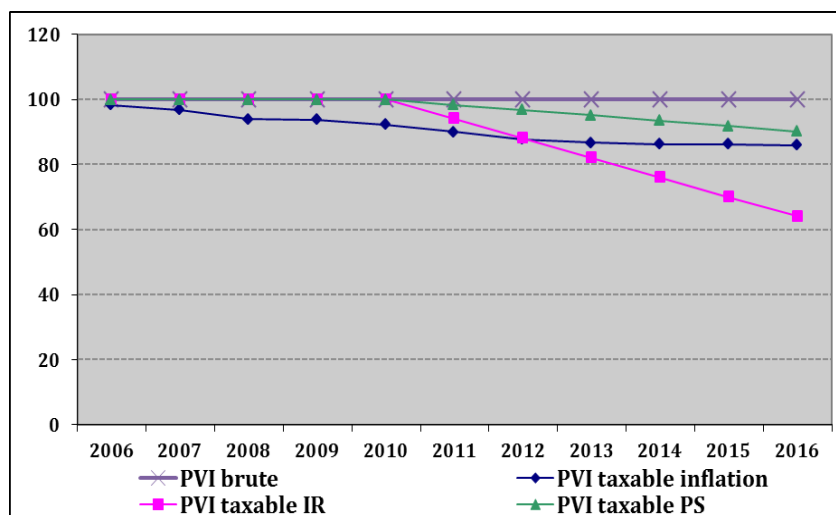


Graphique n° 33 : Application d'un abattement pour durée de détention ou d'un coefficient d'érosion monétaire, pour un bien acquis en 2005 d'une valeur initiale de 100k€ et une plus-value « brute » de 100 k€ en 2016



Source : CPO.

Tableau n° 7 : Application d'un abattement ou du coefficient d'érosion monétaire – vente en 2016 d'un bien acheté 100 k€ en 2005

En k€	PVI brute de 10k€	PVI brute de 50k€	PVI brute de 100k€
PVI érosion monétaire	0	36	86
PVI IR	6	32	64
PV PS	9	45	90

Source : CPO

2. Unifier le régime fiscal des revenus immobiliers

La fiscalité française des revenus locatifs présente deux particularités en Europe²⁷⁶. Elle est **la seule à distinguer location nue et location meublée** et la seule, avec le Luxembourg, à permettre, dans le

²⁷⁶ En revanche, l'imposition au barème des revenus immobiliers, par exception avec les autres revenus du capital, est très répandue. Cf. partie II.C et Rapport particulier n°5.

régime de location meublée, **l'imposition de la plus-value sans réintégration des amortissements pratiqués en cours de détention**²⁷⁷.

Le régime de la location meublée est plus avantageux en ce qu'il permet de déduire des loyers perçus, au régime micro-BIC, un abattement forfaitaire représentatif des charges à hauteur de 50 %, et même 71 % pour les gîtes ruraux et les meublés de tourisme, alors que l'abattement n'est que de 30 % au régime micro foncier qui régit la location nue. De plus, le régime de la location meublée non professionnelle ouvre la possibilité de déduire, au réel, en plus des charges, un amortissement qui n'est ensuite pas réintégré dans le calcul de la plus-value imposable²⁷⁸.

Un régime fiscal unifié pour les revenus immobiliers permettrait de supprimer une distorsion fiscale (qui crée un écart de rendement significatif entre l'investissement dans un meublé (taux de rendement interne –TRI– de l'ordre de 3 %) et l'investissement dans le nu (TRI de 2 %) ²⁷⁹, sans justification économique apparente, et de simplifier la règle fiscale pour les contribuables.

Le régime de la location meublée non professionnelle (LMNP) crée une possibilité d'optimisation fiscale via le mécanisme d'amortissement²⁸⁰, qui **permet de neutraliser totalement le revenu imposable tiré de la**

²⁷⁷ Dans les quelques pays où le système fiscal offre la possibilité d'amortir un bien loué (Espagne, Allemagne, Luxembourg), le calcul de la plus-value prend en compte les amortissements passés, sauf au Luxembourg. Cf. Rapport particulier n°5.

²⁷⁸ Les plus-values réalisées lors de la cession de locaux d'habitation meublés ou destinés à être loués meublés et faisant l'objet d'une location directe ou indirecte par les personnes ne remplissant pas les conditions pour être qualifiées de loueurs professionnels sont soumises aux règles prévues aux articles 150 U et 150 VH du code général des impôts pour les plus-values privées. Elles ne relèvent donc pas du régime des plus-values professionnelles et sont calculées dans les mêmes conditions que pour un particulier (la différence entre prix de cession et prix d'acquisition).

²⁷⁹ Cf. II A 1 b) du présent rapport et Rapport particulier n°4.

²⁸⁰ La déduction des amortissements de biens donnés en location meublée est soumise aux limites fixées par l'article 39 C du code général des impôts. Le bulletin officiel des impôts 4 A-13-05 du 30 décembre 2005, commentant les règles d'amortissement en matière de bénéfices industriels et commerciaux, précise la décomposition par composante, les durées d'amortissement susceptibles d'être pratiquées et la quote-part du prix représentative de chaque composante, pour un immeuble de logement social (référence au BOFIP : BOI-BIC-AMT-10-40-10-20131216). L'administration fiscale n'a pas publié d'instruction spécifique relative aux loueurs en meublé non professionnels (LMNP). Bien que les contribuables aient l'obligation de remplir une déclaration n° 2033 comportant un bilan, un tableau des immobilisations et amortissements et un relevé des provisions, il n'existe aucun suivi déclaratif spécifique des LMNP qui permette de les identifier et par suite de reconstituer la valeur amortissable des biens et l'historique des amortissements pratiqués.

location du bien²⁸¹ : pour une acquisition immobilière de 200 000 € rapportant des loyers de 11 000 € par an pendant 15 ans, l'amortissement pratiqué en LMNP permet d'éliminer totalement la charge fiscale alors qu'un contribuable relevant du régime foncier, dans les mêmes conditions, aura à s'acquitter, sur la période, de 37 000 € au titre de l'IR sur les revenus fonciers (cf. encadré *infra*).

Encadré n° 15 : Simulation de l'avantage fiscal lié au régime de la location meublée non professionnelle

▪ **Hypothèses de simulation :**

- Acquisition de 200 000 € dans le nu ; 205 000 € dans le meublé (5 000 € d'ameublement)
- Loyer bruts annuels de 10 000 € dans le nu ; 11 100 € dans le meublé, soit un rendement locatif brut de 5 %, constaté en moyenne dans les grandes métropoles régionales
- Emprunt immobilier sur 80 % de la valeur d'acquisition, au taux de 2 %, sur 15 ans (déduction de frais financiers à hauteur de 23 000 € sur 15 ans, pour la location nue comme pour la location meublée)
- Déduction de charges de copropriété non récupérables auprès du locataire et frais d'entretien et de réparation (3 400 € / an dans le meublé ; 2 200 € / an dans le nu)
- Déduction d'un amortissement de l'ordre de 5 500 € / an pour la location meublée, déterminé conformément à la méthode d'amortissement par composants préconisés par l'administration fiscale pour les immeubles de logement social -BOI 4 A-13-05 du 30 décembre 2005 (terrain non amortissable valorisé à 25 % du bien ; gros œuvre amortissable pendant 50 ans valorisé à 50 % du bien ; façade amortissable pendant 30 ans valorisée à 20 % du bien ; équipement amortissable pendant 20 ans valorisé à 20 % du bien ; agencement amortissable pendant 15 ans valorisé à 10 % du bien ; mobilier valorisé 5 000 € amortissable pendant 7 ans).
- Taux marginal d'imposition à l'IR à 45 % dans les quatre configurations

Résultat de la simulation	Accession	Location nue Pinel	Location nue ancien	Location meublée non professionnelle
VAN hors fiscalité	40 816	33 757	35 400	31 260
Fiscalité sur les revenus immobiliers	-	-41 459	-37 244	-0,00
TRI après fiscalité	3,1%	2,8%	-0,4%	2,0%

Source : Simulation des rapporteurs particuliers, Rapport particulier n°4

La perte de recettes fiscales liée au régime LMNP serait conséquente. Une mission conjointe de l'Inspection générale des finances et du Conseil général de l'environnement et du développement durable

²⁸¹ L'amortissement est déductible dans la limite du loyer perçu, le régime LMNP ne peut donc pas être à l'origine de déficits. *Source : Mission IGF CGEDD « Évaluation de politique publique -Le logement locatif meublé », janvier 2016.*

relative à la politique du logement meublé a estimé que la perte de recette à l'IR et aux prélèvements sociaux liée au régime LMNP, par rapport au régime foncier, pourrait être de l'ordre de **330 à 380 M€ par an**, dont les deux tiers résulteraient de la règle de l'amortissement²⁸². L'impact sera, à l'avenir, **d'autant plus important qu'un nombre croissant de contribuables optent pour ce régime** (+11 % par an en moyenne entre 2009 et 2013, 475 411 foyers fiscaux concernés à cette date²⁸³), le passage d'un régime de location nue à un régime de location meublée ne posant pas de difficulté²⁸⁴.

Le traitement fiscal des revenus immobiliers gagnerait donc à être unifié, que le logement soit loué meublé ou nu, autour du régime foncier. Bien qu'un nombre croissant de contribuables optent pour le régime LMNP, plus de 90 % des foyers fiscaux déclarant des revenus immobiliers le font aujourd'hui dans le cadre du régime foncier (3 856 366 déclarants au régime foncier en 2013²⁸⁵). En outre, le traitement en BIC de revenus tirés d'une activité non professionnelle n'est pas cohérent. Enfin, le régime d'imposition des revenus immobiliers devrait mettre fin aux mécanismes d'optimisation permis par le régime LMNP.

Ainsi, dans le nouveau régime foncier :

²⁸² Estimation de la perte de rendement cumulée à l'IR et aux prélèvements sociaux par rapport au régime foncier. Calcul fait à partir des assiettes fiscales des déclarants LMNP (transmises par la DGFIP), après modification du taux d'abattement pour les déclarants au régime micro et reconstitution des amortissements pour les déclarants au réel. A cette assiette reconstituée sont appliqués des taux moyens d'imposition des revenus calculés à partir des revenus fiscaux de référence médians (approximation du revenu imposable) des loueurs en meublé, transmis à la mission IGF-CGEDD par la DGFIP, *Source : Mission IGF-CGEDD « Évaluation de politique publique -Le logement locatif meublé », janvier 2016.*

²⁸³ *Source : Mission IGF-CGEDD « Évaluation de politique publique -Le logement locatif meublé », janvier 2016.*

²⁸⁴ La transformation d'une location nue en location meublée est libre administrativement, le changement de destination du logement étant seulement subordonné à l'acceptation du locataire, soit en cours, soit au moment du renouvellement du bail. La définition d'un logement « meublé » instaurée par la loi ALUR, à savoir « *un logement décent équipé d'un mobilier en nombre et en qualité suffisants pour permettre au locataire d'y dormir, manger et vivre convenablement au regard des exigences de la vie courante* », n'est applicable qu'aux logements à destination de résidence principale pour le locataire. Loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986, article 25-4.

²⁸⁵ *Source : DGFIP, mission CEGDD IGF préc.*

- les charges exposées au titre de l'ameublement pourraient être déduites des loyers imposables, au réel, ou bien après abattement forfaitaire dans l'hypothèse d'une option pour le micro-foncier²⁸⁶ ;
- les déficits constatés (notamment à la suite de la réalisation de travaux) seraient imputables sur l'ensemble des revenus du contribuable (et non plus sur les seuls revenus de l'activité de location), dans la limite du plafond actuellement prévu par le régime foncier²⁸⁷ ;
- la cotisation foncière des entreprises sur la location meublée serait supprimée²⁸⁸.

Certains régimes ciblés visant des investissements spécifiques (par exemple le « Censier-Bouvard » ciblant les résidences étudiantes ou pour les personnes âgées et handicapées, dont le régime fiscal est aujourd'hui plus restrictif que le régime LMNP²⁸⁹) auraient vocation à être maintenus.

La baisse du taux d'abattement de 50 % à 40 % au régime micro et la fin de la possibilité de constater un amortissement au réel pour les contribuables en LMNP pourraient être compensées par la suppression de la contribution foncière des entreprises (CFE) et la fin de la « tunnelisation » des déficits²⁹⁰. La réforme fiscale abaisserait d'environ un

²⁸⁶ Pour tenir compte du fait que la location est meublée, le taux de l'abattement forfaitaire au micro foncier pourrait être majoré. En retenant la doctrine fiscale applicable aux charges déductibles à l'ISF (article 764 I du code général des impôts), l'ameublement pourrait donner lieu à déduction de charges supplémentaire à hauteur de 5 % de la valeur du bien amortie sur 16 ans. La mission IGF CGEDD conclut sur la base de cette hypothèse à l'opportunité de fixer le taux d'abattement du régime micro foncier à 40 % pour la location meublée.

²⁸⁷ Le régime de taxation de droit commun des revenus fonciers permet une déduction des déficits fonciers sur le revenu global dans la limite annuelle de 10 700 €. ²⁸⁷ A l'inverse, le déficit issu des revenus de LMNP ne peut pas s'imputer sur le revenu global.

²⁸⁸ Comme tous les entrepreneurs commerciaux, les loueurs en meublé sont en principe assujettis à la CFE, qu'ils déclarent leurs revenus au régime micro foncier ou réel et qu'ils soient professionnels ou non.

²⁸⁹ Les loueurs en résidences avec services imposés au réel et ayant bénéficié du dispositif Censi-Bouvard peuvent déduire l'amortissement du bien uniquement sur la fraction du prix d'achat qui excède 300 000 € HT. En cas de rupture de l'engagement de location pris dans le cadre de la réduction d'impôt, les amortissements non encore déduits en application de cette règle sont définitivement perdus (article 199 *sexvicies* du code général des impôts).

²⁹⁰ La « tunnelisation » reflète une jurisprudence du Conseil d'Etat déjà ancienne, relative à des concessions de licences de brevets, selon laquelle des redevances de brevet relevant du régime des plus-values à long terme, imposables à l'époque au taux réduit de 10%, se trouvent nécessairement exclues des bases de l'impôt au taux de droit commun de telle sorte que les crédits d'impôt attachés à ces redevances ne peuvent pas s'imputer sur cet impôt (CE 19-3-1980 n° 10708). Récemment, le Conseil

point la rentabilité des investissements locatifs en meublé par rapport au régime LMNP²⁹¹.

L'impact pour les finances publiques de l'assujettissement des revenus des locations meublées à un régime foncier adapté serait compris entre 42 M€ et 120 M€²⁹².

➔ ***Orientation n° 3 : Unifier le régime fiscal des locations meublées et celui des locations nues***

Afin d'offrir aux contribuables la possibilité de s'adapter à cette évolution, la réforme pourrait ne s'appliquer aux biens mis en location antérieurement à la réforme qu'à l'occasion par exemple d'un changement de bail, voire seulement aux mises en location postérieures à la réforme.

3. Réviser l'assiette de la taxe foncière et alléger la fiscalité de la transmission à titre onéreux

a. Réviser l'assiette de la taxe foncière

L'absence de révision des bases locatives depuis plus de 40 ans²⁹³ rend nécessaire de moderniser l'assiette de la taxe foncière pour les locaux d'habitation et le foncier non bâti.

En effet, l'évolution des bases locatives, déconnectée de celle du marché immobilier, conduit à des disparités territoriales fortes entre communes et quartiers selon que les prix immobiliers y ont fortement augmenté depuis 1970 ou non. La faiblesse des bases locatives dans

d'Etat a jugé que les crédits d'impôt afférents aux revenus de capitaux mobiliers qui ont supporté des retenues à la source à l'étranger peuvent s'imputer indifféremment sur l'IS au taux de droit commun ou sur l'IS au taux réduit (CE 26-6-2017 n°406437). Il a renvoyé cependant au Conseil constitutionnel une question prioritaire de constitutionnalité portant les dispositions de l'article 20 du CGI en ce qu'elles n'autorisent pas, lorsqu'une société est déficitaire, le report sur les exercices suivants de la fraction inutilisée des crédits d'impôt.

²⁹¹ Source : Mission IGF CGEDD « Évaluation de politique publique -Le logement locatif meublé », janvier 2016.

²⁹² Source : Mission IGF CGEDD « Évaluation de politique publique -Le logement locatif meublé », janvier 2016.

²⁹³ L'assiette de la TFPB repose sur des valeurs locatives dites « cadastrales » car elles sont inscrites sur les documents cadastraux) définies en 1970 et pas ou peu réactualisées depuis. Ces valeurs locatives, qui visaient à refléter le loyer que le bien était susceptible de générer, sont donc aujourd'hui obsolètes et ne reflètent plus la valeur du bien taxé. Il existe aussi de fortes différences dans le traitement fiscal entre les biens neufs (dont la valeur cadastrale est ajustée par les services fiscaux) et les biens anciens (dont les travaux d'amélioration peuvent rester méconnus des services fiscaux).