'appliquerait à chaque opération de cession d'un bien immobilier ou de droits de même nature, l'abattement actuellement en vigueur, prévu par l'article 150 Q, dont le **U du II** prévoit l'abrogation, s'élevant à 915 euros pour l'ensemble des plus-values, mobilières ou immobilières, réalisées par le contribuable au cours de la même année. Le futur régime est donc plus favorable pour le contribuable.

En revanche, les abattements spécifiques pour les biens faisant l'objet d'une expropriation et pour ceux qui sont cédés à l'amiable à l'Etat à certains de ses établissements publics, aux collectivités locales ou à EDF pour l'édification de son réseau, actuellement prévus par l'article 150 Q précité, seraient supprimés.

D.- Exemples chiffrés d'application du nouveau régime

Les principes retenus par la présente réforme ne permettent pas de déterminer *a priori* quelles sont les catégories de contribuables qui sont les plus ou les moins avantagés. De nombreux critères entrent en effet en ligne de compte, au premier rang desquels la durée de détention des biens cédés. Les tableaux qui suivent donnent des exemples de simulation de l'imposition des plus-values immobilières avant et après la réforme proposée par le présent article.

Données générales : cas n°1			
Nombre de parts			3
Nombre d'années de détention			2
Nombre d'années écoulées depuis les travaux			1
Montant du prix de vente			120.000
Montant du prix d'acquisition			100.000
Montant réel des travaux			10.000
Nature de l'acquisition			À titre onéreux
Frais d'acquisition			1.000
Droits de mutation			5.000
Détermination de la plus-value imposable			
		Avant la réforme	Après la réforme
Prix de vente		120.000	120.000
Prix d'acquisition		100.000	100.000
Frais d'acquisition		10.000	7.500
Travaux		10.000	10.000
Plus-value brute		0	10.000
Abattement pour durée de détention		0	2.500
Abattement général		915	0
Plus-value imposable		0	1.000
Impôts et prélèvements avant réforme			
Avant			Après
Revenu soumis au barème avant inclusion de la plus-value	Impôts et prélèvements afférents à la plus-value	Taux marginal d'imposition	
200.000	0	48,09	} 390
100.000	0	37,38	
90.000	0	37,38	
70.000	0	28,26	
35.000	0	19,14	
20.000	0	6,83	
15.000	0	6,83	
7.000	0	0	

Données générales : cas n°2			
Nombre de parts			3
Nombre d'années de détention			4
Nombre d'années écoulées depuis les travaux			1
Montant du prix de vente			150.000
Montant du prix d'acquisition			100.000
Montant réel des travaux			30.000
Nature de l'acquisition			À titre onéreux
Frais d'acquisition			1.000
Droits de mutation			5.000
Détermination de la plus-value imposable			
		Avant la réforme	Après la réforme
Prix de vente		150.000	150.000
Prix d'acquisition		105.000	100.000
Frais d'acquisition		10.500	7.500
Travaux		30.000	30.000
Plus-value brute		4.500	12.500
Abattement pour durée de détention		450	0
Abattement général		915	1.000
Plus-value imposable		3.135	11.500
Impôts et prélèvements avant réforme			
Avant			Après
Revenu soumis au barème avant inclusion de la plus-value	Impôts et prélèvements afférents à la plus-value	Taux marginal d'imposition	
200.000	1.821	48,09	} 2.990
100.000	1.485	37,38	
90.000	1.485	37,38	
70.000	1.199	28,26	
35.000	914	19,14	
20.000	528	6,83	
15.000	528	6,83	
7.000	0	0	

Données générales : cas n° 3			
Nombre de parts			3
Nombre d'années de détention			7
Nombre d'années écoulées depuis les travaux			5
Montant du prix de vente			150.000
Montant du prix d'acquisition			120.000
Montant réel des travaux			12.000
Nature de l'acquisition			À titre gratuit
Frais d'acquisition			1.000
Droits de mutation			7.000
Détermination de la plus-value imposable			
		Avant la réforme	Après la réforme
Prix de vente		150.000	150.000
Prix d'acquisition		129.600	120.000
Frais d'acquisition		1.080	18.000
Travaux		12.840	18.000
Plus-value brute		6.480	4.000
Abattement pour durée de détention		1620	800
Abattement général		915	1.000
Plus-value imposable		3.945	2.200
Impôts et prélèvements avant réforme			
Avant			
Revenu soumis au barème avant inclusion de la plus-value	Impôts et prélèvements afférents à la plus-value	Taux marginal d'imposition	Après
200.000	2.292	48,09	} 572
100.000	1.869	37,38	
90.000	1.869	37,38	
70.000	1.509	28,26	
35.000	1.150	19,14	
20.000	664	6,83	
15.000	664	6,83	
7.000	0	0	

Données générales : cas n° 4			
Nombre de parts			3
Nombre d'années de détention			10
Nombre d'années écoulées depuis les travaux			5
Montant du prix de vente			150.000
Montant du prix d'acquisition			100.000
Montant réel des travaux			10.000
Nature de l'acquisition			A titre onéreux
Frais d'acquisition			1.000
Droits de mutation			2.000
Détermination de la plus-value imposable			
		Avant la réforme	Après la réforme
Prix de vente		150.000	150.000
Prix d'acquisition		113.000	100.000
Frais d'acquisition		11.300	7.500
Travaux		10.700	15.000
Plus-value brute		15.000	27.500
Abattement pour durée de détention		6.000	13.750
Abattement général		915	1.000
Plus-value imposable		8.085	12.750
Impôts et prélèvements avant réforme			
Avant			
Revenu soumis au barème avant inclusion de la plus-value	Impôts et prélèvements afférents à la plus-value	Taux marginal d'imposition	Après
200.000	4.697	48,09	} 3.315
100.000	3.831	37,38	
80.000	3.831	37,38	
70.000	3.093	28,26	
35.000	2.356	19,14	
20.000	1.361	6,83	
15.000	1.361	6,83	
7.000	0	0	

Données générales : cas n° 5			
Nombre de parts			1,5
Nombre d'années de détention			13
Nombre d'années écoulées depuis les travaux			2
Montant du prix de vente			150.000
Montant du prix d'acquisition			100.000
Montant réel des travaux			10.000
Nature de l'acquisition			A titre onéreux
Frais d'acquisition			1.000
Droits de mutation			3.000
Détermination de la plus-value imposable			
	Avant la réforme		Après la réforme
Prix de vente	150.000		150.000
Prix d'acquisition	119.000		100.000
Frais d'acquisition	11.900		7.500
Travaux	10.200		15.000
Plus-value brute	8.900		27.500
Abattement pour durée de détention	4.895		22.000
Abattement général	915		1.000
Plus-value imposable	3.090		4.500
Impôts et prélèvements avant réforme			
	Avant		
Revenu soumis au barème avant inclusion de la plus-value	Impôts et prélèvements afférents à la plus-value	Taux marginal d'imposition	Après
200.000	1.795	48,09	} 1.170
100.000	1.795	48,09	
90.000	1.795	48,09	
70.000	1.626	42,62	
35.000	1.182	28,26	
20.000	900	19,14	
15.000	900	19,14	
7.000	911	6,83	
Données générales : cas n° 6			
Nombre de parts			1
Nombre d'années de détention			16
Nombre d'années écoulées depuis les travaux			10
Montant du prix de vente			200.000
Montant du prix d'acquisition			100.000
Montant réel des travaux			2.000
Nature de l'acquisition			A titre onéreux
Frais d'acquisition			1.000
Droits de mutation			5.000
Détermination de la plus-value imposable			
	Avant la réforme		Après la réforme
Prix de vente	200.000		200.000
Prix d'acquisition	132.000		100.000
Frais d'acquisition	13.200		7.500
Travaux	2.260		15.000
Plus-value brute	52.540		77.500
Abattement pour durée de détention	36.778		85.250
Abattement général	915		1.000
Plus-value imposable	14.847		0
Impôts et prélèvements avant réforme			
	Avant		
Revenu soumis au barème avant inclusion de la plus-value	Impôts et prélèvements afférents à la plus-value	Taux marginal d'imposition	Après
200.000	8.625	48,09	} 0
100.000	8.625	48,09	
90.000	8.625	48,09	
70.000	8.625	48,09	
35.000	7.035	37,38	
20.000	5.680	28,26	
15.000	5.680	28,26	
7.000	2.691	19,14	

Données générales : cas n° 7			
Nombre de parts			3
Nombre d'années de détention			20
Nombre d'années écoulées depuis les travaux			10
Montant du prix de vente			150.000
Montant du prix d'acquisition			70.000
Montant réel des travaux			10.000
Nature de l'acquisition			A titre onéreux
Frais d'acquisition			1.000
Droits de mutation			2.000
Détermination de la plus-value imposable			
	Avant la réforme		Après la réforme
Prix de vente	150.000		150.000
Prix d'acquisition	106.400		70.000
Frais d'acquisition	10.640		5.250
Travaux	11.300		10.500
Plus-value brute	21.660		64.250
Abattement pour durée de détention	19.494		96.375
Abattement général	915		1.000
Plus-value imposable	1.251		0
Impôts et prélèvements avant réforme			
	Avant		Après
Revenu soumis au barème avant inclusion de la plus-value	Impôts et prélèvements afférents à la plus-value	Taux marginal d'imposition	
200.000	727	48,09	} 0
100.000	593	37,38	
90.000	593	37,38	
70.000	479	28,26	
35.000	365	19,14	
20.000	211	6,83	
15.000	211	6,83	
7.000	0	0	

E.- Les nouvelles formalités requises

Le régime proposé par le présent article tend à faire coïncider les obligations déclaratives en vue de l'imposition de la plus-value immobilière avec les formalités d'enregistrement ou de publicité foncière de la cession. Théoriquement, l'impôt dû est versé par la personne physique ou la société ou groupement qui réalise la plus-value, ainsi qu'il ressort du **I du nouvel article 150 VF**, créé par le **I** du présent article. Dans le cas de cession de droits d'une société de personnes à prépondérance immobilière, le **II** du même article 150 VF permet à ladite société d'acquitter l'impôt au nom de ses associés. Le redevable de l'impôt est donc autre que dans le régime actuellement en vigueur où chaque associé doit acquitter son impôt au prorata des droits qu'il détient dans la société : désormais, la société deviendrait le redevable légal de l'impôt sur la plus-value ; l'impôt versé par elle serait donc libératoire de l'impôt sur le revenu dû par chaque associé.

En outre, par souci de simplification, le **P du II** du présent article tend à insérer un nouvel article 238 *octies* B dans le code général des impôts définissant la personne imposable lorsque les droits d'un associé, imposable dans la catégorie des bénéficiaires industriels et commerciaux, non commerciaux ou agricoles ou relevant de l'impôt sur les sociétés, sont transmis à une société de personnes à prépondérance immobilière. Dans ce cas, si les biens ou droits immobiliers transmis font l'objet

d'une cession ultérieure, il y a lieu de distinguer suivant la date à laquelle intervient cette seconde cession :

– si elle intervient dans l'année de la cession initiale et avant la fin de la clôture de son exercice par la société cédante, cette dernière devra acquitter la plus-value selon le régime d'imposition des plus-values professionnelles ;

– en revanche, si la cession intervient après la clôture de l'exercice, la plus-value devra être acquittée par l'associé-personne physique selon les modalités prévues au nouvel article 150 UB.

Dans la grande majorité des cas, il appartiendra au notaire, qui enregistre l'acte de cession, agissant pour le compte de son client, de déclarer la plus-value réalisée et de procéder à son paiement avant l'enregistrement. Le cédant recevra ainsi le produit de la cession net de tout imposition. Selon les informations recueillies par votre Rapporteur général, la réforme proposée au présent article a fait l'objet d'une consultation étroite de la profession notariale, qui s'est trouvée largement associée à la définition des modalités retenues, notamment celles relatives aux formalités et au paiement de l'impôt.

1.- La règle générale : le dépôt préalable d'une déclaration

Le **nouvel article 150 VG**, créé par le **I** du présent article, institue une déclaration spécifique, dont le modèle sera établi par l'administration, sur laquelle devront être portés les éléments servant de base au calcul de l'impôt sur la plus-value (premier alinéa du **I** de ce nouvel article).

Pour les biens immobiliers, la déclaration devra être déposée à la conservation des hypothèques, comme il ressort au **1° du I du nouvel article 150 VG** de la formule quelque peu surannée « *à l'appui de la réquisition de publier* », qui vise la conservation des hypothèques. En raison des règles particulières propres aux départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, où il n'existe pas de conservation des hypothèques, ce dépôt aura lieu, dans ces départements, au « Livre foncier », la conservation étant gérée par le juge civil. C'est ce qui ressort des termes de « *la présentation à l'enregistrement* ».

Pour les cessions de biens meubles constatés par un acte obligatoirement soumis à l'enregistrement, c'est-à-dire lorsque la cession porte sur des biens immobiliers et mobiliers (cessions dites « mixtes ») et pour les cessions de droits portant sur des sociétés de personnes à prépondérance immobilière, la déclaration peut être déposée, au choix, soit à la recette des impôts dans le ressort de laquelle le notaire rédacteur de l'acte réside, soit à la recette des impôts du domicile du vendeur ou de l'acquéreur (**2° du I du nouvel article 150 VG**).

Pour les autres cessions de biens meubles, la déclaration doit être déposée impérativement à la recette des impôts du domicile du vendeur dans le mois suivant la cession (**3° du I du nouvel article 150 VG**) ; cette dernière précision est nécessaire sachant que seules les cessions de biens et de droits immobiliers doivent

obligatoirement être enregistrées dans les deux mois suivant la signature de l'acte de cession.

Dans tous les cas, le dépôt de la déclaration **conditionne** l'enregistrement de la cession, sauf exceptions expresses.

2.- Les dérogations

Le **II du nouvel article 150 VG** prévoit trois cas où il peut être dérogé à la règle de dépôt préalable de la déclaration de plus-value précitée.

1°) Lorsque le bien est cédé à l'Etat, à un établissement public, à un groupement d'intérêt public, à une collectivité territoriale ou à un établissement public local, et que cette cession fait l'objet d'un acte passé « *en la forme administrative* », il est admis que le dépôt de la déclaration ne soit pas la condition préalable à l'enregistrement de la cession. Ces personnes publiques ont légalement la faculté d'acter les cessions en leur faveur par un acte administratif rédigé par leur service domanial. Or, le comptable public compétent en l'espèce ne peut acquitter le montant de la vente et l'impôt sur la plus-value qu'à la condition que la vente soit enregistrée. Le présent article prévoit donc que le vendeur transmette sa déclaration à la personne publique cessionnaire et autorise le paiement de l'impôt sur la plus-value postérieurement à la publication de l'acte de cession à la conservation des hypothèques.

2°) La même dérogation est admise pour les cessions constatées par ordonnance judiciaire en raison de l'absence de connaissance du prix de cession lorsque celle-ci est décidée ; dans ce cas également, la déclaration de plus-value peut être déposée, le cas échéant, après enregistrement de la cession à la recette des impôts du vendeur.

3°) Il en est de même pour les cessions de biens immobiliers lorsque l'impôt sur la plus-value ne peut être intégralement payé en raison de créances primant le privilège du Trésor. Sont visées, en l'espèce, des cessions d'immeubles grevés d'hypothèques. Dans ce cas également, l'absence de déclaration ne fait pas obstacle à l'enregistrement de la cession. Il appartiendra alors au cédant de déposer sa déclaration auprès de la recette des impôts dont il relève dans les deux mois suivant la date de l'acte, à charge, pour cette dernière, de procéder au recouvrement des sommes dues. Ainsi que le prévoit le dernier alinéa du **III du nouvel article 150 VG**, l'acte de cession doit alors préciser, sous peine de refus de dépôt ou d'enregistrement, que l'impôt sur la plus-value ne peut être intégralement acquitté. Les mêmes dispositions s'appliquent lorsque la cession est réalisée au profit d'une collectivité publique, telle que définie précédemment. Dans le cas où l'acquéreur est l'une de ces collectivités, il dispose en effet de six mois pour acquitter son paiement sur la vente d'un bien constaté par un acte notarié. Il convenait donc de ne pas faire de la déclaration une condition préalable à l'enregistrement de la cession.

F.- Le paiement de l'impôt

Le **O du II** du présent article fixe à 16% le taux d'imposition de toutes les plus-values des particuliers et des sociétés de personnes à prépondérance immobilière sur leurs cessions de biens ou de droits immobiliers et de biens meubles. Ce taux unique sera gage de simplicité et de modernité s'agissant d'un impôt portant sur les « stocks » de patrimoine privé.

Le nouvel article 150 VH, créé par le **I** du présent article, a pour objet de définir les nouvelles règles relatives au paiement de l'impôt sur les plus-values.

Dans le cas où la règle générale de dépôt préalable de la déclaration précitée aura été appliquée, ce qui devrait correspondre à près de 85% des cessions, le **I et le II du nouvel article 150 VH** disposent que le paiement devra intervenir intégralement lors du dépôt de la déclaration, sous peine de refus de ce dépôt. Le paiement de l'impôt est ainsi préalable à l'exécution des formalités d'enregistrement ou de publicité foncière. Aucun report de paiement ni suspension de celui-ci ne seront accordés, comme l'indique le renvoi aux articles 1701 à 1704 du même code.

En pratique, le paiement sera réalisé par les notaires, les huissiers, les greffiers pour les actes et jugements et par les secrétaires des administrations publiques pour les actes de celles-ci soumis à enregistrement, comme le précise le renvoi à certaines dispositions de l'article 1705 du même code. A charge, lorsqu'il s'agit d'officiers publics, de récupérer les sommes versées pour le paiement de l'impôt auprès du vendeur, ce qu'ils devraient faire en déduisant ces sommes du prix de cession, le vendeur ne recevant ainsi que le prix de cession net d'impôt.

S'agissant d'un impôt sur le revenu, le nouvel article 150 VH précise que sont applicables les règles d'exigibilité et de recouvrement prévues par le titre IV du livre des procédures fiscales pour les impôts recouverts par les comptables de la direction générale des impôts. Les règles relatives, notamment, à l'exercice des poursuites, à la prescription de l'action en vue du recouvrement et au contentieux applicables aux impôts recouverts par les comptables du Trésor s'appliqueront donc.

Dans les cas dérogatoires où la règle du dépôt préalable de la déclaration ne trouve pas à s'appliquer, l'impôt sur la plus-value devra être acquitté :

– par le comptable public concerné, lorsque la cession est réalisée au profit d'une collectivité publique qui fait usage de sa faculté de passer l'acte de cession en la forme administrative. Le comptable public est donc autorisé à créer une retenue à la source sur le prix de la vente correspondant à l'impôt sur la plus-value dû et à procéder au paiement de cet impôt auprès de la recette des impôts ;

– par le vendeur, auprès de la recette des impôts où la déclaration a été déposée, pour les cessions portant sur des immeubles grevés d'hypothèques ;

– par le notaire, auprès de la recette des impôts où la déclaration a été déposée lorsque la cession au profit d'une collectivité publique a fait l'objet d'un acte notarié et non d'un acte en la forme administrative.

G.- L'assujettissement des plus-values réalisées aux prélèvements sociaux

La règle d'assujettissement des plus-values immobilières et des plus-values sur biens meubles aux prélèvements sociaux n'est pas remise en cause par le nouveau régime d'imposition. Ces plus-values restent soumises, à l'instar des autres revenus du capital, à la contribution sociale généralisée (CSG) de 7,5%, à la contribution au remboursement de la dette sociale (CRDS) de 0,5% et au prélèvement social de 2% qui s'applique spécifiquement à ces revenus, soit au total un prélèvement de 10%.

Dans le régime actuellement en vigueur, il appartient aux comptables du Trésor de prélever ces 10% par voie de rôle et de le verser aux organismes de la sécurité sociale qui en sont bénéficiaires. Dans le nouveau régime, il appartiendra aux officiers publics précités ou aux comptables des administrations qui doivent effectuer le paiement de l'impôt sur la plus-value de prélever et de verser les sommes dues au titre de la CSG, de la CRDS et du prélèvement social de 2%.

Le régime d'assujettissement aux prélèvements sociaux des plus-values immobilières et des plus-values sur biens meubles reste donc inchangé.

Toutefois, l'absence de mention, désormais, de l'impôt sur la plus-value dans la déclaration au titre de l'impôt sur le revenu a pour conséquence de faire disparaître la déductibilité partielle de la CSG sur le revenu global imposable à hauteur de 5,1%, ainsi que le prévoit le **K du II** du présent article, qui tend à modifier à cet effet l'article 154 *quinquies* du code général des impôts. Il n'était pas possible en effet, par cohérence et par souci de simplicité, de maintenir cette déductibilité partielle sur l'impôt sur le revenu payé l'année suivant la cession, laquelle aura désormais donné lieu au paiement immédiat de la CSG.

III.- Les mesures de coordination ou de cohérence

L'insertion dans le code général des impôts du dispositif réformant l'imposition des plus-values impose toute une série de coordinations dont la plupart sont de portée purement formelle. Toutefois, à cette occasion, il est proposé de procéder à un « toilettage » de certaines dispositions.

A.- Les dispositions de pure coordination dans le code général des impôts

- Le **A du II** tend à modifier l'article 72 E relatif à la non-prise en compte, dans le bénéfice imposable des exploitants agricoles, des terres échangées à l'occasion d'une opération de remembrement. Le **1° du a du II** modifie le renvoi à l'article du même code, qui définit le régime de sursis d'imposition des plus-values réalisées sur ces opérations tandis que le **2°** supprime une disposition inutile.

- Le **1° du B** tend à modifier l'article 75-OA, relatif au régime de lissage ou d'étalement des bénéfices agricoles exceptionnels, afin d'explicitier le système de quotient, applicable à ces bénéfices, qui était défini jusqu'à présent par renvoi au système de quotient, désormais abrogé, appliqué aux plus-values immobilières.

Le **2° du B du II** a pour objet de modifier le mode de détermination des bénéfices de l'année considérée et des trois années antérieures, pour l'application de ce régime de lissage ou d'étalement, sans lien véritable avec la présente réforme. Il supprime ainsi la non-prise en compte, dans ces bénéfices, des déductions ou réintégrations des intérêts des emprunts contractés pour l'acquisition de terres qui ont fait l'objet d'une déduction accélérée, donnant force de loi à un décret du 14 juin 2001 qui avait prévu la non-prise en compte de ces dépenses.

- Le **C du II** modifie la référence faite à l'article relatif au principe d'imposition des plus-values immobilières dans les articles 112 et 150-OA sur le régime d'imposition des plus-values de cession de valeurs mobilières et de droits sociaux ou de titres représentatifs des mêmes valeurs.

- Le **D du II** prévoit la même modification dans l'article 150-OC relatif au régime de report d'imposition des plus-values de cession de titres réinvesties dans des sociétés non cotées qui font elles-mêmes l'objet d'un échange.

- Le **E du II** a pour objet de reprendre la disposition, actuellement prévue par l'article 150 A *bis*, dont le **U du II** prévoit l'abrogation, d'après laquelle les plus-values réalisées sur les titres échangés à l'occasion d'une fusion, d'une scission ou d'un apport à une société soumise à l'impôt sur les sociétés relèvent du régime d'imposition des plus-values réalisées par les particuliers lorsque ces opérations d'échange ont eu lieu avant le 1^{er} janvier 2000.

- Le **G du II** tend à modifier l'article 150 V *sexies* relatif à l'option dont bénéficie le vendeur de bijoux, d'objets d'art, de collection et d'antiquité quant au régime d'imposition des plus-values afin de corriger la référence à l'article relatif au principe d'imposition des plus-values sur biens meubles, qui fait l'objet d'un article spécifique dans le nouveau régime.

- Le **1° du H du II** tend à modifier la référence à l'article relatif au principe d'imposition des plus-values immobilières dans l'article 151 *quater* sur l'imposition des plus-values réalisées dans le cadre d'un bail à construction ; le **2° du H du II** tire la conséquence de l'abrogation de deux dispositions devenant caduques dans le nouveau régime d'imposition.

- Le **I du II** tend à modifier le renvoi aux dispositions relatives au régime d'imposition des plus-values immobilières dans l'article 151 *sexies* relatif au régime des plus-values réalisées dans le cadre d'une activité agricole, artisanale, commerciale ou libérale lorsque les biens cédés ont figuré, pendant une partie du temps écoulé depuis leur acquisition, dans le patrimoine privé des cédants.

- Le **2° du J** procède à la même modification à l'article 151 *septies* relatif aux conditions d'exonération de certaines plus-values professionnelles en conséquence du nouveau champ des biens imposables prévu par la présente réforme.

- Le **L du II** procède à une simple correction rédactionnelle à l'article 156, relatif au revenu imposable, sans rapport avec la présente réforme.

- Le **M du II** tend à modifier la référence aux dispositions concernant les opérations d'échanges à la suite d'une fusion, d'une scission ou d'un apport à une société soumise à l'impôt sur les sociétés réalisées avant le 1^{er} janvier 2000 qui ont fait l'objet d'un report d'imposition, à l'article 161 relatif au calcul du boni attribué aux titulaires de droits sociaux lors de la liquidation d'une société et à l'article 238 *septies* A relatif au calcul des primes de remboursement résultant d'emprunts.

- Le **N du II** modifie, à l'article 164 B relatif à l'imposition des revenus de source française des personnes non fiscalement domiciliées en France, la référence aux articles qui posent le principe d'imposition des plus-values de cessions de biens ou de droits immobiliers et de biens meubles. Il en est de même pour l'article 244 *bis* A relatif aux plus-values de cessions de droits sociaux réalisées par des personnes fiscalement non domiciliées en France en application du 2^o du R du présent article.

- Le **S du II** modifie le décompte d'alinéas renvoyant à l'article 244 *bis* B, pour tenir compte de la nouvelle disposition ajoutée, en application du R du II du présent article, à l'article 244 *bis* A relatif à l'imposition des revenus de source française des personnes fiscalement non domiciliées en France.

- Le **1^o du IV** modifie la référence aux articles posant le principe de l'imposition des plus-values sur les biens et les droits immobiliers et sur les biens meublés dans l'article 136-6 du code de la sécurité sociale qui soumet ces plus-values au paiement de la CSG.

Par ailleurs, le **2^o du IV** supprime une disposition devenue obsolète dans l'article 136-6 précité, s'agissant de l'impossibilité de procéder au paiement fractionné de la CSG assise sur la plus-value réalisée. Cette dernière devant dorénavant être acquittée intégralement lors de l'enregistrement de la cession, il n'y a plus lieu de prévoir l'impossibilité de fractionner le paiement de la CSG assise sur cette plus-value.

- Enfin, le **B du III** modifie la référence à l'article fixant les modalités de déclaration de la plus-value dans l'article L. 66 du livre des procédures fiscales, relatif au régime de taxation d'office en cas de défaut ou de retard dans le dépôt des déclarations.

B.- Les modifications de cohérence avec la présente réforme

Plusieurs modifications du code général des impôts visent à tirer les conséquences de la présente réforme pour plusieurs dispositifs existants.

- Le **F du II** a ainsi pour objet de modifier le régime d'imposition des ventes de métaux précieux, de bijoux, d'objets d'art, de collection et d'antiquité, défini à l'article 150 *V bis*, afin d'harmoniser le seuil d'exonération avec celui applicable aux biens meubles, fixé à 5.000 euros par le nouvel article 150 UA. Il en résulte la suppression du système de décote qui est aujourd'hui appliqué entre 3.050 euros et 4.600 euros. Désormais, toute opération de cession d'un bien meuble,

y compris un bien précieux, sera exonérée dès lors que son montant est inférieur à 5.000 euros.

- Le **3° du H** tend à modifier l'article 151 *quater* afin de tirer la conséquence sur le régime des plus-values réalisées dans le cadre d'un bail à construction de la sortie des plus-values immobilières du paiement annuel de l'impôt sur le revenu. Il ne sera en effet plus possible, pour le contribuable, de provisionner une partie du paiement de son impôt sur la plus-value en acquittant un supplément à son impôt sur le revenu.

- Le **I du II** modifie l'article 1727 A relatif au paiement des intérêts de retard en tirant la conséquence du paiement immédiat de l'impôt sur les plus-values lors de l'enregistrement de la cession. Le règlement des intérêts de retard interviendra donc, désormais, au premier jour du mois suivant la date à laquelle l'impôt sur la plus-value aurait dû être payé, à la place du paiement différé jusqu'au paiement de l'impôt sur le revenu.

- Le **Q du II** a pour objet de compléter l'article 238 *terdecies* relatif au report d'imposition dont peuvent bénéficier certaines plus-values dégagées à l'occasion de l'aliénation de terrains à bâtir. Tirant la conséquence du paiement immédiat, lors de l'enregistrement de la cession, des plus-values immobilières réalisées par les particuliers ou les sociétés de personnes à prépondérance immobilière, cette disposition tend à exclure ces plus-values du bénéfice du report d'imposition prévu par les articles 238 *nonies* à 238 *duodecies*.

- Le **III** prévoit de modifier le livre des procédures fiscales afin de donner à l'administration le pouvoir d'imposition d'office (A du III) et le pouvoir d'évaluation d'office (B du III) sur les plus-values qui font l'objet de la présente réforme, tirant une nouvelle fois la conséquence de la déconnexion du paiement de cet impôt avec celui de l'impôt sur le revenu.

- Le **V** prévoit, par ailleurs, le devenir des plus-values qui ont fait l'objet d'un report d'imposition en application des articles 92 B et 160 dans leur rédaction en vigueur avant le 1^{er} janvier 2000, de l'article 150-0C et de l'article 150 A *bis* dans sa rédaction actuelle, dans le cas où des titres d'une société de capitaux sont échangés pour des titres d'une société de personnes à prépondérance immobilière et font l'objet d'un report d'imposition sur la plus-value ou inversement. Il est prévu d'imposer ces plus-values en report lors de la cession des titres échangés, selon la nature de ces titres, au moment de la cession. Par exemple, si les titres cédés sont des droits sur une société de personnes à prépondérance immobilière, le régime des plus-values immobilières des particuliers s'appliquera. En revanche, si les titres cédés sont des valeurs mobilières, le régime des plus-values professionnelles trouvera à s'appliquer.

- Enfin, le **VI** tend à modifier l'article 6 de la loi n° 92-666 du 16 juillet 1992 relative au plan d'épargne en actions PEA afin de tirer la conséquence de la « sortie » des sociétés de capitaux à prépondérance immobilière du nouveau régime d'imposition des plus-values des particuliers.

IV.- L'entrée en vigueur du nouveau dispositif

Le **VIII** du présent article prévoit d'appliquer le nouveau dispositif aux plus-values réalisées à partir du 1^{er} janvier 2004. A titre transitoire, le **V du II** maintient en report d'imposition les plus-values bénéficiant d'un tel régime à la date du 1^{er} janvier 2004.

Un décret en Conseil d'Etat devra, auparavant, fixer les conditions d'application du présent article, notamment les obligations déclaratives incombant aux contribuables et aux intermédiaires, au premier rang desquels les notaires, « clef de voûte » de l'application du nouveau régime d'imposition.

Sur la base d'un échantillon des plus-values réalisées en 2001 dans trois départements ⁽¹⁾, représentatifs des données économiques et sociales nationales, la présente réforme devrait être appliquée à coût inchangé pour les finances publiques. Il y a lieu cependant de prendre en compte l'économie réalisée en termes de traitement des déclarations des plus-values ne donnant pas lieu à imposition, dont les services fiscaux seront désormais déchargés.

*
* *

La Commission a examiné deux amendements identiques, le premier présenté par M. Jean-Pierre Brard, et le second par M. Augustin Bonrepaux, tendant à supprimer le présent article.

M. Augustin Bonrepaux a fait valoir que le dispositif proposé par le Gouvernement bénéficierait essentiellement aux contribuables les plus aisés.

Votre **Rapporteur général** a souligné que ce dispositif simplifie considérablement le régime d'imposition des plus-values immobilières des particuliers. Il substitue à une imposition dans le cadre de l'impôt sur le revenu une imposition au taux proportionnel de 16% à laquelle s'ajoutent 10% de prélèvements sociaux.

Par ailleurs, le seuil de cession au-delà duquel les plus-values immobilières des particuliers sont exonérées augmente considérablement, passant de 4.600 euros à 15.000 euros. Ce seuil sera apprécié pour chaque opération. Autrement dit, toute cession immobilière d'un particulier d'un montant supérieur à 15.000 euros sera exonérée. Cette mesure constitue un avantage fiscal considérable pour les contribuables, notamment pour les plus modestes. Enfin, l'abattement par année de détention sur la plus-value brute réalisée augmente sensiblement. Alors qu'actuellement une plus-value immobilière d'un particulier est totalement exonérée après vingt-deux ans de détention, cette durée sera ramenée à quinze ans.

En outre, les exonérations au titre de la vente de la résidence principale ou des cessions réalisées à la suite d'une expropriation ou d'une opération de

(1) Il s'agit des départements des Hauts-de-Seine, du Maine-et-Loire et de la Vendée.

remembrement ne sont pas remises en cause.

Le dispositif apparaît donc équitable, favorable aux patrimoines de montant modeste et simplifie considérablement le régime en vigueur.

M. Charles de Courson s'est interrogé sur le point de savoir si le Conseil constitutionnel ne risquait pas d'invalider le nouveau régime d'imposition, au motif que les notaires se verront confier la charge de liquider l'impôt.

Votre **Rapporteur général** a fait valoir qu'en matière de droits d'enregistrement, les notaires procèdent déjà à des calculs d'assiette et de liquidation de droits de succession.

M. Charles de Courson a objecté que les notaires liquident les droits de succession pour le compte de leurs clients, mais ne sont pas habilités à émettre de titres.

M. Didier Migaud s'est étonné que le Gouvernement prétende poursuivre un objectif de simplification qui se traduit dans un dispositif de cinq pages. Cela étant, il serait souhaitable que le Rapporteur général explicite les conséquences du régime proposé en présentant des exemples chiffrés. Il serait fort étonnant que les contribuables aux revenus modestes soient avantagés par l'introduction d'une imposition forfaitaire de 26%. Cette disposition vise, vraisemblablement, à favoriser d'abord les contribuables les plus aisés.

M. Henri Emmanuelli a également souhaité une explication des conséquences du nouveau dispositif sur les contribuables disposant de hauts revenus.

M. Charles de Courson a souhaité obtenir des précisions concernant le gain budgétaire, en année pleine, du dispositif présenté par le Gouvernement.

Votre **Rapporteur général** a précisé que l'année 2004 constituerait une période transitoire : l'Etat percevra, en effet, au titre de l'impôt sur le revenu, l'imposition des plus-values réalisées au cours de l'exercice 2003, d'une part, il percevra également, en application du nouveau régime, l'imposition des plus-values réalisées au cours de l'exercice 2004 qui seront acquittées à l'occasion de l'enregistrement de ces plus-values. En régime normal, la réforme proposée par le Gouvernement se fera à recettes constantes, la seule année 2004 dégageant un gain de trésorerie de 240 millions d'euros.

La Commission a *rejeté* ces deux amendements.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Alain Marleix, tendant à maintenir le régime d'exonération de plus-value immobilière dont bénéficient les terrains à usage agricole ou forestier non inscrits à l'actif d'une exploitation agricole et dont le prix est inférieur à un plafond différent selon la nature des cultures.

M. Charles de Courson a souligné que la réforme du régime d'imposition des plus-values immobilières des particuliers supprime le dispositif d'exonération

applicable, sous certaines conditions, aux terrains à usage agricole ou forestier. Or, ce régime d'exonération présente actuellement un double intérêt : d'une part, en cas d'expropriation, les plus-values dégagées viennent majorer l'assiette des cotisations du régime social agricole, d'autre part, le régime d'exonération des plus-values, en pratique, se révèle extrêmement utile lors des négociations menées pour fixer le montant des indemnités d'expropriation.

Votre **Rapporteur général** a précisé que le nouveau régime d'imposition des plus-values conduit à supprimer le régime d'exonération prévu en faveur des terres à usages agricoles ou forestiers dès lors qu'elles appartiennent au patrimoine privé du cédant et ne sont donc pas inscrites à l'actif d'une exploitation agricole. En revanche, l'exonération de ces terrains pour cause d'expropriation est maintenue sous réserve du emploi de l'indemnité perçue.

Il a rappelé qu'en application de la loi sur l'initiative économique, pour les terrains figurant à l'actif d'une exploitation, le seuil de chiffre d'affaires en deçà duquel les plus-values professionnelles sont exonérées a été considérablement revalorisé, si bien qu'actuellement 85 à 90% des exploitations agricoles ne devraient plus être taxées au titre des plus-values professionnelles.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a examiné un amendement présenté par le Rapporteur général, visant à maintenir le régime d'exonération des plus-values en faveur des retraités non assujettis à l'impôt sur le revenu.

Votre **Rapporteur général** a souligné que cette mesure, motivée par un souci d'équité fiscale, vise à exonérer d'imposition sur les plus-values les contribuables dont le revenu est inférieur au revenu fiscal de référence et qui ne sont pas assujettis à l'impôt de solidarité sur la fortune, pour la cession d'un bien immobilier constituant, souvent, leur seul patrimoine personnel.

M. Charles de Courson a noté que si une personne vend ses biens progressivement, elle pourrait être exonérée.

Votre **Rapporteur général** a confirmé que le nouveau seuil d'imposition des cessions serait relevé à 15.000 euros et qu'il s'appliquerait désormais à chaque opération.

La Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° I-30**).

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Alain Marleix, visant à étendre l'exonération des plus-values réalisées lors de la cession de terrains inscrits à l'actif d'une exploitation agricole suite à une expropriation lorsque l'exploitation a moins de cinq ans.

M. Alain Marleix a indiqué que les modifications apportées au régime d'exonération des plus-values professionnelles par la loi pour l'initiative économique ont été accueillies favorablement par les agriculteurs. Il n'est cependant pas normal que certains exploitants ne profitent pas du dispositif d'exonération

applicable aux cessions réalisées dans le cadre d'une expropriation lorsqu'ils n'ont pas cinq ans d'activité alors que les plus-values ne sont pas le fruit d'une opération spéculative mais la conséquence de l'expropriation. Cette mesure a donc pour but de ne pas pénaliser les jeunes agriculteurs.

Votre **Rapporteur général** a émis un avis favorable, cet amendement réparant un oubli de la loi pour l'initiative économique. Il n'y a, en effet, aucune raison de défavoriser les jeunes entreprises dans l'imposition des plus-values professionnelles. En outre, cette mesure serait gage de simplification de la législation puisque la même règle s'appliquerait à tous.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a estimé que le nombre de personnes concernées devait être très faible.

La Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° I-32**) et sept amendements rédactionnels ou de coordination (**amendements n°s I-31, I-33, I-34, I-35, I-36, I-37 et I-38**) présentés par le Rapporteur général.

La Commission a *adopté* l'article 5 ainsi modifié.

*
* *

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Charles de Courson, tendant à instituer une réduction d'impôt au bénéfice des enfants de personnes déportées ou tuées au cours de la Seconde guerre mondiale, afin que le Gouvernement explique en séance publique quel sera le périmètre de la mesure réglementaire qui sera retenue pour indemniser les personnes déportées et les orphelins de déportés non raciaux. Il est en effet nécessaire que le Gouvernement s'explique sur ses intentions au vu des informations fournies par le rapport de M. Philippe Dechartre. Cet amendement visant à créer une réduction d'impôt n'est qu'un amendement d'appel. En conséquence, le **Président Pierre Méhaignerie** a proposé que l'amendement soit déposé en séance publique.

L'amendement a été retiré par son auteur.

*
* *

Article additionnel après l'article 5

Relèvement du taux d'imposition des revenus de placement.

Texte de l'article additionnel :

Aux 1°, 1° bis, 8° et 9° du III bis de l'article 125 A du code général des impôts, le pourcentage : « 15% » est remplacé par le pourcentage : « 16% ».

Observations et décision de la Commission :

La Commission a examiné un amendement présenté par votre Rapporteur général visant à porter de 15 à 16% le taux d'imposition des revenus constitués d'intérêts de créance ou assimilés, dont la grande partie, en volume, provient obligations.

L'article 125 A du code général des impôts prévoit en effet d'imposer au taux forfaitaire de 15% :

– les produits d'obligations négociables et de titres participatifs (1° du III bis de l'article) ;

– les produits des titres de créances négociables sur un marché réglementé non susceptibles d'être cotés (1° bis du III bis) ;

– les produits des parts émises par les fonds communs de créance (8° du III bis) ;

– les produits des bons et titres du Trésor sur formule, des bons d'épargne des PTT ou de La Poste, des bons de la caisse nationale du Crédit agricole, des bons de caisse du Crédit foncier de France, des groupements régionaux d'épargne et de prévoyance, de la Caisse nationale de l'énergie ou des établissements de crédit émis après le 1^{er} juin 1978, sous réserve d'obligations déclaratives et de conservation du souscripteur ou du bénéficiaire.

Le taux d'imposition de 16% qu'il est proposé d'établir sur les revenus de ces produits serait égal au taux d'imposition qui s'applique actuellement aux gains nets en capital réalisés à l'occasion de cessions à titre onéreux de valeurs mobilières et de droits sociaux, en application de l'article 200 A du même code. Il se justifie donc par des considérations tenant à l'harmonisation et à la simplification des revenus de l'épargne.

De fait, le régime en vigueur peut conduire à créer des distorsions, notamment dans le cas des cessions de parts d'organismes de placements collectifs en valeurs mobilières (OPVCM), taxées au taux de 16% même si elles se composent pour partie d'obligations ou d'autres titres produisant des intérêts de créance ou assimilés.

La mesure proposée permettrait de dégager un supplément de recettes de 60 millions d'euros.

*
* *

La Commission a ensuite examiné un amendement présenté par votre Rapporteur général, visant à porter à 16% le taux du prélèvement libératoire sur les revenus d'obligations, au même niveau que le taux forfaitaire d'imposition s'appliquant aux plus-values de cessions de valeurs mobilières.

Votre **Rapporteur général** a indiqué que cet amendement permettrait de simplifier la réglementation fiscale tout en apportant des recettes nouvelles à hauteur de 60 millions d'euros. Deux taux d'imposition différents sont aujourd'hui applicables en cas de taxation proportionnelle selon qu'il s'agit de revenus d'obligations (15%) ou de plus-values sur valeurs mobilières (16%). L'unification proposée est sans incidence sur la taxation des actions, dont le marché connaît une légère reprise.

M. François Goulard a souligné la légitimité et la logique de cet amendement.

La Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° I-39**).