



Les analyses de la commission ECKERT (AN)

Article 10 du PLF 2013

Aménagement du régime d'imposition des plus-values immobilières

Observations et décision de la Commission :.....	1
1.– Les évolutions du mode de taxation des plus-values immobilières	1
2.– La création d'un nouveau régime spécifique pour les terrains à bâtir.....	3
a) La définition des terrains à bâtir.....	4
b) La suppression de l'abattement pour durée de détention.....	6
c) La soumission au barème progressif de l'impôt sur le revenu.....	7
d) Les dispositions de coordination.....	8
3.– La mise en place d'un abattement exceptionnel pour 2013	8
Texte du projet de loi :	9
Les amendements de la commission	11

Observations et décision de la Commission :

Cet article poursuit deux objectifs : d'une part, il participe à la barémisation d'ensemble des revenus du capital en soumettant une partie des plus-values immobilières au barème progressif de l'impôt sur le revenu, d'autre part, il vise à créer un « choc d'offre » sur le foncier en raison de la réfaction du nombre de terrains constructibles alors que les besoins en logements sont croissants. Après un rappel du régime d'imposition des plus-values immobilières (1), seront successivement présentés le nouveau régime spécifiquement institué pour les seuls terrains à bâtir (2) et la mesure exceptionnelle au titre de 2013 concernant les autres plus-values immobilières (3).

1.– Les évolutions du mode de taxation des plus-values immobilières

La loi de finances pour 2004 a procédé à une « débarémisation » des plus-values immobilières. Elle a en effet substitué à une imposition au barème progressif de l'impôt sur le revenu de l'année de la cession (imposition qui était atténuée par un

système de quotient ⁽⁶²⁾) une imposition à un taux forfaitaire libératoire de l'impôt sur le revenu. Ce taux, initialement de 16 %, a été porté à 19 % par la loi de finances pour 2011. S'y ajoutent les prélèvements sociaux, au taux global de 15,5 %.

Le calcul de la plus-value résulte de la soustraction du prix d'acquisition du bien au prix de vente de ce même bien immobilier. Le prix de cession du bien est diminué des frais de cession effectivement supportés par le cédant (commission de vente, frais de mainlevée d'hypothèque, frais des diagnostics immobiliers obligatoires). Par ailleurs, plusieurs dépenses sont ajoutées au prix d'acquisition pour tenir compte du coût d'acquisition et de détention du bien (les frais afférents à l'acquisition, mais aussi les dépenses de construction, reconstruction, agrandissement ou amélioration qui n'ont pas été prises en compte pour la détermination de l'impôt sur le revenu). En outre, jusqu'à ce que ce dispositif d'indexation soit supprimé par la loi de finances pour 2004, le prix d'acquisition pouvait être réévalué en appliquant un coefficient correspondant à la variation de l'indice annuel des prix à la consommation entre l'année d'acquisition et l'année de vente du bien dès lors que ce dernier était vendu plus de deux ans après son acquisition ⁽⁶³⁾.

La loi n° 76-660 du 19 juillet 1976 portant imposition des plus-values et création d'une taxe forfaitaire sur les métaux précieux, les bijoux les objets d'art, de collection et d'antiquité a instauré un mécanisme d'abattement pour durée de détention, afin de taxer plus fortement les plus-values immobilières de court terme considérées comme spéculatives. Ainsi, les plus-values immobilières réalisées plus de dix ans après l'acquisition d'un bien faisaient l'objet d'un abattement de 5 % (ou de 3,33 % dans le cas des terrains à bâtir) par année de possession au-delà de la dixième année ; elles étaient donc exonérées à compter de la vingtième année pour les immeubles et de la trentième année pour les terrains à bâtir. La loi de finances pour 1983 a prévu l'application de l'abattement pour durée de détention à toutes les plus-values réalisées plus de deux ans après l'acquisition du bien, l'exonération étant ainsi acquise au terme de vingt-deux ans pour les immeubles et de trente-deux ans pour les terrains à bâtir. La loi de finances pour 1991 a baissé le taux de l'abattement annuel applicable au-delà de la deuxième année de détention de 5 % à 3,33 %, avant que la loi de finances rectificative du 23 juin 1993 ne relève de nouveau ce taux à 5 %. La loi de finances pour 2004 a prévu que cet abattement, dont elle a porté le taux à 10 %, ne commençait à courir qu'à l'issue de la cinquième année de détention, les plus-values immobilières étant par conséquent exonérées lors de toute vente d'un bien acquis depuis plus de quinze ans. Enfin, la deuxième loi de finances rectificative pour 2011 a durci les conditions d'application de cet abattement, désormais fixé à :

- 2 % pour chaque année de détention au-delà de la cinquième ;
- 4 % pour chaque année de détention au-delà de la dix-septième ;
- 8 % pour chaque année au-delà de la vingt-quatrième.

Ainsi, l'exonération totale des plus-values immobilières est acquise au terme d'une période de trente ans de détention du bien cédé.

Il existe aussi de nombreuses exonérations de droit du régime de taxation des plus-values immobilières, de sorte que, pour l'essentiel, seuls les immeubles de rapport

et les résidences secondaires des particuliers y sont assujettis. Le régime d'imposition des plus-values immobilières ne s'applique pas :

– à certains titulaires de pensions de vieillesse ou d'une carte d'invalidité (à condition que le cédant ne soit pas passible de l'ISF et qu'il ait un revenu fiscal de référence inférieur au seuil d'imposition à l'impôt sur le revenu) ;

- aux non-résidents ressortissants d'un État membre de l'Union européenne ayant résidé en France pendant au moins deux ans ;

– aux cessions de biens dont le prix de cession est inférieur ou égal à 15 000 euros ;

– aux cessions de biens qui constituent l'habitation principale du cédant ;

– aux cessions, par une personne âgée ou handicapée résidant dans un établissement médicalisé, du logement qui a constitué sa résidence principale, lorsque cette cession intervient dans un délai inférieur à deux ans suivant l'entrée de cette personne dans l'établissement concerné ;

– au titre de la première cession d'un logement autre que la résidence principale, sous condition de emploi de tout ou partie du prix de cession, dans un délai de vingt-quatre mois à compter de la cession, à l'acquisition ou la construction d'un logement affecté à l'habitation principale ;

– aux cessions de biens pour lesquels une déclaration d'utilité publique a été prononcée en vue d'une expropriation (sous condition de emploi de l'intégralité de l'indemnité pour l'acquisition d'un nouveau bien immobilier dans un délai d'un an) ;

– aux cessions de biens échangés dans le cadre d'opérations de remembrement.

2.– La création d'un nouveau régime spécifique pour les terrains à bâtir

Conformément à l'engagement pris par le Président de la République devant les Français (« *J'agirai pour que soient construits au cours du quinquennat 2,5 millions de logements intermédiaires, sociaux et étudiants, soit 300 000 de plus que lors du quinquennat précédent, dont 150 000 logements très sociaux* »), le Gouvernement a décidé d'engager une politique résolue de développement de l'offre de logement. Le Premier ministre s'est ainsi engagé, dans sa déclaration de politique générale, sur un objectif de construction annuelle de 500 000 logements – dont 150 000 logements sociaux. Pour ce faire, le projet de loi relatif à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social, encore en cours de discussion au Parlement, prévoit que les terrains vacants de l'État seront mis gratuitement à la disposition des collectivités territoriales, pour permettre la réalisation de programmes d'aménagement urbain, et que les communes qui ne respectent pas leurs obligations en matière de logement social verront leurs pénalités multipliées par cinq.

L'outil fiscal en faveur de cette politique résolue de développement de l'offre de logement est mobilisé par le présent projet de loi de finances : l'article 11 renforce la taxe sur les logements vacants et l'article 58 systématisé la majoration de la valeur locative cadastrale des terrains constructibles situés en zone tendue. Dans ce cadre, le présent article vise à mobiliser les réserves foncières privées en modifiant le mode actuel de calcul des plus-values immobilières, qui a un fort effet de rétention sur l'offre immobilière. Le régime des abattements pour durée de détention incite en effet les détenteurs de biens immobiliers à une détention longue, supérieure à trente ans, afin de supprimer toute imposition de la plus-value. Il est supprimé pour les seuls terrains à bâtir.

Ce n'est pas la première fois que le législateur instaure une taxation spécifique des plus-values afférentes aux seuls terrains à bâtir. Un tel régime avait déjà été mis en place par la loi de finances pour 1964, avant d'être supprimé par la loi de finances rectificative pour 1987. Il est aujourd'hui rétabli dans son principe. La part des plus-values de cession concernant les terrains à bâtir représente le quart de l'ensemble des plus-values immobilières taxées.

a) La définition des terrains à bâtir

La loi de finances pour 1964 visait les terrains non bâtis et les terrains qui supportent des constructions de faible importance ou pouvant être considérées comme destinées à être démolies. Il était fait référence à un seuil de 15 % de la contenance cadastrale pour considérer qu'un terrain était insuffisamment bâti.

La quatrième loi de finances rectificative pour 2011 a maintenu à titre transitoire l'application des règles d'imposition des plus-values immobilières antérieures à la deuxième loi de finances rectificative pour 2011 pour les cessions de terrains nus et constructibles pour lesquelles une promesse de vente avait été enregistrée avant le 25 août 2011 et dont la vente devait être conclue avant le 1^{er} janvier 2013. L'instruction 8 M-3-12 du 19 avril 2012 a donné de la notion de terrains nus et constructibles une interprétation large les assimilant aux terrains à bâtir, entendus au sens du régime de la TVA immobilière. Cette définition est aujourd'hui reprise par le présent projet.

Aux termes du 1^o du 2 du I de l'article 257 du code général des impôts, sont considérés comme terrains à bâtir « *les terrains sur lesquels des constructions peuvent être autorisées en application d'un plan local d'urbanisme, d'un autre document d'urbanisme en tenant lieu, d'une carte communale ou des dispositions de l'article L. 111-1-2 du code de l'urbanisme* ». Cette définition objective du terrain à bâtir, qui repose sur un critère de constructibilité, est parfaitement adaptée à la qualification des terrains dont il convient d'inciter à la cession pour développer l'offre de logement. Elle est donc utilisée pour déterminer un nouveau régime d'imposition particulier des plus-values immobilières.

L'instruction 3 A-9-10 du 29 décembre 2010, qui a commenté l'ensemble des nouvelles règles applicables à la TVA immobilière, comporte de nombreuses précisions relatives à la notion de terrain à bâtir, qui seront transposées pour les plus-values immobilières. Doivent ainsi être considérés comme terrains à bâtir, sous réserve des dispositions particulières aux zones de montagne et au littoral, les terrains situés

dans les zones urbaines (U), les zones ouvertes à l'urbanisation des zones à urbaniser (AU), les zones constructibles des cartes communales, les parties constructibles des communes et les périmètres constructibles en zones naturelles et forestières (NB, NC et ND).

L'instruction distingue également clairement le terrain à bâtir de l'immeuble bâti. Ainsi, peut seul constituer un terrain à bâtir un terrain qui ne comporte pas d'ores et déjà des bâtiments, au sens de constructions incorporées au sol, qu'il s'agisse d'immeubles neufs ou achevés depuis plus de cinq ans. L'instruction précise qu'une intention de démolir un immeuble existant ne suffit pas à caractériser un terrain à bâtir. En sens inverse, elle indique qu'un immeuble dont l'état le rend impropre à un quelconque usage doit être assimilé à un terrain à bâtir (il peut s'agir d'une ruine résultant d'une démolition plus ou moins avancée, d'un bâtiment rendu inutilisable par suite de son état durable d'abandon, d'un immeuble frappé d'un arrêté de péril ou d'un chantier inabouti).

La distinction entre terrain à bâtir et immeuble bâti trouve toute sa portée lorsque l'un et l'autre sont réunis dans une même mutation. En règle générale, une division parcellaire devra intervenir préalablement à la mutation, permettant de distinguer la part de l'emprise libre de constructions, dont la cession sera taxée comme terrain à bâtir, et la part déjà bâtie. En revanche, lorsqu'en cas de cession conjointe d'un terrain et d'un bâtiment, l'emprise susceptible d'être qualifiée comme terrain à bâtir à raison de ce qu'elle est libre de construction (voire occupée par une construction devenue impropre à tout usage) ne constitue que le prolongement direct et accessoire d'un bâtiment lui-même en état d'être utilisé, l'ensemble sera considéré en tant qu'immeuble bâti s'il est identifié de la sorte comme une seule parcelle pour l'établissement du plan cadastral, ou comme un seul lot dans un règlement de copropriété ou un état descriptif de division.

Pour éviter de basculer dans le régime d'imposition des terrains à bâtir, il pourrait toutefois être possible de recourir au bail à construction, défini par l'article L. 251-1 du code de la construction et de l'habitation. Il s'agit d'une convention conclue pour une durée comprise entre dix-huit et quatre-vingt-dix-neuf ans par laquelle le preneur s'engage, à titre principal, à édifier des constructions sur le terrain et à les conserver en bon état d'entretien pendant toute la durée du bail. Lorsque le bail à construction est assorti d'une clause spéciale (dite de location-vente) prévoyant le transfert de la propriété du terrain au preneur moyennant le versement d'un supplément de loyer, la plus-value de cession du terrain est, pour les particuliers, imposée selon les règles spécifiques prévues par l'article 151 *quater* du code général des impôts. Le montant de la plus-value nette est déterminé au moment de la signature du bail d'après la valeur du bien à cette date. La durée de possession prise en compte pour l'établissement de la plus-value est la période comprise entre la date d'acquisition du bien par le bailleur et la date de transfert de propriété en fin de bail (ce qui, pour des baux supérieurs à trente ans, permettra d'obtenir une exonération par le jeu de l'abattement pour durée de détention). Dès lors que la cession portera sur un immeuble, le régime spécifique de taxation des terrains à bâtir ne sera pas applicable, mais l'objectif recherché consistant à faire construire sur un terrain constructible aura été atteint.

b) La suppression de l'abattement pour durée de détention

Le C du I du présent article modifie l'article 150 VC du code général des impôts afin de supprimer l'application aux cessions de terrains à bâtir d'un abattement pour durée de détention. Par coordination, le D du I du présent article modifie l'article 150 VD du code général des impôts pour préciser que la moins-value brute pouvant être imputée sur la plus-value brute en cas de vente d'un immeuble acquis par fractions successives ne fait pas non plus l'objet d'un abattement pour durée de détention lorsqu'elle concerne un terrain à bâtir.

On observera qu'à la différence du projet présenté en septembre 2011 par le précédent gouvernement qui visait à supprimer tout abattement pour durée de détention pour l'ensemble des plus-values immobilières, il n'est proposé aucun mécanisme de revalorisation du prix d'acquisition du bien immobilier afin de prendre en compte l'érosion monétaire.

La modification introduite par le présent article vise à éviter la rétention longue de terrains constructibles en période de pénurie d'offre. En effet, les propriétaires de terrains à bâtir n'auront plus d'intérêt fiscal à le conserver plus de trente ans. Cette mesure constitue une véritable désincitation à la prolongation de la détention d'un patrimoine immobilier à seule fin de réduire ou de supprimer la plus-value taxable. En revanche, il n'y a plus de désincitation fiscale relative à la réalisation d'une plus-value de court terme purement spéculative.

Trois régimes spécifiques de taxation supplémentaire de la plus-value sur les terrains devenus constructibles continuent cependant de faire jouer des abattements ou exonérations pour durée de détention et prennent en compte l'indice des prix à la consommation. Ils continuent donc d'inciter à une détention longue, mais ils surtaxent aussi en contrepartie une plus-value spéculative de court terme. Il s'agit de :

– la taxe de 5 % ou 10 % prévue par l'article 1605 *nonies* du code général des impôts et instituée par la loi n° 2010-874 du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche au profit du fonds pour l'installation des jeunes agriculteurs inscrit au budget de l'Agence de services et de paiement. L'abattement pour durée de détention est de 10 % par an au-delà de la huitième année suivant la date où le terrain est devenu constructible, ce qui permet d'obtenir une exonération totale après vingt-huit ans ;

– la taxe facultative de 12,5 % ou 25 % prévue par l'article 1609 *nonies* F du code général des impôts et instituée par la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement au profit des autorités organisatrices de transports urbains hors Île-de-France. La taxe n'est plus exigible au-delà de la quinzième année suivant sa création à l'occasion de la réalisation d'infrastructures de transports collectifs en site propre ;

– la taxe communale facultative ⁽⁶⁴⁾ de 10 % prévue par l'article 1529 du code général des impôts et instituée par la loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion. Il est possible de bénéficier d'une exonération au-delà de la dix-huitième année suivant le classement en terrain constructible.

Afin de créer un « choc d'offre », la suppression des abattements pour durée de détention doit s'appliquer aux cessions intervenant dès le 1^{er} janvier 2013. Le B du III du présent article prévoit toutefois une mesure de tempérament concernant les cessions pour lesquelles une promesse de vente aura été conclue avant le 1^{er} janvier 2013, sous réserve que la vente intervienne avant le 1^{er} janvier 2014. La promesse de vente ne devra pas nécessairement avoir été présentée à la formalité de l'enregistrement, mais elle devra avoir soit acquis date certaine au sens de l'article 1328 du code civil, soit été accompagnée du versement avant le 1^{er} janvier 2013 date d'une somme y afférente, à quelque titre que ce soit, en la comptabilité d'un tiers (notaire, agent immobilier,...). L'administration avait donné une telle interprétation accommodante concernant la date d'application de la réforme des plus-values immobilières de 2011 dans l'instruction 8 M-3-12 du 19 avril 2012.

La suppression immédiate de l'abattement pour durée de détention devrait procurer un surplus de recettes en année pleine de 263 millions d'euros au titre de l'impôt sur le revenu et de 214 millions d'euros au titre des prélèvements sociaux. Pour l'année 2013, l'estimation est de respectivement 240 millions d'euros et 200 millions d'euros, avec une application concernant onze mois sur douze. Le Gouvernement fait l'hypothèse que le coût de la mesure de tempérament concernant les promesses de vente signées avant le 1^{er} janvier 2013 sera compensé par l'augmentation des ventes qui devrait être provoquée en 2013 par le choc d'offre.

c) La soumission au barème progressif de l'impôt sur le revenu

Les plus-values de cession de terrains à bâtir sont intégrées dans le revenu global net servant de base à l'impôt sur le revenu tel que défini par l'article 13 du code général des impôts. Cette modification est opérée par le A du I du présent article. Par voie de conséquence, un nouveau revenu net catégoriel afférent à ces plus-values immobilières est défini à l'article 158 du code général des impôts, modifié en ce sens par le H du I du présent article.

Le I du I du présent article prévoit toutefois une mesure de tempérament à cette « entrée » des plus-values de cession de terrains à bâtir dans le barème progressif de l'impôt sur le revenu. Il permet en effet au bénéficiaire de la plus-value de bénéficier du système de quotient de droit commun à l'impôt sur le revenu prévu par l'article 163-0 A du code général des impôts (soit le quotient du quart), sans devoir respecter la condition du revenu exceptionnel (le montant du revenu exceptionnel doit en principe dépasser la moyenne des revenus nets imposables des trois dernières années), mais à condition de respecter un délai de détention du terrain à bâtir de quatre ans avant la cession. Cette mesure, qui atténue la progressivité du barème, permet de traiter plus défavorablement les plus-values purement spéculatives de court terme. Lorsque toutes les plus-values immobilières étaient barémisées avant la loi de finances pour 2004, un système de quotient (à un cinquième) était déjà appliqué pour tenir compte du caractère exceptionnel de telles plus-values.

Avant d'être soumises au barème de l'impôt sur le revenu, les plus-values de cession de terrains à bâtir auront dû subir l'actuel prélèvement au taux forfaitaire de 19 %, qui constituera en fait un acompte sur l'impôt dû. Ce prélèvement est prévu par l'article 150 VH du code général des impôts : il s'agit du versement effectué par l'intermédiaire du notaire préalablement à l'enregistrement de l'acte de vente. Le

nouvel article 150 VH *bis* du code général des impôts créé par le F du I du présent article prévoit que ce versement ne sera pas libératoire de l'impôt sur le revenu s'agissant des terrains à bâtir, alors qu'il le restera pour les autres plus-values immobilières. Le L du I du présent article modifie l'article 200 B du code général des impôts pour prévoir que ce versement s'imputera sur le montant de l'impôt sur le revenu calculé au barème et que l'excédent éventuel sera restituable. Les B, E et K du I du présent article procèdent à ce titre à des coordinations rédactionnelles.

Afin de créer un « choc d'offre », le C du III du présent article prévoit que la barémisation des plus-values de cession de terrains à bâtir ne s'appliquera qu'aux cessions intervenant à compter du 1^{er} janvier 2015. De ce fait, pendant les années 2013 et 2014, les propriétaires de terrains constructibles seront incités à les vendre avant de devoir subir une augmentation de leur taux de taxation. Ce délai de deux ans est nécessaire compte tenu de la longueur des transactions sur le marché des terrains à bâtir.

La barémisation des plus-values de cession de terrains à bâtir rapporterait à partir de 2016 un surcroît de recettes de 75 millions d'euros au titre de l'impôt sur le revenu.

d) Les dispositions de coordination

- Dès lors que les plus-values de cession de terrains à bâtir deviennent imposables au barème progressif de l'impôt sur le revenu et non plus à un taux forfaitaire, la CSG sur les revenus du patrimoine y afférente doit être déductible de l'impôt sur le revenu. Tel est l'objet du G du I du présent article.

- La taxation des plus-values réalisées lors de la vente de biens immobiliers situés en France est également applicable aux non-résidents. Ceux-ci sont soumis à l'acquittement d'un prélèvement à des taux forfaitaires qui est libératoire de l'impôt sur le revenu. Le M du I du présent article modifie l'article 244 *bis* A du code général des impôts pour supprimer le caractère libératoire de ce prélèvement en ce qui concerne les terrains à bâtir. Ce prélèvement sera imputable sur le montant de l'impôt sur le revenu calculé au barème. L'excédent éventuel sera restituable, sauf pour les contribuables domiciliés fiscalement dans un État ou territoire non coopératif (ETNC).

Deux dispositions de coordination générale concernant ce prélèvement sont par ailleurs prévues par les J et N du I du présent article, en ce qui concerne respectivement la déclaration de revenus établie par le contribuable et le calcul du revenu fiscal de référence (RFR).

3.– La mise en place d'un abattement exceptionnel pour 2013

Afin d'atteindre son objectif de création d'un « choc d'offre » sur l'immobilier, le Gouvernement propose également une mesure exceptionnelle concernant l'année 2013 pour les plus-values immobilières autres que celles afférentes aux terrains à bâtir. Le II du présent article instaure un abattement de 20 % sur le montant des plus-values nettes au titre seulement de l'impôt sur le revenu, et non des prélèvements sociaux.

Le coût de cette mesure est estimé, à comportement constant des contribuables, à 260 millions d'euros en 2013 et 25 millions d'euros résiduels en 2014 (pour un mois sur douze). Ces montants expriment seulement l'effet d'aubaine pour les ventes devant normalement intervenir en 2013. Si la mesure est perçue comme suffisamment incitative par les contribuables concernés, elle pourrait entraîner une augmentation des ventes, donc de l'assiette taxable au titre des plus-values immobilières et, par voie de conséquence, une réduction de son coût net pour l'État. Il pourrait également en résulter un surcroît de droits de mutation à titre onéreux, au bénéfice des départements.

On observera toutefois que cette mesure ne concerne pas les prélèvements sociaux, alors qu'ils représentent 45 % de l'imposition pesant sur les plus-values immobilières (un taux de 15,5 % par rapport à un taux de 19 % d'impôt sur le revenu). Le montant réel de la « décote » sur une plus-value de cession n'est donc pas de 20 %, mais seulement de 11 %.

*

Texte du projet de loi :

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

A.– Au 2 de l'article 13, après les mots : « présente section », sont insérés les mots : « et les plus-values mentionnées aux articles 150 U et 244 *bis* A réalisées lors de la cession de terrains à bâtir mentionnés au I de l'article 150 VC ou de droits s'y rapportant ».

B.– Au I de l'article 150 U, la référence : « 150 VH » est remplacée par la référence : « 150 VH *bis* ».

C.– Au premier alinéa du I de l'article 150 VC, après la référence : « et 150 UC », sont insérés les mots : « , autres que des terrains à bâtir définis au 1° du 2 du I de l'article 257 ou des droits s'y rapportant, ».

D.– Au II de l'article 150 VD, après le mot : « réduites », sont insérés les mots : « , s'il s'agit d'un immeuble autre qu'un terrain à bâtir mentionné au I de l'article 150 VC ou un droit s'y rapportant, ».

E.– À la seconde phrase du premier alinéa du II de l'article 150 VF, après les mots : « l'impôt acquitté par la société ou le groupement est » sont insérés les mots : « , sous réserve des dispositions prévues à l'article 150 VH *bis* et au II de l'article 200 B, ».

F.– Après l'article 150 VH, il est inséré un article 150 VH *bis* ainsi rédigé :

« 150 VH *bis*. L'impôt sur le revenu afférent aux plus-values réalisées lors de la cession de terrains à bâtir mentionnés au I de l'article 150 VC ou de droits s'y rapportant, dû dans les conditions prévues aux articles 150 VF à 150 VH, n'est pas libératoire de l'impôt sur le revenu net global défini à l'article 158. »

G.– Au II de l'article 154 *quinquies*, après les mots : « du même article », le mot : « et » est remplacé par le signe : « , » et après la référence : « 125 A », sont insérés les mots : « et au 2° du I de l'article L. 136-7 du code de la sécurité sociale, au titre des plus-values de cession de terrains à bâtir mentionnés au I de l'article 150 VC ou de droits s'y rapportant, ».

H.– L'article 158 est ainsi modifié :

1° Au premier alinéa du 1, la référence : « 6 » est remplacée par la référence : « 6 *bis* » ;

2° Après le 6, il est inséré un 6 *bis* ainsi rédigé :

« 6 bis.- Les plus-values mentionnées aux articles 150 U et 244 bis A réalisées lors de la cession de terrains à bâtir mentionnés au I de l'article 150 VC ou de droits relatifs à de tels biens sont déterminées dans les conditions prévues par ces mêmes articles. »

I.- Le I de l'article 163-0 A est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Les dispositions du premier alinéa sont également applicables aux plus-values réalisées dans les conditions prévues aux articles 150 U et 244 bis A, lorsqu'elles sont afférentes à des terrains à bâtir mentionnés au I de l'article 150 VC ou des droits s'y rapportant, détenus depuis plus de quatre ans à la date de la cession, même si leur montant n'excède pas la moyenne des revenus nets imposables des trois dernières années. »

J.- Le dernier alinéa du I de l'article 170 est complété par la référence : « et 244 bis A ».

K.- Au quatrième alinéa de l'article 193, après la référence : « 200, », sont insérés les mots : « de l'impôt mentionné au II de l'article 200 B, dû en application du I du même article, et à la troisième phrase du premier alinéa du V de l'article 244 bis A, dû en application du I du même article, ».

L.- L'article 200 B est ainsi modifié :

1° Les trois alinéas sont regroupés sous un I ;

2° Il est complété par un II ainsi rédigé :

« II. Les plus-values mentionnées à l'article 150 VH bis sont prises en compte pour la détermination du revenu net global défini à l'article 158. Dans ce cas, l'impôt dû en application du I s'impute sur le montant de l'impôt sur le revenu déterminé dans les conditions prévues à l'article 197 ou, le cas échéant, à l'article 197 A. S'il excède l'impôt dû, l'excédent est restitué. »

M.- Le premier alinéa du V de l'article 244 bis A est complété par deux phrases ainsi rédigées :

« Toutefois, les plus-values réalisées lors de la cession de terrains à bâtir mentionnés au I de l'article 150 VC ou de droits s'y rapportant sont prises en compte pour la détermination du revenu net global défini à l'article 158. Dans ce cas, le prélèvement dû en application du I est imputable sur le montant de l'impôt sur le revenu déterminé dans les conditions prévues à l'article 197 A et, le cas échéant, l'excédent est restituable, sauf pour les contribuables fiscalement domiciliés dans un État ou territoire non coopératif au sens de l'article 238-0 A. »

N.- Au a bis du 1° du IV de l'article 1417, après les mots : « du même article », sont insérés les mots : « , du montant des plus-values soumises au prélèvement prévu à l'article 244 bis A ».

II.- Pour les cessions réalisées au cours de l'année 2013 de biens mentionnés aux articles 150 U, 150 UB et 150 UC du code général des impôts, autres que des terrains à bâtir mentionnés au I de l'article 150 VC de ce code ou de droits s'y rapportant, un abattement de 20 % est effectué sur les plus-values déterminées dans les conditions prévues aux articles 150 V à 150 VD du même code. Cet abattement n'est pas applicable pour la détermination de l'assiette de la contribution prévue à l'article L. 136-7 du code de la sécurité sociale.

III.- A.- Les J et N du I s'appliquent aux plus-values réalisées au titre des cessions intervenues à compter du 1^{er} janvier 2012.

B.- Les C et D du I s'appliquent aux plus-values réalisées au titre des cessions intervenues à compter du 1^{er} janvier 2013, à l'exception de celles pour lesquelles une promesse de vente a acquis, avant cette même date, date certaine et l'acte de vente est signé avant le 1^{er} janvier 2014.

C.- Les A, B, E à I et K à M du I s'appliquent aux plus-values réalisées au titre des cessions intervenues à compter du 1^{er} janvier 2015.

Les amendements de la commission

La Commission est saisie de l'amendement I-CF 105 de M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Même si notre groupe n'est pas fermé à toute discussion sur le régime d'imposition des plus-values immobilières, mon amendement vise à supprimer cet article car il pourrait avoir un effet déstabilisant pour le marché. En outre, quel est l'intérêt de voter une mesure de ce type pour un an seulement ?

M. le rapporteur général. Cet article vise à dégager des disponibilités foncières en vue de satisfaire les besoins de construction, en particulier de logements sociaux. Il est donc proposé d'alléger à titre temporaire le régime d'imposition des plus-values pour les terrains à bâtir, afin d'encourager sans plus attendre les cessions de foncier disponible. L'avantage doit être immédiat pour que le but soit atteint.

M. Daniel Goldberg. L'article 10 vise à agir sur les dispositifs fiscaux qui facilitent la rétention foncière. Il s'agit de créer un choc d'offre pour remettre sur le marché des terrains constructibles. Dans cette perspective, il est pertinent de prévoir des dispositifs transitoires et de courte durée.

M. Michel Piron. J'ai cosigné un amendement à ce sujet avec Mme Grosskost. Quelles sont les données du problème ? Nous avons une fiscalité dégressive jusqu'à quinze ans qui favorisait la rétention, en particulier en zone tendue. Récemment, nous avons proposé une demi-corrrection sous la forme d'une fiscalité linéaire jusqu'à trente ans. Cela n'a malheureusement pas été retenu et il n'y a pas de placement moins risqué que de conserver quelques milliers de mètres carrés en région parisienne ! Sans le passage à une fiscalité progressive – du reste préconisé par un groupe de travail constitué par le gouvernement précédent –, on ne parviendra pas à libérer du foncier dans les zones tendues. Or il s'agit d'un enjeu majeur et l'on voit bien que la fiscalité n'est ici qu'un outil pour relancer la politique du logement dans les territoires qui en ont le plus besoin.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle en vient à l'amendement I-CF 197 du rapporteur général.

M. le rapporteur général. Je ne crois guère à la mesure d'abattement de 20 % au titre de 2013 sur les plus-values immobilières autres que celles concernant les terrains à bâtir. Autant il y a lieu de créer un choc d'offre sur les terrains à bâtir, autant on risque de ne provoquer ici qu'un effet d'aubaine.

En outre, la disposition coûterait 260 millions d'euros. Par cet amendement, je propose de la supprimer et d'utiliser la moitié de ce montant pour cibler les seuls terrains à bâtir en 2013 et en 2014.

La Commission adopte l'amendement I-CF 197 (Amendement n° I-82).

Puis elle adopte l'article 10 ainsi modifié.

*

* *

Après l'article 10

La Commission est d'abord saisie de l'amendement I-CF 106 de M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Il existe actuellement un dispositif de sursis d'imposition des plus-values immobilières applicable aux opérations d'aménagement foncier et d'échanges d'immeubles ruraux, dans le cadre de la restructuration du foncier agricole. Ce dispositif est limité aux échanges intervenant dans un ressort géographique réduit. Or il arrive que des exploitants vendent des biens éloignés du siège de leur exploitation pour en racheter d'autres plus proches. Dès lors, il ne s'agit pas au sens strict d'un échange, puisque le bien vendu peut l'être à un acheteur qui n'est pas le vendeur du bien racheté par l'exploitant.

L'amendement propose d'instituer un régime de report d'imposition des plus-values réalisées par l'exploitant cédant, à proportion des sommes réinvesties, dans un délai de douze mois avant ou après la cession, dans l'acquisition d'un bien immobilier affecté à son exploitation.

M. Christian Eckert, rapporteur général du budget. Avis défavorable. Dans le cadre d'opérations d'aménagement foncier, il existe déjà un dispositif d'exonération des plus-values immobilières pour les biens ruraux. Il n'y a pas lieu de l'étendre exagérément dans le temps ni dans l'espace.

La Commission rejette l'amendement.

Elle en vient à l'amendement I-CF 120 rectifié de M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Dans le régime actuel, lorsque des plus-values professionnelles constatées sur des parts de sociétés de personnes ont été mises en report à la suite de la cessation d'activité de l'associé ou du changement de régime fiscal de la société, et que ces parts font l'objet d'une transmission à titre gratuit, le report est maintenu si les bénéficiaires de la transmission prennent l'engagement de déclarer en leur nom cette plus-value en cas de cession ultérieure.

Les plus-values en report peuvent être définitivement exonérées si la société poursuit son activité et si les parts sont conservées par le bénéficiaire de la transmission pendant au moins cinq ans. Mais cette exonération ne s'applique que si le bénéficiaire de la transmission exerce son activité principale dans la société, au sens des dispositions relatives à l'impôt de solidarité sur la fortune.

Ainsi, lorsqu'une donation-partage bénéficie à plusieurs héritiers dont l'un seulement exerce son activité professionnelle principale dans la société, les autres bénéficiaires de la transmission ne pourront pas se prévaloir de l'exonération des plus-values en report, même s'ils conservent les parts pendant plus de cinq ans. Dès lors, s'ils revendent progressivement les parts à l'héritier exploitant après les avoir portées pendant un délai relativement long, ils doivent non seulement acquitter l'impôt sur la

plus-value qu'ils ont eux-mêmes réalisée depuis que les parts leur ont été transmises, mais également l'impôt sur la plus-value réalisée du chef de leur auteur s'ils s'y sont engagés lors de la transmission à titre gratuit.

Cette règle pénalise le portage familial des sociétés d'exploitation. Pourtant, le fait que les héritiers non exploitants acceptent de porter sur la durée une partie du capital des sociétés peut constituer une solution favorable à la continuité des entreprises dans de bonnes conditions économiques.

C'est pourquoi, sans modifier le champ d'application du report d'imposition des plus-values prévu à l'article 151 *nonies* du code général des impôts, je propose de ne plus réserver l'exonération de ces plus-values en report au seul bénéficiaire de la transmission qui exerce son activité dans la société, mais de l'étendre à l'ensemble des bénéficiaires de la transmission dès lors que les parts sont conservées au moins pendant cinq ans et que l'un des bénéficiaires, au moins, exerce son activité principale dans la société.

M. le rapporteur général. Avis défavorable. Il existe un dispositif d'exonération des plus-values professionnelles, lorsqu'on transforme une société de personnes en société de capitaux, sous réserve d'un engagement de conservation des titres. Il n'est pas utile d'en étendre la portée.

M. le président Gilles Carrez. Pour avoir souvent examiné l'amendement durant ces dernières années, je partage l'avis du rapporteur général. Si l'on cherche à faciliter la transmission de l'entreprise au nom de sa pérennité, il est juste que le report d'exonération bénéficie à celui qui l'exploite. En revanche, il serait abusif d'étendre un dispositif aussi dérogatoire, dans le cadre d'une donation-partage, à ceux qui n'y travaillent pas.

M. Charles de Courson. Même nos collègues de gauche sont favorables à certains mécanismes visant à maintenir le caractère familial des entreprises ! J'ai souvent vu, dans des sociétés viticoles, des indivisaires vendre à des tiers et détruire l'exploitation, ce que l'amendement permettrait d'éviter.

La Commission rejette l'amendement.

Elle aborde l'amendement I-CF 137 de M. Pierre-Alain Muet.

Mme Sandrine Mazetier. Dans les zones où le foncier est rare et cher, par exemple dans Paris et la Petite Couronne, la construction excessive de bureaux et d'entrepôts s'est faite au détriment des logements. Dans un but incitatif, l'amendement propose d'exonérer les plus-values dégagées par la vente de bureaux reconvertis en logements. Le dispositif s'appliquerait jusqu'au 30 juin 2014. En pleine pénurie immobilière, il est scandaleux que des bureaux restent inutilisés pendant des années, parce que les entreprises ont plus intérêt à les conserver vides qu'à les transformer en logements pour les louer !

M. le président Gilles Carrez. Sur le fond, l'amendement est intéressant, mais l'engagement est pris par le cessionnaire alors que c'est le cédant qui paie la

plus-value. Dès lors, le second bénéficiaire d'un avantage fiscal dont rien ne garantit que le premier respectera les conditions. Comment se fait l'articulation entre les deux ?

Mme Sandrine Mazetier. Le sujet doit être traité par des mesures fiscales, mais il excède largement la fiscalité. Il faut donc s'intéresser à ce que deviendra le bien cédé.

M. le rapporteur général. Monsieur le président, l'amendement est calé sur un dispositif que vous aviez soutenu en décembre dernier. Il précise d'ailleurs que le non-respect des conditions par le cessionnaire entraîne l'application de l'amende prévue au I de l'article 1764 du code général des impôts. À mon sens, il peut être adopté sous deux réserves.

D'abord, son bénéfice doit rester temporaire et, pour éviter tout risque de rétroactivité, s'appliquer aux cessions réalisées entre le 1^{er} janvier 2013 et le 31 décembre 2014.

Ensuite, je propose l'adoption d'un taux intermédiaire, sachant que celui qui s'applique actuellement est de 19 % et que l'exonération totale prévue par l'amendement me semble excessive. Un taux de 12 % ou 10 % serait meilleur.

Je suggère aux auteurs de l'amendement de le retirer pour en proposer une nouvelle rédaction lors de la réunion qui se tiendra au titre de l'article 88.

M. Hervé Mariton. J'ai souvent lu dans la presse qu'il est extrêmement rentable de transformer un immeuble de bureaux en immeuble de logements.

M. le président Gilles Carrez. C'est vrai pour les immeubles haussmanniens, qui étaient initialement des logements. Pour les bureaux plus récents, les surcoûts liés à la transformation sont considérables.

M. Hervé Mariton. Si l'amendement est adopté, ne verra-t-on pas fleurir des montages au sein des groupes immobiliers dans un but d'optimisation fiscale ?

M. Jean-François Lamour. Le diable se cache toujours dans les détails !

Le premier paragraphe de l'amendement précise que le dispositif concerne des immeubles dont la surface sera transformée à 80 % en logements sociaux. Pourquoi ce taux ? Où établir la frontière entre la mixité sociale, l'accession sociale à la propriété et les loyers encadrés ? L'amendement risque de créer une niche fiscale pour le plus grand profit des foncières qui quittent le centre de Paris et émigrent vers la petite ou la moyenne couronne.

Si nous votons l'amendement, la ville de Paris préemptera les bureaux, appliquera une décote et versera une ristourne aux vendeurs. Dans l'opération, le contribuable paiera trois fois. Est-il juste que l'État se substitue à la ville de Paris, qui percevait encore récemment près d'un milliard d'euros par an en droits de mutation à titre onéreux ?

M. le rapporteur général. Chers collègues de l'opposition, l'amendement vise seulement à appliquer aux immeubles de bureaux – en la limitant dans le temps,

aux zones tendues et avec un taux réduit d'IS – une disposition que vous aviez votée en décembre dernier pour tous les immeubles bâtis. Il ne s'agit pas d'optimisation fiscale ni de spéculation. Le but est seulement de créer un choc d'offres visant à permettre la construction de logements sociaux.

Mme Sandrine Mazetier. M. Lamour voit le mal là où il n'est pas ! Si la mesure s'applique à des bâtiments dont la surface sera transformée au moins à 80 % de logements sociaux, c'est parce qu'elle constitue un avantage fiscal important.

Sur le conseil du rapporteur général, je retire l'amendement que je vais retravailler pour le redéposer au titre de l'article 88.

L'amendement I-CF 137 est retiré.

La Commission examine ensuite l'amendement I-CF 171 Mme Éva Sas.

Mme Éva Sas. L'amendement vise à doubler le taux de la taxe sur les transactions financières (TTF), afin d'augmenter l'aide au développement sans diminuer les ressources que la taxe procure au budget général de l'État.

M. le rapporteur général. Avis défavorable. La dernière loi de finances rectificative a déjà doublé ce taux. En outre, on envisage au niveau européen la mise en œuvre rapide d'une taxe harmonisée et étendue. Je suggère par conséquent le retrait de l'amendement.

M. le président Gilles Carrez. Maintenez-vous l'amendement, madame Sas ?

Mme Éva Sas. Non, mais je le défendrai en séance publique.

M. le président Gilles Carrez. Nous le reverrons donc lors de la réunion qui se tiendra au titre de l'article 88.

L'amendement I-CF 171 est retiré.

*

* *

Article additionnel après l'article 10

Adaptation du régime des plus-values sur cession de bijoux, d'objets d'art, de collection ou d'antiquité

La Commission étudie ensuite l'amendement I-CF 190 du rapporteur général.

M. le rapporteur général. L'amendement propose d'aligner le régime des plus-values qui s'applique aux œuvres d'art sur celui des valeurs immobilières. Le contribuable conservera la possibilité d'opter pour un système forfaitaire au taux de 5 % ou pourra se référer à un système progressif prenant en compte la durée de détention. Dans les faits, l'amendement ne changera pas grand-chose, dès lors que le taux forfaitaire de 5 % est plus avantageux que le système *pro rata temporis*.

M. Charles de Courson. Est-ce à dire que la vente d'œuvres d'art sera exonérée de plus-value après trente ans, au lieu de douze dans le système actuel ?

M. le rapporteur général. La durée de détention permettant l'exonération sera la même pour les œuvres d'art et pour les valeurs immobilières, mais le contribuable pourra toujours opter pour une imposition forfaitaire à 5 %.

M. le président Gilles Carrez. Le taux de 5 %, qui s'applique sur la valeur totale du bien, ne prend en compte ni une plus-value éventuelle ni l'amortissement du bien.

M. Hervé Mariton. Combien rapportera la mesure ?

M. le rapporteur général. Probablement pas grand-chose, puisque les assujettis recourent généralement à l'imposition forfaitaire.

M. le président Gilles Carrez. Il s'agit en fait d'un amendement de simplification. Au lieu de taxer la plus-value sur les œuvres d'art en fonction d'abattements pour durée de détention qui sont dérogatoires, on appliquera le régime de droit commun des plus-values immobilières, en considérant qu'immobilier, meubles meublants et bien mobiliers relèvent de la même logique. Cela n'empêchera pas la plupart des vendeurs de choisir l'imposition au taux forfaitaire.

La Commission adopte l'amendement (Amendement n° I-83).

*