

Les analyses de la commission ECKERT (AN)

Article 9

Réforme de l'impôt de solidarité sur la fortune

Observations et décision de la Commission :	1
1.– Les nombreuses évolutions successives de l'ISF	1
2.– Le rétablissement d'un barème progressif de l'ISF	4
3.– Le rétablissement d'un plafonnement de l'ISF	7
4.– L'amélioration du contrôle et du recouvrement de l'ISF	11
5.– Les conséquences pour les contribuables du nouveau barème de l'ISF.....	13
Texte du projet de loi :	15
Les amendements de la commission	17

Observations et décision de la Commission :

Le présent article rétablit, à partir de l'année 2013, l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) à un niveau proche de celui qui était applicable en 2011, avant la réforme votée par la précédente majorité qui devait s'appliquer en 2012. Il s'agit de la traduction d'un des soixante engagements du Président de la République pendant la campagne présidentielle : « *Je reviendrai sur les allègements de l'impôt sur la fortune institués en 2011 par la droite, en relevant les taux d'imposition des plus gros patrimoines* ».

Le rendement de l'ISF est estimé par le fascicule des voies et moyens annexé au présent projet de loi de finances à 4,321 milliards d'euros en 2011, 5,175 milliards d'euros en 2012 (dont 2,3 milliards d'euros au titre de la contribution exceptionnelle votée dans le cadre de la deuxième loi de finances rectificative pour 2012 en août dernier) et 4,074 milliards d'euros en 2013 avec la mise en œuvre du nouveau barème.

Par rapport à l'ISF 2012 (sans tenir compte de la contribution exceptionnelle), le rendement budgétaire du présent article est estimé à 1,199 milliard d'euros.

1.– Les nombreuses évolutions successives de l'ISF

L'histoire du régime d'imposition spécifique de la détention du patrimoine se caractérise par de nombreuses modifications successives.

La loi de finances pour 1982 a institué un impôt sur les grandes fortunes (IGF), afin de taxer spécifiquement la capacité contributive que confère la détention d'un patrimoine.

Les personnes physiques redevables de cet impôt étaient imposables sur l'ensemble des biens, droits et valeurs leur appartenant, ainsi que sur les biens appartenant à leur conjoint et à leurs enfants mineurs lorsqu'ils ont l'administration légale des biens de ceux-ci ; les concubins notoires étaient imposés comme les personnes mariées ; les personnes physiques fiscalement domiciliées à l'étranger étaient imposables au titre des seuls biens situés hors de France.

L'impôt était payé annuellement sur la base d'une déclaration effectuée au plus tard le 15 juin, évaluant le patrimoine détenu au 1^{er} janvier. Les biens professionnels ainsi que les œuvres d'art étaient exonérés. L'IGF taxait les patrimoines supérieurs à 3 millions de francs (soit 457 347 euros courants ou 951 810 euros constants 2011), selon un barème progressif à quatre tranches :

- 0 % en-deçà de 3 millions de francs ;
- 0,5 % entre 3 et 5 millions de francs ;
- 1 % entre 5 et 10 millions de francs ;
- et 1,5 % au-delà de 10 millions de francs.

La loi de finances rectificative du 11 juillet 1986 a supprimé l'IGF à partir du 1^{er} janvier 1987. Mais la loi de finances pour 1989 a rétabli une imposition équivalente à l'IGF, sous le nouvel intitulé d'un impôt de solidarité sur la fortune (ISF).

Le seuil de patrimoine conduisant à un assujettissement à l'impôt a été fixé à 4 millions de francs (609 796 euros courants ou 904 000 euros constants 2011), avec un barème progressif à cinq tranches :

- 0 % en-deçà de 4 millions de francs ;
- 0,5 % entre 4 et 6,5 millions de francs ;
- 0,7 % entre 6,5 et 12,9 millions de francs ;
- 0,9 % entre 12,9 et 20 millions de francs ;
- et 1,1 % au-delà de 20 millions de francs.

Un système de plafonnement (plafonnement dit « Rocard ») a été mis en place corrélativement, permettant de limiter le montant de l'ISF à acquitter lorsque le montant cumulé de l'ISF et de l'impôt sur le revenu dépassait 70 % de l'ensemble des revenus.

La loi de finances pour 1990 a porté à 1,2 % le taux de la cinquième tranche du barème de l'ISF et instauré une sixième tranche à 1,5 % pour les patrimoines supérieurs à 40 millions de francs.

La loi de finances pour 1991 a porté à 85 % le montant du plafonnement des impositions dues par rapport au revenu (plafonnement dit « Bérégovoy »).

La loi de finances rectificative du 4 août 1995 a prévu une majoration de 10 % du montant des cotisations d'ISF dues.

La loi de finances pour 1996 a instauré un mécanisme de limitation du plafonnement (« plafonnement du plafonnement » dit « Juppé »), limitant pour les assujettis dont le patrimoine dépassait la limite supérieure de la troisième tranche du barème (soit alors 14,9 millions de francs) la réduction d'ISF résultant du plafonnement Bérégovoy à 50 % du montant de la cotisation d'ISF à acquitter ou au montant de l'impôt correspondant à un patrimoine taxable égal à la limite supérieure de la troisième tranche du barème si ce dernier montant était supérieur au précédent.

La loi de finances pour 1999 a intégré dans le barème la majoration de 10 % (d'où le nouveau barème suivant : 0 % ; 0,55 %, 0,75 %, 1 %, 1,3 %, 1,65 %) et créé une septième tranche marginale au taux de 1,8 % pour la fraction du patrimoine taxable excédant 100 millions de francs (15 millions d'euros). Elle a également prévu un abattement de 20 % sur la valeur vénale de la résidence principale.

La loi de finances pour 2005 a porté de 720 000 euros à 732 000 euros le seuil d'imposition à l'ISF et prévu que les limites des tranches du barème de l'ISF seraient désormais revalorisées automatiquement chaque année dans la même proportion que la limite supérieure de la première tranche du barème de l'impôt sur le revenu. Le seuil d'imposition qui devait en résulter pour l'ISF 2011 était de 800 000 euros de patrimoine net.

La loi relative au travail, à l'emploi et au pouvoir d'achat, dite « TEPA », du 21 août 2007 a porté à 30 % l'abattement sur la valeur vénale de la résidence principale pour la détermination de l'assiette de l'ISF. Elle a aussi instauré une réduction d'impôt de 75 % pour l'investissement dans les PME (dont le taux a été réduit à 50 % en 2011), ainsi qu'une réduction d'impôt de 75 % des dons effectués au profit de certains organismes d'intérêt général (dans une limite annuelle de 50 000 euros, réduite à 45 000 euros en 2011).

La première loi de finances rectificative pour 2011 a réformé l'ISF et supprimé son plafonnement. Ont ainsi été modifiés :

– le seuil d'imposition, qui a été porté dès l'ISF dû au titre de l'année 2011 de 800 000 euros à 1,3 million d'euros ;

– le barème progressif, qui prévoyait une taxation dès le premier euro au taux de 0,25 % pour les patrimoines nets taxables égaux ou supérieurs à 1,3 million d'euros et inférieurs à 3 millions d'euros et au taux de 0,5 % pour les patrimoines égaux ou supérieurs à 3 millions d'euros. En outre, un mécanisme de décote a été prévu afin d'éviter les effets de seuil liés à la taxation du patrimoine net imposable au premier

euro. Ainsi, un lissage était opéré pour les patrimoines nets taxables à l'entrée du barème, compris entre 1,3 et 1,4 million d'euros, puis pour ceux compris entre 3 et 3,2 millions d'euros ;

– le montant de la réduction d'impôt pour personne à charge, dont le montant a été porté de 150 à 300 euros et qui a été étendu à toute personne dont le contribuable assure la charge d'entretien à titre exclusif ou principal ;

– le régime d'exonération des biens professionnels, en assouplissant les règles applicables en cas de pluriactivité et en supprimant la référence aux droits financiers pour l'appréciation du seuil minimal de détention de 25 % ;

– les modalités déclaratives et de recouvrement des redevables de l'ISF dont le patrimoine net taxable est compris entre 1,3 et 3 millions d'euros, dont le montant du patrimoine taxable devait être déclaré conjointement avec la déclaration des revenus. Pour ces redevables, l'ISF était désormais recouvré par voie de rôle, distinct de celui de l'impôt sur le revenu, et pouvait, sur option des redevables concernés, donner lieu à des prélèvements mensuels.

Mis à part la modification du seuil d'assujettissement à l'ISF qui était d'application immédiate, cet « ISF *light* » devait s'appliquer à compter de l'année 2012. La nouvelle majorité parlementaire a toutefois souhaité que cette réforme ne soit pas mise en œuvre. Conformément à l'engagement du Président de la République et dans un souci de justice fiscale, l'ISF payé en 2012 doit être équivalent à celui payé en 2011.

Pour atteindre cet objectif, la deuxième loi de finances rectificative pour 2012 a instauré une contribution exceptionnelle sur la fortune au titre de l'année 2012, calculée selon le barème de l'ISF 2011, sur laquelle s'imputent les montants déjà payés au titre de l'ISF 2012. Le résultat finalement recouvré sera donc celui correspondant à un ISF au barème 2011.

La deuxième loi de finances rectificative pour 2012 n'a donc conservé de la première loi de finances rectificative pour 2011, en ce qui concerne l'ISF, que la disposition portant le seuil d'exonération de 800 000 euros à 1,3 million d'euros ainsi que les nouvelles modalités de recouvrement de l'impôt. En revanche, le nouveau barème à deux taux moyens, qui est très peu progressif et aboutit à un allègement substantiel de l'imposition frappant les plus hauts patrimoines, a été *de facto* supprimé.

Le présent article rétablit à titre permanent les caractéristiques de l'ISF d'avant 2012.

2.– Le rétablissement d'un barème progressif de l'ISF

Le D du I du présent article modifie l'article 885 U du code général des impôts pour rétablir un barème progressif de l'ISF à six tranches.

BARÈME DE L'ISF 2011

Fraction de la valeur nette taxable du patrimoine (en euros)	Taux (en %)
---	--------------------

N'excédant pas 800 000	0
Supérieure à 800 000 et inférieure ou égale à 1 310 000	0,55
Supérieure à 1 310 000 et inférieure ou égale à 2 570 000	0,75
Supérieure à 2 570 000 et inférieure ou égale à 4 040 000	1
Supérieure à 4 040 000 et inférieure ou égale à 7 710 000	1,3
Supérieure à 7 710 000 et inférieure ou égale à 16 790 000	1,65
Supérieure à 16 790 000	1,8

BARÈME DE L'ISF 2012

Valeur nette taxable du patrimoine (<i>en euros</i>)	Taux (<i>en %</i>)
Égale ou supérieure à 1 300 000 et inférieure à 3 000 000	0,25
Égale ou supérieure à 3 000 000	0,5

BARÈME DE L'ISF 2013

Fraction de la valeur nette taxable du patrimoine (<i>en euros</i>)	Taux (<i>en %</i>)
N'excédant pas 800 000	0
Supérieure à 800 000 et inférieure ou égale à 1 310 000	0,5
Supérieure à 1 310 000 et inférieure ou égale à 2 570 000	0,7
Supérieure à 2 570 000 et inférieure ou égale à 5 000 000	1
Supérieure à 5 000 000 et inférieure ou égale à 10 000 000	1,25
Supérieure à 10 000 000	1,5

ÉVOLUTION DES TAUX DES TRANCHES DU BARÈME DE L'IGF PUIS DE L'ISF (en %)

1982-1984	1985-1986	1989	1990-1998	1999-2011/2012	2013
0	0	0	0	0	0
0,5	0,5	0,5	0,5	0,55	0,5
1	1	0,7	0,7	0,75	0,7
1,5	1,5	0,9	0,9	1	1
	2	1,1	1,2	1,3	1,25
			1,5	1,65	1,5

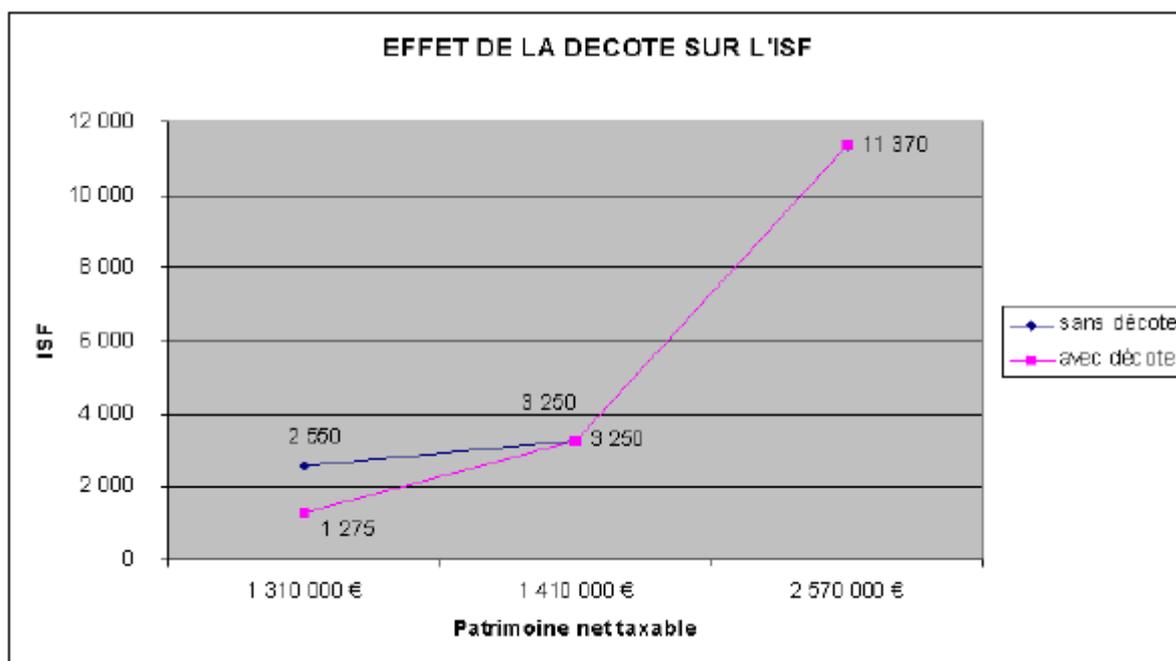
				1,8	
--	--	--	--	-----	--

La septième tranche de l'ISF, qui avait été instaurée par la loi de finances pour 1999, n'est pas rétablie. On rappellera à cet égard que dans sa décision n° 98-405 DC du 29 décembre 1998 sur cette loi de finances, le Conseil constitutionnel avait jugé conforme à la Constitution l'augmentation à 1,8 % du taux marginal de l'ISF en constatant « *qu'un tel taux prend en compte les facultés contributives des citoyens concernés* » et qu'« *il n'a pas pour conséquence, par ses effets sur le patrimoine de ces contribuables, de porter atteinte à leur droit de propriété* ».

Le taux proposé pour la tranche marginale supérieure, qui s'appliquera au-delà de 10 millions d'euros de patrimoine, est celui qui avait été retenu lors de la création de l'IGF en 1982 et pour l'ISF par la loi de finances pour 1990, à savoir 1,5 % ⁽⁵⁹⁾. La structure générale du barème est dans l'ensemble très proche de celle qui s'est appliquée entre 1990 et 1998.

Le A du I du présent article modifie l'article 885 A du code général des impôts pour maintenir l'exonération d'ISF applicable aux contribuables relevant des deux premières tranches d'imposition (jusqu'à 1,31 million d'euros), qui a été instaurée par la première loi de finances rectificative pour 2011. Cette exonération se justifie pleinement au regard de l'objectif de justice fiscale recherché par le Gouvernement. En effet, les contribuables concernés ne participaient que faiblement au rendement de l'ISF, avec moins de 10 % de ses recettes, alors qu'ils avaient toujours représenté numériquement une part importante des assujettis. L'évolution du marché immobilier depuis le début des années 2000 avait en effet eu pour conséquence de faire entrer dans cette tranche d'imposition un grand nombre de contribuables, certes très aisés mais dont il serait difficile d'affirmer qu'ils possédaient une fortune du seul fait qu'ils étaient propriétaires de leur résidence principale. Entre 2000 et 2010, le nombre des assujettis de cette tranche est ainsi passé de 113 209 à 310 707. On peut toutefois s'interroger sur le seuil d'entrée retenu, à 1 310 000 euros, alors que tant l'ISF 2011 (pourtant calculé sur un barème avec une deuxième tranche à 1 310 000 euros) que l'ISF 2012 et la contribution exceptionnelle sur la fortune au titre de l'année 2012 avaient un seuil d'entrée à 1 300 000 euros.

Le système de décote qui avait été introduit par la première loi de finances rectificative pour 2011 pour l'entrée dans le barème est pour sa part maintenu. Le mécanisme de lissage du montant de l'impôt à acquitter pour les patrimoines compris entre 1,31 et 1,41 million d'euros vise à limiter le montant de l'ISF dû en raison du passage immédiat dans la troisième tranche à 0,7 %. La réduction de l'impôt est égale à 17 977,50 euros moins 1,275 % fois la valeur nette taxable du patrimoine. Grâce à cette décote, l'entrée dans l'ISF se fait en devant acquitter, non pas un impôt de 2 550 euros, mais un montant réduit de moitié, à 1 275 euros. La décote rejoint l'imposition de droit commun de l'ISF pour un patrimoine de 1,41 million d'euros, avec une cotisation de 3 250 euros.



L'article 885 U prévoit depuis 2004 une actualisation annuelle du barème, dans la même proportion que la limite supérieure de la première tranche du barème de l'impôt sur le revenu. Compte tenu du gel du barème de l'impôt sur le revenu opéré par la dernière loi de finances rectificative pour 2011, les différentes tranches du barème de l'ISF n'ont pas à être revalorisées depuis 2011. Le principe de l'actualisation automatique est supprimé, comme cela a aussi été fait par la deuxième loi de finances rectificative pour 2012 adoptée en août dernier en ce qui concerne les barèmes des droits de mutation à titre gratuit. Du fait de la désindexation du barème de l'ISF, 10 000 assujettis deviennent redevables et 1 800 redevables deviennent imposés à la tranche supérieure.

3.- Le rétablissement d'un plafonnement de l'ISF

Le mécanisme de plafonnement de l'ISF, qui était prévu à l'article 885 V *bis* du code général des impôts, permettait, lorsque le montant cumulé de l'ISF et des impôts dus en France et à l'étranger au titre des revenus de l'année précédente dépassait 85 % de l'ensemble des revenus du contribuable, de limiter le montant d'ISF à acquitter en en déduisant le montant de l'excédent d'imposition ainsi constaté.

Lors de la discussion du projet de loi de finances pour 1989 qui a instauré l'ISF, le Gouvernement avait proposé de fixer à 80 % la proportion de l'ensemble des revenus servant de référence pour le calcul du plafonnement, mais ce taux a été réduit à 70 % par l'adoption d'un amendement de la Commission des finances. La loi de finances pour 1991 a porté ce taux à 85 %. Les impositions à prendre en compte au titre du plafonnement ont toutefois été étendues aux prélèvements sociaux. Cet élargissement a été effectif à partir d'un arrêt du tribunal de grande instance de Paris du 15 novembre 1996 qui admettait cette inclusion. Celle-ci a été reprise par une instruction fiscale du 10 mai 1999.

Le législateur a toutefois souhaité limiter les effets du plafonnement, qui était détourné de son objet par certains contribuables susceptibles de faire baisser artificiellement leurs revenus pour maximiser le montant de l'imposition ainsi

plafonné. À cet effet, la loi de finances pour 1996 a introduit un plafonnement du plafonnement, pour les assujettis dont le patrimoine dépassait la limite supérieure de la troisième tranche du barème d'imposition à l'ISF (aujourd'hui 2 570 000 euros).

En vertu de ce mécanisme, la réduction pouvant être opérée sur la cotisation d'ISF ne pouvait être supérieure, soit à 50 % du montant de la cotisation d'ISF brute à acquitter, soit au montant de l'impôt correspondant à un patrimoine taxable égal à la limite supérieure de la troisième tranche du barème (soit 12 255 euros pour le barème 2011) si ce montant était supérieur à 50 % de la cotisation d'ISF brute.

Dans sa décision n° 2010-99 QPC du 11 février 2011, le Conseil constitutionnel a jugé conforme à la Constitution le « plafonnement du plafonnement » de l'ISF en retenant qu'en limitant ainsi l'avantage tiré par les détenteurs des patrimoines les plus importants du plafonnement de l'ISF par rapport aux revenus, « *le législateur a entendu faire obstacle à ce que ces contribuables n'aménagent leur situation en privilégiant la détention de biens qui ne procurent aucun revenu imposable ; qu'il a fondé son appréciation sur des critères objectifs et rationnels en rapport avec les facultés contributives de ces contribuables ; que cette appréciation n'entraîne pas de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques* ».

La première loi de finances rectificative pour 2011 a supprimé le mécanisme de plafonnement, en contrepartie de l'institution d'un nouveau barème de l'ISF à deux taux moyens, mais réduits, au premier euro (0,25 % et 0,5 %). Dans sa décision n° 2011-638 DC du 28 juillet 2011, le Conseil constitutionnel a validé l'équilibre d'ensemble de cette réforme en estimant que « *le législateur, en modifiant le barème de l'impôt de solidarité sur la fortune, a entendu éviter que la suppression concomitante du plafonnement prévu par l'article 885 V bis du code général des impôts et du droit à restitution des impositions directes en fonction du revenu prévu par les articles 1^{er} et 1649 0 A du même code aboutisse à faire peser sur une catégorie de contribuables une charge excessive au regard de leurs facultés contributives* ».

L'ISF dû au titre de 2012 n'est pas plafonné. La contribution exceptionnelle sur la fortune instituée au titre de l'année 2012 par la deuxième loi de finances rectificative pour 2012 ne l'est pas non plus, pas plus que l'ensemble des deux. Dans sa décision n° 2012-654 DC du 9 août 2012, le Conseil constitutionnel a toutefois jugé conforme à la Constitution cette absence de plafonnement, considérant son caractère exceptionnel.

Le Conseil a en effet estimé qu'un mécanisme de plafonnement était indispensable pour ne pas entraîner de rupture de l'égalité devant les charges publiques, mais que la rupture d'égalité résultant de la contribution exceptionnelle non plafonnée était acceptable dès lors qu'elle était non renouvelable. En rétablissant un barème progressif à taux élevés pour l'ISF, le législateur ne peut donc pas faire l'économie du rétablissement d'un mécanisme de plafonnement.

Les motifs invoqués par le Conseil, qui doivent guider l'action du législateur, méritent d'être cités intégralement : « *pour ne pas entraîner de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques, le législateur a, depuis la création de l'impôt de*

solidarité sur la fortune par la loi du 23 décembre 1988 susvisée, inclus dans le régime de celui-ci des règles de plafonnement qui ne procèdent pas d'un calcul impôt par impôt et qui limitent la somme de l'impôt de solidarité sur la fortune et des impôts dus au titre des revenus et produits de l'année précédente à une fraction totale des revenus nets de l'année précédente ; que, si, dans la loi du 29 juillet 2011 susvisée, le législateur a pu abroger, à compter de l'année 2012, l'article 885 V bis du code général des impôts relatif au plafonnement de l'impôt de solidarité sur la fortune sans méconnaître la Constitution, c'est en raison de la forte baisse concomitante des taux de cet impôt ; que le législateur ne saurait établir un barème de l'impôt de solidarité sur la fortune tel que celui qui était en vigueur avant l'année 2012 sans l'assortir d'un dispositif de plafonnement ou produisant des effets équivalents destiné à éviter une rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ; Considérant, toutefois, que la loi de finances rectificative contestée met en œuvre, en cours d'année, de nouvelles orientations fiscales qui incluent, de manière non renouvelable, la création d'une contribution exceptionnelle sur la fortune exigible au titre de la seule année 2012 ; que cette contribution est établie après déduction de l'impôt de solidarité sur la fortune dû au titre de l'année 2012 ; qu'est déduit le montant brut de cet impôt sans remettre en cause les réductions imputées par le contribuable sur l'impôt de solidarité sur la fortune ; qu'en outre, le droit à restitution acquis en application des articles 1^{er} et 1649-0 A du code général des impôts au titre des impositions afférentes aux revenus réalisés en 2010, en s'imputant sur l'impôt de solidarité sur la fortune dû au titre de l'année 2012 pour les contribuables redevables de cet impôt, produit ses effets sur la cotisation d'impôt de solidarité sur la fortune due en 2012 ; que, dans ces conditions, la rupture de l'égalité devant les charges publiques qui découle de l'absence de dispositif de plafonnement ou produisant des effets équivalents ne doit pas conduire à juger cette contribution exceptionnelle contraire à la Constitution ».

La Cour de cassation s'est aussi déjà prononcée sur la conventionalité de l'ISF, plus particulièrement sur sa compatibilité avec l'article 1^{er} du premier protocole additionnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH) qui garantit le droit au respect des biens. Sa chambre commerciale, financière et économique a été amenée à juger, dans tous les cas d'espèce dont elle a été saisie jusqu'à présent, que l'ISF n'était pas confiscatoire (25 janvier 2005, *Imbert de Tremiolles* ; 6 février 2007, *Binet* ; 26 février 2008, *Vigneron* ; 7 octobre 2008, *Paillaud* ; 4 mai 2010, *Mirabel*). Mais dans son raisonnement, la Cour prend bien soin de vérifier que le mécanisme de calcul de l'impôt de solidarité sur la fortune, avec son plafonnement, n'entraîne pas pour les contribuables concernés des prélèvements d'ISF et d'impôt sur le revenu qui seraient supérieurs aux revenus dont ils avaient disposé. À partir de ce constat, elle estime que la loi, notamment avec le système de plafonnement, maintient un juste équilibre entre les exigences de l'intérêt général et les impératifs de la sauvegarde des droits de l'homme, et donc que l'ISF ne présente pas de caractère confiscatoire.

Le E du I du présent article rétablit donc l'article 885 V bis du code général des impôts qui avait été supprimé par la première loi de finances rectificative pour 2011, mais en modifiant certains paramètres du plafonnement. Le champ des impositions globalement plafonné n'est pas modifié : il comprend l'ISF, l'impôt sur le revenu et les prélèvements sociaux (implicitement ⁽⁶⁰⁾). Le taux du plafonnement est réduit à 75 %. Ce taux plus faible que celui applicable entre 1991 et 2011 se justifie par l'augmentation des revenus pris en compte pour calculer le plafonnement, ce qui a pour effet de limiter le montant du plafonnement. De ce fait également, il n'a pas paru nécessaire de rétablir un plafonnement du plafonnement.

Pour la détermination des revenus pris en compte, il est de nouveau fait référence aux revenus nets de frais professionnels de l'année précédente après déduction des seuls déficits

catégoriels dont l'imputation est autorisée par l'article 156 du code général des impôts, ainsi qu'aux revenus exonérés d'impôt sur le revenu réalisés au cours de la même année en France ou hors de France et des produits soumis à un prélèvement libératoire.

La « base ressources » est toutefois élargie aux revenus capitalisés, quand bien même ils ne sont pas disponibles. Une approche similaire avait déjà été en partie retenue pour le calcul du dénominateur du bouclier fiscal en application du 6 de l'article 1649-0 A du code général des impôts. Il s'agit en effet d'éviter les effets d'aubaine pour les contribuables qui affichent peu de revenus mais détiennent pourtant des sommes conséquentes. Certains placements leur permettent de se constituer un revenu certain même s'il n'est pas disponible. En outre, ils peuvent bénéficier d'avances au travers de prêts adossés aux résultats, qui peuvent assurer le paiement de dépenses courantes.

Les revenus réputés réalisés pour le calcul du plafonnement sont listés au II de l'article 885 V *bis*. Il s'agit :

1° les intérêts des plans d'épargne-logement (PEL) lors de leur inscription en compte, pour les intérêts courus sur des plans de plus de dix ans ouverts avant le 1^{er} mars 2011 et sur les plans ouverts à compter de cette date. Une disposition similaire existait pour le bouclier fiscal ;

2° les produits capitalisés au cours de l'année sur des bons de capitalisation et des contrats d'assurance-vie. Ces produits n'étaient pris en compte, pour le calcul du bouclier fiscal, qu'au titre des contrats en euros. Une instruction fiscale du 26 août 2008 avait bien tenté de tenir compte également des compartiments en euros des contrats multisupports mais elle a été annulée sur ce point pour défaut de base légale par une décision *M. et Mme Nemo* du 13 janvier 2010 du Conseil d'État statuant au contentieux. Ces compartiments en euros n'ont donc été pris en compte comme revenus réputés réalisés que par la loi de finances pour 2011, à l'initiative de la commission des Finances. Le texte du Gouvernement va encore plus loin puisqu'il ne différencie pas les types de contrats d'assurance-vie, de sorte que même les compartiments en unités de compte des contrats multisupports et les contrats en unités de compte seront aussi pris en compte ;

3° les produits capitalisés dans les *trusts* à l'étranger, tels qu'ils ont été définis à l'article 792-0 *bis* du code général des impôts par la première loi de finances rectificative pour 2011 pour leur imposition aux droits de mutation à titre gratuit ;

4° les bénéfices distribuables des sociétés passibles de l'impôt sur les sociétés qui n'exercent pas de manière prépondérante une activité industrielle, commerciale, artisanale, agricole ou libérale et qui sont contrôlées à hauteur de 25 % au cours des cinq dernières années par le contribuable ou son cercle familial. Ces critères sont « décalqués » de ceux applicables pour l'exonération à l'ISF des biens professionnels. Il s'agit de contourner un des principaux moyens utilisés pour minorer les revenus pris en compte, avec la création de sociétés « fictives » dans lesquelles sont logés les dividendes. Il peut notamment s'agir de sociétés de gestion d'un patrimoine mobilier ou immobilier. Les sociétés de personne n'ont pas à être prises en compte en vertu du principe de transparence fiscale qui les régit. La part des bénéfices distribuables qui sera prise en compte dépendra de la proportion des droits du contribuable dans les bénéfices de la société. Les distributions réalisées ne seront pas comptabilisées comme des revenus, pour ne pas être comptés deux fois ;

5° les gains ou plus-values placés en sursis ou en report d'imposition, l'année de leur réalisation. Sont concernés à ce titre, d'une part, le report d'imposition, prévu par l'article 150-0 B *bis*, des gains retirés de l'apport d'une créance non exigible trouvant son origine dans une clause contractuelle de complément de prix de cession de valeurs mobilières en fonction d'une indexation en relation directe avec l'activité d'une société et, d'autre part, le sursis d'imposition, prévu par l'article 150-0 D *bis*, des plus-values de cession d'action sous condition de emploi.

Pour éviter qu'un même revenu ne soit pris en compte deux fois, lorsqu'il est réputé réalisé puis de nouveau lorsqu'il est effectivement perçu, le III de l'article 885 V *bis* prévoit que les revenus qui ont déjà été réputés réalisés sont déduits des revenus effectivement réalisés l'année de leur réalisation. En particulier, les produits capitalisés sur un contrat d'assurance-vie seront déduits lors du dénouement du contrat.

Lors de sa dernière année d'application en 2011, le plafonnement concernait 6 889 redevables de l'ISF et avait un coût brut de 772 millions d'euros et un coût net de 514 millions d'euros (avec le plafonnement du plafonnement). En 2013, le nombre de plafonnés devrait rester stable, à 6 881 redevables, et le coût du plafonnement serait de 667 millions d'euros (sans plafonnement du plafonnement). Le tableau suivant fournit la répartition des plafonnés au titre de l'ISF 2013 par tranche du nouveau barème.

Tranches de patrimoine net taxable	Nombre de foyers plafonnés	Montant moyen du plafonnement (en euros)
Entre 1 310 000 € et 2 570 000 €	1 275	4 085
Entre 2 570 000 € et 5 000 000 €	1 469	11 761
Entre 5 000 000 € et 10 000 000 €	1 759	31 415
Au-delà de 10 000 000 €	2 378	247 793
T O T A L	6 881	96 933

4.- L'amélioration du contrôle et du recouvrement de l'ISF

Afin d'améliorer le contrôle et le recouvrement, et par suite le rendement de l'ISF, le présent article prévoit deux mesures d'assiette visant à éviter des comportements minorant artificiellement le patrimoine net taxable : une première mesure concernant les obligations déclaratives des contribuables et une seconde mesure concernant les pénalités.

Il faut enfin faire état d'une mesure transitoire concernant l'ISF 2011.

- Tout d'abord, le B du I du présent article crée un nouvel article 885 G *quater* pour préciser que les dettes afférentes à des biens non imposables ne peuvent pas venir en déduction du patrimoine taxable. Ainsi, à titre d'exemple, des prêts contractés pour acquérir des œuvres d'art ou des actions considérées comme biens professionnels ne pourront pas être déduits du patrimoine du contribuable. Une règle de prorata est prévue pour les biens seulement partiellement exonérés d'ISF.

Cette disposition constitue une mesure de clarification car, sur le fond, elle est pour l'essentiel déjà applicable à l'ISF. En effet, l'article 885 D prévoit l'application à l'ISF des règles d'assiette des droits de mutation par décès. Or l'article 769 indique que les dettes afférentes à des biens compris dans la succession mais exonérés des droits de mutation doivent être imputées en priorité sur la valeur des biens exonérés. Ce n'est qu'en cas d'excédent de la dette par rapport au patrimoine exonéré qu'elle est aujourd'hui déductible pour le calcul de l'ISF (on peut se référer sur ce point à la réponse ministérielle Mathieu, JO Q Sénat 2 avril 1998 p. 1055 n° 4868). Avec cette nouvelle disposition législative, un tel excédent éventuel ne sera plus déductible.

- Ensuite, le C du I du présent article modifie l'article 885 O *ter* du code général des impôts pour préciser que les éléments du patrimoine social qui ne sont pas nécessaires à l'activité d'une société détenue par le contribuable, directement ou indirectement, doivent être réintégrés dans son patrimoine taxable, à proportion de son pourcentage de détention.

L'objectif consiste à éviter des transferts abusifs dans le patrimoine de la société de biens du patrimoine non professionnel des actionnaires les plus importants. Mais il s'agit là aussi d'une simple clarification car l'article en cause prévoit déjà que seule la fraction de la valeur des parts ou actions de la société correspondant aux éléments de son patrimoine social nécessaires à son activité peut être exonérée au titre des biens professionnels : il s'agit de la même règle, mais écrite « en creux ».

Sur ce fondement, la Cour de cassation a ainsi déjà jugé, dans son arrêt *DGI c/ Loheac* du 6 mai 2008, que lorsqu'un bien, même inscrit à l'actif du bilan d'une entreprise, est affecté en partie à l'exploitation et se trouve, pour le surplus, mis à la disposition privative de l'exploitant, seule la fraction de ce bien nécessaire à l'exploitation peut être considérée comme un bien professionnel et que la partie mise à la disposition privative de l'exploitant constitue une créance taxable à l'ISF.

- En ce qui concerne les obligations déclaratives, le F du I du présent article modifie l'article 885 W du code général des impôts pour les contribuables dont le patrimoine net est inférieur à 3 millions d'euros.

Depuis la première loi de finances rectificative pour 2001, ces contribuables déclarent leur patrimoine net sur leur déclaration annuelle pour l'impôt sur le revenu et ne sont plus tenus de souscrire la déclaration spécifique d'ISF au 15 juin. Il n'est pas proposé de revenir sur cette mesure de simplification pour les contribuables, mais il est nécessaire pour l'administration de disposer d'éléments d'information suffisants pour élaborer son programme de contrôle fiscal au titre de l'ISF. La connaissance du patrimoine brut est indispensable pour estimer le montant des exonérations appliquées par les contribuables. Cette information devra donc désormais être fournie par les contribuables, ce qui constitue toutefois une charge faible puisqu'il s'agit d'une seule ligne supplémentaire à remplir sur la déclaration annuelle des revenus.

- Au titre des pénalités, le H du I du présent article complète l'article 1727 du code général des impôts afin de maintenir pour tous les redevables de l'ISF la date du 1^{er} juillet comme point de départ du calcul de l'intérêt de retard. La règle de droit commun s'applique sans difficulté pour les contribuables dont le patrimoine est supérieur à 3 millions d'euros : ils doivent déclarer au 15 juin et l'intérêt de retard

court à compter du premier jour du mois suivant. En revanche, pour les contribuables dont le patrimoine est inférieur à 3 millions d'euros, l'ISF est recouvré par voie de rôle, distinct de l'impôt sur le revenu. Le point de départ de l'intérêt de retard est donc en principe retardé après la date où, au dernier trimestre de l'année, le rôle devient exécutoire. Une règle spécifique doit donc être édictée les concernant ⁽⁶¹⁾.

• Enfin, le III du présent article prévoit que les dispositions de contrôle fiscal prévues par la première loi de finances rectificative pour 2011 qui concernent le contrôle de l'ISF 2012 sont rendues applicables au contrôle de l'ISF 2011. Une telle disposition ne saurait toutefois avoir d'effet rétroactif et ne pourra donc concerner que les contrôles engagés à compter de l'entrée en vigueur de la loi de finances pour 2013.

5.- Les conséquences pour les contribuables du nouveau barème de l'ISF

À la demande du Rapporteur général, la DGFIP a procédé à un certain nombre de simulations qui sont retracées ci-après.

Le tableau suivant ventile par tranche du barème les recettes d'ISF estimées en 2013.

Tranches de patrimoine net taxable	Nombres de foyers	Montants ISF (en M€)
Entre 1 310 000 ET 2 570 000 €	214 575	999
Entre 2 570 000 et 5 000 000 €	55 509	844
Entre 5 000 000 et 10 000 000 €	13 660	580
Au-delà de 10 000 000 €	4 913	822
TOTAL	288 657	3 245

La cotisation moyenne du nouvel ISF s'élèverait donc à 11 228 €.

Le tableau suivant ventile les redevables perdants, par rapport à l'ISF 2012 hors contribution exceptionnelle, par décile de RFR (revenu fiscal de référence).

Déciles de RFR (en euros)	Nombre de foyers	Pertes ISF (en millions d'euros)
<= 35 590	20 908	54
<= 52 570	20 912	49
<= 67 091	20 906	53
<= 81 700	20 909	57
<= 98 490	20 910	64
<=119 743	20 909	75
<= 150 841	20 905	89
<= 205 267	20 911	110
<= 342 143	20 908	153
> 342 143	20 909	428
TOTAL	209 087	1 132

Le tableau suivant ventile les redevables gagnants, par rapport à l'ISF 2012 hors contribution exceptionnelle, également par décile de RFR. L'avantage moyen serait de 2 852 € pour les 48 019 gagnants, représentant 17 % des foyers redevables de l'ISF.

Déciles de RFR (en euros)	Nombre de foyers	Pertes ISF (en millions d'euros)
<= 20 944	4 800	31
<= 35 563	4 804	12
<= 46 470	4 802	7
<= 56 432	4 801	6
<= 66 834	4 802	6
<= 78 948	4 802	7
<= 94 470	4 803	7
<= 118 807	4 801	9
<= 175 869	4 802	15
> 175 869	4 802	37
TOTAL	48 019	137

Le tableau suivant ventile par déciles de patrimoine l'évolution du montant moyen payé par les contribuables au titre de l'ISF entre 2011 et 2013.

MONTANTS MOYENS PAYÉS AU TITRE DE L'IMPOSITION DU PATRIMOINE

Déciles de patrimoine (en millions d'euros)	Montant moyen de l'ISF 2011 (en euros)	Montant moyen de l'ISF 2012 (en euros)	Montant moyen de (ISF 2012 + contribution exceptionnelle) (en euros)	Montant moyen de l'ISF 2013 (en euros)
patrimoine compris entre 0 € et 1,4 M€	2 690	2 603	2 973	1 802
patrimoine compris entre 1,4 M€ et 1,5 M€	3 226	3 344	3 556	2 946
patrimoine compris entre 1,5 M€ et 1,6 M€	3 838	3 519	4 225	3 535
patrimoine compris entre 1,6 M€ et 1,7 M€	4 528	3 711	5 000	4 193
patrimoine compris entre 1,7 M€ et 1,9 M€	5 400	3 975	5 981	4 990
patrimoine compris entre 1,9 M€ et 2,1 M€	6 463	4 283	7 215	5 994
patrimoine compris entre 2,1 M€ et 2,4 M€	7 954	4 729	8 939	7 378
patrimoine compris entre 2,4 M€ et 2,9 M€	10 261	5 380	11 791	7 481
patrimoine compris entre 2,9 M€ et 4,0 M€	15 837	12 672	18 007	15 102
patrimoine supérieur à 4,0 M€	72 533	39 295	95 531	56 853

Texte du projet de loi :

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

A.– Au premier alinéa de l'article 885 A, les mots : « la limite de la première tranche du tarif fixé à l'article 885 U » sont remplacés par le montant : « 1 310 000 € ».

B.– La section II du chapitre I *bis* du titre IV de la première partie du livre premier est complétée par un article 885 G *quater* ainsi rédigé :

« Art. 885 G *quater*.– Les dettes contractées par le redevable pour l'acquisition ou dans l'intérêt de biens qui ne sont pas pris en compte pour l'assiette de l'impôt de solidarité sur la fortune dû par l'intéressé ou qui en sont exonérés ne sont pas imputables sur la valeur des biens taxables. Le cas échéant, elles sont imputables à concurrence de la fraction de la valeur de ces biens qui n'est pas exonérée. »

C.– L'article 885 O *ter* est ainsi rédigé :

« Art. 885 O *ter*.– Les éléments du patrimoine social non nécessaires à l'activité industrielle, commerciale, artisanale, agricole ou libérale de la société ne sont pas considérés comme des biens professionnels et doivent être compris, pour leurs valeurs au 1^{er} janvier de l'année d'imposition, dans le patrimoine du ou des propriétaires des parts ou actions à concurrence du pourcentage détenu dans ladite société.

« Cette règle s'applique quel que soit le nombre de niveaux d'interposition entre la société et les biens non nécessaires à son activité. »

D.– L'article 885 U est ainsi rédigé :

« Art 885 U.– 1. Le tarif de l'impôt est fixé à :

Fraction de la valeur nette taxable du patrimoine	Tarif applicable (en %)
N'excédant pas 800 000 €	0
Supérieure à 800 000 € et inférieure ou égale à 1 310 000 €	0,50
Supérieure à 1 310 000 € et inférieure ou égale à 2 570 000 €	0,70
Supérieure à 2 570 000 € et inférieure ou égale à 5 000 000 €	1
Supérieure à 5 000 000 € et inférieure ou égale à 10 000 000 €	1,25
Supérieure à 10 000 000 €	1,50

« 2. Pour les redevables dont le patrimoine a une valeur nette taxable égale ou supérieure à 1 310 000 € et inférieure à 1 410 000 €, le montant de l'impôt calculé selon le tarif prévu au tableau du 1 est réduit d'une somme égale à 17 977,5 € – 1,275 % P, où P est la valeur nette taxable du patrimoine.

E.– L'article 885 V *bis* est ainsi rétabli :

« Art. 885 V *bis*.– I. – L'impôt de solidarité sur la fortune du redevable ayant son domicile fiscal en France est réduit de la différence entre, d'une part, le total de cet impôt et des impôts dus en France et à l'étranger au titre des revenus et produits de l'année précédente, calculés avant imputation des seuls crédits d'impôt représentatifs d'une imposition acquittée à l'étranger et des retenues non libératoires, et, d'autre part, 75 % du total des revenus mondiaux nets de frais professionnels de l'année précédente, après déduction des seuls déficits catégoriels dont l'imputation est autorisée par l'article 156, ainsi que des revenus exonérés d'impôt sur le revenu et des produits soumis à un prélèvement libératoire réalisés au cours de la même année en France ou hors de France.

« II.– Pour l'application du I, sont également regardés comme des revenus réalisés au cours de la même année en France ou hors de France :

« 1° Les intérêts des plans d'épargne-logement, pour le montant retenu au c du 2° du II de l'article L. 136-7 du code de la sécurité sociale ;

« 2° La variation de la valeur de rachat des bons ou contrats de capitalisation, des placements de même nature, notamment des contrats d'assurance-vie, ainsi que des instruments financiers de toute nature visant à capitaliser des revenus, souscrits auprès d'entreprises établies en France ou hors de France, entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre de l'année précédente, nette des versements et des rachats opérés entre ces mêmes dates ;

« 3° Les produits capitalisés dans les trusts définis à l'article 792-0 *bis* entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre de l'année précédente ;

« 4° Pour les porteurs de parts ou d'actions d'une société passible de l'impôt sur les sociétés, et à proportion des droits du redevable dans les bénéfices de la société, le bénéfice distribuable, au sens de l'article L. 232-11 du code de commerce, du dernier exercice clos entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre de l'année précédente, minoré du report bénéficiaire mentionné à ce même article et majoré des sommes à porter en réserve en application des statuts et des charges exposées au profit des porteurs. Les distributions se rapportant à des bénéfices pris en compte pour l'application du présent 4° ne sont pas prises en compte pour l'application du I.

« L'alinéa précédent s'applique lorsque les droits détenus dans les bénéfices de la société directement ou indirectement par le redevable avec son conjoint ou par des concubins notoires, leurs ascendants et leurs descendants ainsi que leurs frères et sœurs ont dépassé ensemble 25 % de ces bénéfices à un moment quelconque au cours des cinq dernières années ;

« 5° Les plus-values ayant donné lieu à sursis d'imposition, au titre de l'année de l'opération ayant donné lieu au sursis ainsi que les gains nets placés en report d'imposition.

« III.- Les revenus et produits mentionnés aux 1° à 5° du II sont pris en compte sous déduction des mêmes revenus et produits déjà retenus pour l'application du présent article au titre des années antérieures en application des mêmes 1° à 5° du II. Cette disposition s'applique de la même façon lors du dénouement des contrats mentionnés au 2° du II.

« Le 4° du II ne s'applique pas au bénéfice de sociétés exerçant de manière prépondérante une activité industrielle, commerciale, artisanale, agricole ou libérale.

« Les plus-values, y compris celles mentionnées au 5° du II, ainsi que tous les revenus sont déterminés sans considération des exonérations, seuils, réductions et abattements prévus par le présent code, à l'exception de ceux représentatifs de frais professionnels.

« Lorsque l'impôt sur le revenu a frappé des revenus de personnes dont les biens n'entrent pas dans l'assiette de l'impôt de solidarité sur la fortune, il est réduit suivant le pourcentage du revenu de ces personnes par rapport au revenu total. »

F.– Le 2 du I de l'article 885 W est ainsi modifié :

1° Au premier alinéa, les mots : « comprise dans les limites de la deuxième ligne de la première colonne du tableau du 1 du I de l'article 885 U » sont remplacés par les mots : « inférieure à 3 000 000 € » et après le mot : « mentionnent », il est inséré les mots : « la valeur brute et » ;

2° Au second alinéa, après les mots : « La valeur », il est inséré les mots : « brute et la valeur » et les mots : « est portée » sont remplacés par les mots : « sont portées ».

G.– Au I de l'article 990 J, les mots : « du I » sont supprimés.

H.– Au 1 du IV de l'article 1727, il est inséré un troisième alinéa ainsi rédigé :

« En matière d'impôt de solidarité sur la fortune, le point de départ de calcul de l'intérêt de retard est le 1^{er} juillet de l'année au titre de laquelle l'imposition est établie si le redevable est tenu à l'obligation déclarative prévue au premier alinéa du 2 du I de l'article 885 W. »

II.– S'agissant de l'impôt de solidarité sur la fortune dû au titre de l'année 2012, le point de départ du calcul de l'intérêt de retard prévu à l'article 1727 du code général des impôts est le 1^{er} décembre 2012 si le redevable est tenu à l'obligation déclarative prévue au premier alinéa du 2 du I de l'article 885 W du même code.

III.– Au IV de l'article 1^{er} de la loi n° 2011-900 du 29 juillet 2011 de finances rectificative pour 2011, il est inséré un 4° ainsi rédigé :

« 4° Par dérogation au III du présent article, le a et le b du 1° du II et le 3° du II du présent article s'appliquent pour le contrôle de l'impôt de solidarité sur la fortune dû au titre de l'année 2011. Pour l'application de cette disposition, les redevables mentionnés au 2 du I de l'article 885 W sont ceux dont le patrimoine est compris entre 1 300 000 € et 3 000 000 € et qui se sont acquittés de leur obligation déclarative. »

IV.– Les dispositions du I s'appliquent à l'impôt de solidarité sur la fortune dû à compter de l'année 2013.

Les amendements de la commission

La Commission est saisie de l'amendement I-CF 151 de Mme Eva Sas.

Mme Eva Sas. Nous proposons de rétablir le seuil de déclenchement de l'ISF à 800 000 euros, comme c'était le cas avant la réforme de 2011, qui l'a porté à 1,3 million.

M. le rapporteur général. Je ne puis souscrire à cet amendement, dont l'exposé sommaire ne me semble pas convaincant.

M. Charles de Courson. Nos collègues du groupe écologiste ont raison de rappeler que le Président de la République s'était engagé à rétablir l'ancien barème. Mais seuls les imbéciles ne changent pas d'avis...

La Commission rejette l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement I-CF 202 du rapporteur général.

M. le rapporteur général. Un seuil de 1,3 million me paraît plus lisible qu'un seuil de 1,31 million.

La Commission adopte l'amendement (Amendement n° I-81).

Puis elle examine l'amendement I-CF 199 du rapporteur général.

M. le rapporteur général. Je propose d'assujettir à l'ISF les œuvres d'art dont la valeur est supérieure à 5 000 euros – tout en restant ouvert à un ajustement de ce seuil –, si elles ne sont pas exposées dans un lieu accessible au public pendant une durée et dans des conditions définies par décret en Conseil d'État.

Une telle mesure ne rapporterait sans doute que quelques millions d'euros. Je rappelle qu'aux termes du présent article, le taux d'imposition à l'ISF s'échelonne de 0,5 à 1,5 % ; en d'autres termes, une œuvre d'art dont la valeur est estimée à 100 000 euros ne serait imposée qu'à hauteur de 500 euros par an.

Quant au régime des plus-values, il est bien plus favorable aux œuvres d'art qu'aux valeurs immobilières et même mobilières.

Une telle mesure, souvent proposée – et qui a d'ailleurs été déjà adoptée en commission avant d'être rejetée en séance – prendrait tout son sens en cette période où nous demandons des efforts à certains de nos concitoyens.

M. le président Gilles Carrez. Je suis favorable à une évolution législative en la matière, mais le bon vecteur fiscal me semble être la taxation des plus-values.

M. Marc Le Fur. Rapporteur de la commission des Affaires économiques pour un autre texte, je n'ai pu déposer moi-même un amendement sur le sujet, mais je voterai celui du rapporteur général.

L'art est parfois devenu une valeur refuge. Alors que la résidence principale est incluse dans l'assiette de l'ISF, comment comprendre que les œuvres d'art en soient exclues ?

Le vecteur de l'ISF me semble préférable à celui de la plus-value dans la mesure où cette dernière pourrait, nous objectera-t-on, pénaliser le marché de l'art. Il permet d'imposer des patrimoines qui, le plus souvent, ne sont pas accessibles au public et ne font pas l'objet de mutations.

L'an dernier, mon amendement avait été adopté en commission avant d'être rejeté en séance, chacun ayant été rappelé à l'ordre entre-temps. J'espère donc que l'on ira au bout cette fois.

J'ajoute que ce genre de patrimoine ne crée ni activité, ni emplois. Un investisseur qui achète des actions pour 1 million d'euros et les revend cinq ans plus tard au double de leur valeur est imposé, au total, à hauteur de 410 000 euros, contre seulement 100 000 euros pour une opération équivalente avec des œuvres d'art. Cette différence est excessive.

M. Pascal Terrasse. Sans débattre du problème plus général de la création artistique, rappelons que Paris reste une place importante du marché de l'art, même s'il a reculé depuis une vingtaine d'années au profit, notamment, de Londres et New York. Mieux vaudrait une mesure sur les plus-values. Évitions, en tout cas, de pénaliser le marché de l'art parisien, d'autant qu'il génère d'importantes retombées fiscales.

M. Charles de Courson. L'exposé sommaire de l'amendement est incomplet. Si, en 1982, la gauche a exclu les œuvres d'art de l'assiette de l'impôt sur les grandes fortunes (IGF), ce n'est ni parce que M. Fabius est le fils d'un grand antiquaire parisien, ni pour soutenir le secteur artistique, mais parce qu'une telle mesure est très difficile à appliquer. Comment imaginer que des inspecteurs des impôts, qui devraient

être experts en art, procèdent à de tels contrôles au sein de toutes les résidences concernées ? Y avez-vous réfléchi, monsieur le rapporteur général ?

M. Jean-Louis Gagnaire. L'esprit de l'amendement est de taxer les œuvres d'art dès lors qu'elles deviennent des valeurs refuges. Il est vrai que le cas des œuvres anciennes peut poser problème, car leurs propriétaires n'en connaissent pas toujours la valeur ; mais nous devons voter cet amendement, ne serait-ce que pour le symbole.

Des œuvres d'art quittent le territoire national parce qu'elles sont vendues si cher que les musées nationaux ne peuvent les acheter : une taxation forte aurait peut-être un effet modérateur sur les prix. Mais il serait utile que la ministre de la Culture nous donne son avis.

M. Yves Censi. Le sujet est complexe : gardons-nous de toute décision hâtive. Les œuvres d'art relèvent du patrimoine et non des revenus du patrimoine. Or il est très difficile d'estimer la valeur d'un patrimoine, car elle dépend de la cote des objets qui le constituent.

Les investisseurs qui misent sur des artistes, monsieur Terrasse, peuvent aussi perdre beaucoup d'argent. Il faut respecter leur prise de risque, sans se laisser aveugler par les chiffres parfois exorbitants de certaines plus-values.

Mme Sandrine Mazetier. Voter cet amendement est d'abord une question de principe, même s'il faut effectivement mesurer la prise de risque de certains investisseurs, car ils peuvent, en achetant même une seule œuvre, faire monter la cote d'artistes peu ou pas cotés. En ce sens la plus-value réalisée lors de la première cession devrait échapper à l'impôt : la démarche n'est pas la même que celle qui consiste à acheter l'œuvre d'un artiste consacré dans un but spéculatif – puisque les cotes s'effondrent rarement. Je suis donc favorable à l'option choisie par le rapporteur général.

M. Michel Piron. L'enjeu est aussi culturel : veillons à ne pas apporter de mauvaises réponses.

S'agissant d'œuvres de création, les estimations sont pour le moins incertaines : on ne compte plus, dans l'histoire de l'art, les œuvres qui ont atteint des valeurs considérables alors qu'elles n'avaient enrichi ni leurs auteurs, ni même leurs premiers collectionneurs.

De la création au collectionneur, et de celui-ci au musée, l'enrichissement patrimonial est souvent important. Il convient donc de distinguer entre le capital lui-même et le flux. Un impôt sur la plus-value n'a assurément pas la même portée qu'un impôt assis sur un capital hypothétique.

M. le rapporteur général. Je ne comprends pas la position de ceux qui veulent défendre la place de Paris sur le marché de l'art tout en disant préférer une taxation des plus-values – même si je suis prêt à examiner plus avant les conditions de ces dernières.

S'agissant du contrôle et de l'estimation, je rappelle qu'au moment des ventes et des successions, la valeur des patrimoines est souvent connue. De surcroît, les œuvres sont généralement assurées.

En tout état de cause, je propose de relever le seuil prévu dans mon amendement de 5 000 à 50 000 euros, qui me paraît mieux adapté.

La Commission adopte l'amendement ainsi rectifié (Amendement n° I-78).

Elle examine ensuite l'amendement I-CF 201 du rapporteur général.

M. le rapporteur général. Les contribuables assujettis à l'ISF, c'est-à-dire dont le patrimoine dépasse 1,3 million d'euros, bénéficient d'une réduction de 300 euros par personne à charge. Je propose de supprimer cette aberration, qui n'a rien à voir avec la politique familiale et coûte à la nation quelque 30 millions d'euros par an.

M. Hervé Mariton. Le fait que cette réduction ait été inscrite au sein du programme « Actions en faveur des familles vulnérables » de la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances » relève davantage de la provocation que de la bonne logique : je vous le concède. Le doublement du montant de cette réduction d'impôt en 2011, à mon initiative, résultait d'une réévaluation de la réduction d'impôt par enfant mise en place dès la création de l'ISF, puisque cette réévaluation n'était jamais intervenue auparavant.

L'ISF ne concerne pas des personnes mais des foyers, sans être pour autant familialisé, hors cette modeste déduction. Or, celle-ci n'est pas absurde, en particulier pour les assujettis à l'ISF dont les capacités contributives liées aux flux de revenus qu'ils enregistrent ne sont pas considérables. Certains ont des revenus moyens, voire modestes. S'ils ont plusieurs enfants, l'avantage est loin d'être négligeable.

M. Marc Le Fur. Je souscris sans réserve aux propos d'Hervé Mariton, non seulement pour des raisons de principe mais aussi parce qu'il faut éviter de multiplier les signaux défavorables aux familles. La politique familiale ne doit pas être envisagée comme une annexe de la politique sociale. Son objectif est de ne pas défavoriser ceux qui assument la responsabilité d'élever des enfants. Restons fidèles à ce principe.

M. Charles de Courson. À mes yeux, le vrai problème n'est pas la déduction pour enfant mais la non-conjugalisation. Alors que les concubins font une déclaration séparée au titre de l'impôt sur le revenu, ils sont censés faire une déclaration commune pour l'ISF. Moralité, ils ne le font pas et aucun contrôle n'est effectué. La vraie avancée consisterait à conjugaliser, à coût nul.

M. Régis Juanico. Tout confondu, la politique de redistribution au bénéfice des familles représente chaque année 70 à 80 milliards d'euros, soit 3,7 % du PIB. J'entends bien les arguments de Marc Le Fur, mais l'amendement ne vise qu'à corriger une anomalie : 300 euros de réduction pour des familles assujetties à l'ISF, c'est ridicule !

M. Hervé Mariton. Il faut distinguer les flux et les stocks. Les assujettis acquittent l'impôt à partir de leurs flux de revenus, qui peuvent être tels que la réduction de 300 euros par enfant ne soit pas négligeable.

M. le rapporteur général. Je rappelle qu'une décote s'applique à l'entrée dans le barème de l'ISF. Vos arguments sur les effets de seuil ne sont donc pas recevables.

En outre, les assujettis à l'ISF sont en général propriétaires de leur résidence principale, au titre de laquelle ils bénéficient d'un abattement de 30 %. Le seuil d'entrée ne se situe donc pas à 1,3 million mais à 1,868 million d'euros.

Enfin, puisque vous parlez du rapport entre revenu et capital, il ne vous a pas échappé qu'il existait un système de plafonnement, sur lequel nous reviendrons.

La Commission adopte l'amendement I-CF 201 (Amendement n° I-80).

Puis elle examine l'amendement I-CF 34 de M. Hervé Mariton.

M. Hervé Mariton. Je constate que la majorité rétablit le bouclier fiscal, puisque l'ensemble des nouveaux impôts qui nous sont proposés, fussent-ils – nous dit-on pour certains d'entre eux – exceptionnels conduit à de tels niveaux d'imposition qu'il faut trouver des correctifs. Outre que le bon sens l'exige, le Conseil constitutionnel l'a demandé dans sa décision sur le collectif budgétaire de cet été. Cela conduit le Gouvernement à proposer un dispositif qui va écrêter l'impôt qu'eussent dû acquitter 6 600 contribuables pour un montant total de 600 millions d'euros. Il s'agit bel et bien d'une restitution d'impôt, de 100 000 euros en moyenne pour 6 600 bénéficiaires, ce qui équivaut au montant moyen du bouclier fiscal tant décrié naguère. La nouvelle majorité rétablit le bouclier fiscal : qu'elle signe son crime !

M. le rapporteur général. Le Gouvernement et sa majorité s'en tiennent à la décision du Conseil constitutionnel du 9 août dernier relative à la deuxième loi de finances rectificative pour 2012 selon laquelle il ne saurait être question de rétablir le barème de l'ISF antérieur sans l'assortir d'un dispositif de plafonnement. Il ne s'agit donc pas d'un bouclier, ne serait-ce que parce qu'il n'y aura pas de droit à restitution. À la différence de ce que vous aviez vous-même inventé, l'État ne versera pas de chèque à quelques contribuables très aisés. En 1989, le plafonnement s'établissait déjà à 70 % et des mécanismes de ce type existent donc depuis longtemps.

M. le président Gilles Carrez. M. le rapporteur général a évoqué le fait qu'il n'y avait pas de droit à restitution mais je tiens à rappeler que celui-ci avait été introduit dans un souci de transparence. L'objectif était de faire connaître le niveau de remboursement. Lors de la précédente législature, je me suis constamment battu contre le régime de l'auto-liquidation qui consacre l'absence de visibilité. Las, j'ai été battu au Sénat, en CMP, où mon homologue a introduit un régime d'auto-liquidation, moins démocratique que le droit à restitution.

M. Charles de Courson. Je suis étonné d'entendre le rapporteur général « faire du Marini » ! En prévoyant 6 662 chèques d'un montant moyen de 140 000 euros – mais avec des montants qui pourront atteindre plusieurs millions pour

Mme Bettencourt et quelques autres –, vous vous inscrivez dans les pas de M. Marini. Le régime de l'auto-liquidation est extrêmement choquant en ce qu'il permet au contribuable de calculer lui-même son plafonnement.

M. Yves Censi. S'agissant d'un régime d'auto-liquidation, disposera-t-on d'une information décile par décile des montants économisés ?

M. le président Gilles Carrez. Cela était systématiquement demandé sous la précédente législature et je persisterai dans cette voie. Au reste, je vous ai adressé en août dernier le tableau à double entrée où l'on croise les montants de restitution et de revenu.

M. Hervé Mariton. Le rapporteur général a reconnu que l'on rétablissait un dispositif identique au bouclier fiscal – en pire puisqu'il reposera désormais sur l'auto-liquidation !

M. le rapporteur général. Arrêtez de dire que nous faisons la même chose que vous ! Le produit de l'ISF va doubler !

M. Éric Woerth. La CSG est-elle comprise dans le plafonnement ?

M. le rapporteur général. Oui.

M. Olivier Carré. Il s'agit donc bien d'un bouclier fiscal.

M. le président Gilles Carrez. La CSG n'avait pas été incluse dans le mécanisme de plafonnement adopté en 1989 pour la raison qu'elle n'existait pas. La question s'est posée lorsqu'elle a commencé à prendre de l'importance, et une instruction signée de M. Dominique Strauss-Kahn l'a introduite dans le calcul du plafonnement en 1999.

La Commission rejette l'amendement I-CF 34.

Puis elle examine en discussion commune les amendements I-CF 98 à I-CF 100 de M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Afficher un taux de plafonnement – ou de bouclier fiscal – de 75 % me semble insupportable. C'est complètement fou et j'ai été suffoqué de constater que, dans l'étude d'impact, n'était pas posée la question des conséquences économiques et sociales d'un tel niveau d'imposition. Or il suffit d'interroger les conseillers fiscaux de nos concitoyens les plus fortunés pour savoir qu'une partie d'entre eux va quitter la France. Le chiffre d'un milliard de recettes est donc irréaliste. D'où ma proposition très modérée d'abaisser le taux de 75 % à 60 %, mais en contrepartie de ne pas inclure la CSG et la CRDS affectées à la protection sociale. Cela permettrait au moins de ne pas afficher un taux aussi dissuasif que celui de 75 %.

M. le rapporteur général. Avis défavorable à ces trois amendements. L'argument de l'exil fiscal ne tient pas : en instaurant le bouclier, vous prétendiez faire revenir certaines grosses fortunes et personne n'est revenu ; et lorsqu'il a été partiellement supprimé, personne n'est parti !

La Commission rejette successivement les amendements I-CF 98, I-CF 99 et I-CF 100.

Puis elle en vient à l'amendement I-CF 200 du rapporteur général.

M. le rapporteur général. Pour les redevables à l'ISF, les obligations déclaratives varient en fonction du patrimoine taxable. Le seuil était fixé à 3 millions et il nous paraît préférable de nous caler sur la tranche la plus proche, qui est de 2,57 millions. Il s'agit d'une mesure technique sans incidence financière.

La Commission adopte l'amendement (Amendement n° I-79).

Elle adopte ensuite l'article 9 ainsi modifié.

*

**

Après l'article 9

La Commission est saisie de l'amendement I-CF 114 de M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Il y a dans le barème de l'ISF deux tranches pour les biens fonciers : 101 897 euros et au-delà. Ce barème n'a pas été réévalué depuis une quinzaine d'années et je propose par conséquent de porter la limite à 150 000 euros. Les biens fonciers ont beaucoup augmenté, et la taxation pousse les gens à vendre faute d'une rentabilité suffisante.

M. le rapporteur général. La question du seuil d'exonération des mutations à titre gratuit pour les baux ruraux à long terme a été traitée en août dernier et il n'y a pas lieu d'y revenir.

La Commission rejette l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement I-CF 102 de M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Mon amendement vise à encourager les investissements dans les PME en faisant en sorte que le redevable puisse imputer sur l'ISF 75 % des versements effectués au titre de souscriptions au capital de société, à l'exception des actifs immobiliers et des valeurs mobilières, l'avantage fiscal en découlant ne pouvant excéder 50 000 euros.

M. le rapporteur général. Merci de me donner l'occasion de rappeler que la majorité n'a pas remis en cause le régime de l'ISF relatif aux investissements dans les PME. Le taux, c'est vous qui l'aviez ramené de 75 à 50 %. Pourquoi changez-vous d'avis ?

La Commission rejette l'amendement.

*L'amendement I-CF 152 de Mme Eva Sas étant **tombé**, elle en vient à l'amendement I-CF 125 de M. Charles de Courson.*

M. Charles de Courson. Mon amendement concerne l'allongement de la période d'investissement dans les FCPI et les FIP. À l'issue de longs débats, nous avons arrêté une durée de 16 mois que je propose de porter à 36 mois.

M. le rapporteur général. Défavorable. Les dispositifs Madelin et ISF-PME doivent être conservés mais il n'y a pas lieu de les augmenter.

*La Commission **rejette** l'amendement.*