

40 ANS DE FISCALITÉ PATRIMONIALE

par **Jean-Michel Pierret** Expert fiscal

Répertorier les mesures fiscales les plus caractéristiques, concernant l'immobilier, et leur évolution historique au cours des quarante dernières années montre à quel point la stabilité n'est pas de mise en ce domaine... Et pour demain, quelles tendances se dessinent ?

L'inventaire, non exhaustif, des principales dispositions fiscales touchant à l'immobilier peut se répartir en trois grandes catégories : l'imposition des revenus fonciers ; les différentes mesures concernant les plus-values, la résidence principale, les investissements locatifs, etc. ; les dispositions générales à l'ensemble du patrimoine des particuliers, qu'il soit immobilier ou financier. Au terme de cet inventaire, il est possible de dégager les grandes tendances actuelles de la fiscalité du patrimoine.

L'IMPOSITION DES REVENUS FONCIERS

Déduction forfaitaire. Pour la période 1966-2005, les charges afférentes au revenu foncier qui n'étaient pas spécifiquement énumérées par la loi, notamment les frais d'administration, honoraires, frais de recouvrement pour les procédures, etc., étaient prises en compte par « la déduction forfaitaire » ayant pour base le revenu foncier. Le taux a fortement varié au cours de la période, oscillant entre 35 % et 8 % ! En l'absence de revenu au titre d'une année donnée (loyers impayés par exemple), la déduction ne pouvait être opérée. En 2006, ce système a été remplacé par la déduction des frais réels.

Déficits fonciers. Avant 1976, l'imputation s'opérait sur le revenu global. De 1976 à 1992, l'imputation s'est faite sur les revenus fonciers uniquement. À partir de 1993, retour à l'imputation partielle, conditionnelle et limitée en montant sur le revenu global (10 700 € depuis 2002). La période d'impu-

tation de déficits fonciers sur les revenus fonciers a été allongée.

Démembrements de propriété. Pour les déficits subis par les nus-proprétaires jusqu'en 1992, le principe général de l'imputation sur le revenu global était appliqué. À partir de 1993, elle a été limitée à certains démembrements de propriété. À partir de 2009, sous certaines conditions et sur option, les travaux de grosses réparations supportés par le nu-proprétaire peuvent être imputés sur le revenu global, que l'immeuble soit ou non donné en location. La déduction est alors limitée à 25 000 € par an. L'excédent est imputable, au titre des dix années suivantes, sur les revenus fonciers (immeubles loués seulement).

Opérations de restauration immobilière (loi Malraux). Jusqu'en 2008, les déficits résultant de dépenses spécifiques de restauration immobilière étaient imputés sur le revenu global sans limitation de montant. Ce système est toujours en vigueur pour les opérations initiées sous ce régime. Pour les opérations nouvelles initiées à partir de 2009, les dépenses de droit commun et les dépenses spécifiques ouvrent droit à une réduction d'impôt. Elles sont retenues dans la limite de 100 000 € annuels, le taux de la réduction d'impôt atteignant 30 ou 40 % selon les cas (taux réduits en tant que niches fiscales, actuellement 22 et 30 % pour les dépenses payées en 2012). Un engagement de location à usage d'habitation principale des locataires doit être pris pour une durée de neuf ans.

Charges foncières des immeubles historiques. Les déficits sont, sous certaines conditions, admis en déduction du revenu global. Les conditions d'ac-



cès au régime ont été durcies à partir de 2009 (notamment conserver l'immeuble au moins 15 ans).

Régime d'imposition des revenus fonciers. Avant 1997, il s'agissait d'un régime de déclaration « réelle » tempéré par l'application de la déduction forfaitaire pour les dépenses non expressément prévues. Depuis 1997, si le montant des recettes de l'année n'excède pas 15 000 €, le régime applicable est celui du micro-foncier : application aux recettes d'un abattement de 30 % (chiffre actuel) pour déterminer la base d'imposition. Il est possible, sous conditions, d'opter pour le régime de droit commun s'il est plus favorable. Au-delà de 15 000 € annuels, c'est le régime de droit commun qui s'applique. Par ailleurs, le régime du micro-foncier est incompatible avec l'application de certains dispositifs (Scellier, Malraux...).

LES AUTRES MESURES CONCERNANT L'IMMOBILIER

Plus-values immobilières. Imposables depuis 1963, les plus-values ont vu leur taxation réformée en 1976, simplifiée en 1982, aggravée de 1990 à 1993... avant de revenir au système antérieur jusqu'en 2004. Au-delà de deux ans de détention, l'érosion monétaire était prise en compte, un abattement pour durée de détention était pratiqué. La plus-value était soumise à l'impôt progressif sur le revenu, avec un système destiné à lisser les effets de la progressivité de l'impôt.

► En 2005, la réforme est complète : prélèvement à la source de l'impôt, à taux proportionnel, dès la réalisation de l'opération ; abattement de 10 % par année de détention au bout de cinq ans ; taux de 16 %, porté à 19 % à partir de 2011, augmenté des prélèvements sociaux (12,10 % en 2010 ; 12,30 % en 2011). En 2011, le taux global d'imposition était de 31,30 %.

► À compter du 1^{er} février 2012, la taxation des plus-values immobilières réalisées par les particuliers (hors résidence principale, qui reste exonérée) subit un nouveau tour de vis très sévère : abattement de 2 % pour chaque année de détention entre 6 et 17 ans, de 4 % entre 18 et 24 ans et de 8 % entre 25 et 30 ans. Ce système d'abattement conduit à une exonération de la plus-value au bout de 30 ans de détention du bien, au lieu de 15 ans auparavant. En 2012, le taux global d'imposition est passé à 32,5 %.

Habitation principale. Un régime très évolutif dans le temps a concerné les intérêts d'emprunt, les dépenses de ravalement, les économies d'énergie, les travaux d'entretien, les dépenses de gros équipement. La forme de l'avantage a varié également : déduction du revenu global, réduction d'impôt, crédit d'impôt. En 2012 subsiste un crédit d'impôt concernant certaines dépenses en faveur de l'environnement pour l'habitation principale, applicable de 2005 à 2012.

ronnement pour l'habitation principale, applicable de 2005 à 2012.

Encouragement de l'investissement locatif. De 1984 à 2011, de nombreux dispositifs se sont succédés. Les principaux sont les lois Méhaignerie (1984-1997), Périssol (1996-1999), Besson (1999-2006), Robien (2003-2009), Borloo (2006) et Scellier (2009-2012). Ces dispositifs successifs se traduisent soit par des réductions d'impôt, soit par des correctifs appliqués aux bases d'imposition des revenus fonciers, ou la combinaison de ces divers éléments. Les engagements conditionnant le bénéfice de ces dispositions sont astreignants de sorte que toute rupture a des conséquences importantes.

Taxes foncières. Les exonérations de longue durée ont été supprimées à partir de 1973. La révision des évaluations faite en 1990 n'est jamais entrée en vigueur. Une révision est en cours pour les seuls locaux professionnels et sera mise en vigueur en 2014 (sous certaines conditions).

Droits de succession et ISF. La résidence principale bénéficie d'un abattement de 20 % depuis 1999 (30 % actuellement pour l'ISF).

Droits de mutation à titre onéreux (ventes d'immeubles). Ces droits sont perçus par les collectivités locales depuis 1984. Depuis 1999, la taxe régionale a été supprimée.

Droit de bail et taxe additionnelle. Une première réforme est intervenue à partir de 1988. En 2001, la modification a porté sur l'étendue des taxes et leur dénomination. La contribution sur les revenus locatifs a été supprimée, pour les particuliers, à partir de 2006.

LES DISPOSITIONS COMMUNES À L'IMMOBILIER ET AUX VALEURS MOBILIÈRES

Prélèvements sociaux. On a assisté à l'émergence d'une fiscalité « sociale » s'ajoutant à l'impôt sur le revenu (CSG, CRDS, prélèvements sociaux). Calculée selon des taux proportionnels sur des bases élargies, cette fiscalité sociale est déductible partiellement lorsqu'elle concerne des revenus soumis à l'impôt progressif sur le revenu, mais non déductible lorsqu'elle concerne des revenus taxés à taux proportionnel. Taux : 0,5 % en 1996, puis 3,9 %, 10 %, 10,3 %, 11 %, 12,30 % et 13,5 % actuellement.

Droits de mutation à titre gratuit (successions et donations). En 1984, le taux marginal d'imposition en ligne directe passe de 30 à 40 %. Il est porté à 45 % à compter du 31 juillet 2011. Depuis 1992, les donations sont, du point de vue fiscal, dispensées de rappel (reconstitution de l'abattement successoral).

À compter du
1^{er} février 2012, la
taxation des plus-
values immobilières
réalisées par les
particuliers... subit
un nouveau tour de
vis très sévère

lorsqu'elles ont plus de dix ans, un délai ramené à six ans depuis le 1^{er} janvier 2006 et à nouveau porté à dix ans depuis le 31 juillet 2011. Depuis 1996, il existait une réduction des droits de donation en fonction de l'âge des donateurs ; elle a été supprimée depuis le 31 juillet 2011 (sauf certaines donations d'entreprises). L'abattement par part en ligne directe a été fortement revalorisé en 2007 et est actuellement de 159 325 €.

Dons familiaux de sommes d'argent. Exonérés de droits de donation, à titre temporaire en 2004 et 2005 puis permanent à partir d'août 2007, dans la limite de 31 865 € (chiffre 2012), ils étaient non rapportables fiscalement lors d'une nouvelle donation ou d'une succession entre les mêmes personnes. Depuis le 31 juillet 2011, a été relevé pour l'ensemble des donateurs l'âge limite à 80 ans au jour du don. De plus, il est désormais possible de bénéficier du plafond d'exonérations tous les dix ans (au lieu d'une fois pour toutes).

Impôt sur les grandes fortunes (IGF), puis impôt de solidarité sur la fortune (ISF). L'IGF a existé de 1982 à 1986. Il renaît de ses cendres dès 1989 sous l'appellation d'ISF. Applicable en 2011 aux détenteurs d'un patrimoine supérieur à 1 300 000 €, son barème est établi par tranches applicables à partir de 800 000 €, de 0,55 % à 1,80 % pour la tranche la plus élevée (au-delà de 16 790 000 €). Il est éventuellement plafonné en fonction du revenu (« plafonnement de l'ISF ») et est pris en compte dans le calcul du plafonnement des impôts directs (« bouclier fiscal ») le cas échéant. Les exonérations visent pour l'essentiel « l'outil de travail » et les œuvres d'art.

À partir de 2012, il fait l'objet d'une refonte complète : applicable aux détenteurs d'un patrimoine excédant 1 300 000 €, il comprend désormais deux tranches, l'impôt étant appliqué dès le premier euro de patrimoine. La première tranche, 0,25 %, est applicable aux patrimoines compris entre 1 300 000 € et 3 000 000 €. La deuxième tranche, 0,50 %, s'applique aux patrimoines excédant 3 000 000 €. Les exonérations de « l'outil de travail » et des œuvres d'art sont conservées. En revanche, par suite de leur suppression, le plafonnement de l'ISF et le bouclier fiscal ne lui sont plus applicables.

Plafonnement de l'ISF. Depuis 1989, le montant de l'ISF est plafonné en fonction des revenus. C'est ainsi qu'il est réduit de la différence entre, d'une part, le montant total de l'ISF et de l'impôt sur le revenu de l'année précédente et, d'autre part, 85 % (pourcentage actuel) du total des revenus de l'année précédente. Dès 1996, le plafonnement a fait l'objet lui-même, pour les ISF les plus importants, d'un plafonnement : en aucun cas le plafonnement ne peut avoir pour effet de rendre le montant de l'ISF inférieur à 50 % de celui résultant de l'application du barème. Le système disparaît à partir de 2012 dans le cadre de la réforme de l'ISF.

Plafonnement des impôts directs (bouclier fiscal). Ce système, mis en place pour les impositions payées à compter de 2006, a instauré un droit à restitution au profit du contribuable des impositions directes pour la fraction qui excède (actuellement) 50 % des revenus perçus l'année précédant celle du paiement des impositions. Les impôts directs retenus sont (actuellement) l'impôt sur le revenu, les prélèvements sociaux, l'ISF, la taxe d'habitation et la taxe foncière afférents à l'habitation principale. Il est supprimé à compter de l'imposition afférente aux revenus de l'année 2011 (effet en 2013).

LES TENDANCES ACTUELLES DE LA FISCALITÉ

Impôt sur le revenu : fiscalité progressive, proportionnelle ou forfaitaire. L'impôt sur le revenu progressif avec le système du quotient familial est respectueux des facultés contributives de chacun et s'applique pour l'essentiel aux revenus professionnels. Pour certains revenus, tels les intérêts et les dividendes, la progressivité peut être évitée par l'option pour le paiement de l'impôt forfaitaire libératoire, mais le choix de l'option doit être opéré avec discernement. En effet, autant l'option se révèle avantageuse dans un grand nombre de cas pour les intérêts, autant elle n'est avantageuse en matière de dividendes que pour les revenus correspondants d'un montant important, compte tenu du mode de détermination de la base imposable soumise au prélèvement forfaitaire comparé à celle du régime de droit commun.

L'impôt à taux proportionnel, applicable notamment aux plus-values sur valeurs mobilières et aux plus-values immobilières peut se révéler désavantageux pour les revenus faibles ou moyens. En effet, aucun choix n'est offert au contribuable de demander le bénéfice du régime de droit commun (impôt progressif). Ainsi, dans le cas d'une plus-value sur valeur mobilière, un salarié non imposable à l'impôt progressif sera en tout état de cause imposé au taux de 19 % (32,50 % à partir de 2011, avec les prélèvements sociaux). S'il avait la possibilité d'opter pour l'incorporation de cette plus-value dans ses revenus soumis à l'impôt progressif, la plus-value serait soit faiblement imposée, soit échapperait à l'impôt.

Montée en puissance des prélèvements sociaux. Les prélèvements sociaux sur les revenus du patrimoine ou de placements atteignent désormais 13,50 % (taux proportionnel). Si, pour des revenus tels que les intérêts de placement, la base imposable est la même que celle de l'impôt sur le revenu, il existe de nombreux cas où cette base imposable est déconnectée de celle de l'impôt sur le revenu. Par exemple, les dividendes soumis à l'impôt progressif sur le revenu ont une base d'imposition faisant l'objet d'abattements. Par contre, pour l'application

Le plafonnement de l'ISF disparaît à partir de 2012 dans le cadre de la réforme de l'ISF



des prélèvements sociaux, c'est le dividende brut qui est retenu.

Fusion de l'impôt sur le revenu et des prélèvements sociaux. Il n'est pas exclu que, dans le cadre d'une réforme d'envergure du système de l'impôt sur le revenu, soit proposée une fusion de l'impôt sur le revenu et des prélèvements sociaux. Comme en matière d'imposition à la source des revenus (voir ci-après), les difficultés techniques d'application ne devraient pas constituer un obstacle majeur si la volonté politique existe.

Mode de perception de l'impôt et des prélèvements sociaux. Au fur et à mesure des années, on assiste à une évolution du mode de perception de l'impôt : à l'origine, l'impôt était perçu par voie de rôle, et il l'est encore de façon prépondérante. Mais au fur et à mesure des années, la « retenue à la source » a été étendue. Dès 1966, le prélèvement forfaitaire sur option a été institué pour les intérêts d'obligations et de créances. Il existe désormais pour les dividendes d'actions. Depuis 2005, les plus-values immobilières ne sont plus soumises à l'impôt progressif sur le revenu : elles sont déclarées dès leur réalisation et payées immédiatement au fisc, à taux proportionnel. L'impôt est donc payé à la source. Si l'imposition sur les salaires est toujours établie par voie de rôle, les prélèvements sociaux qui leur sont applicables sont directement prélevés – et payés – par l'employeur dès leur réalisation. Le débat entre l'imposition par voie de rôle et la retenue à la source est très ancien et revient de temps à autre défrayer la chronique. Au-delà des problèmes techniques et

de la difficile question relative à l'année au cours de laquelle serait mis en vigueur un système généralisé de retenue à la source, le débat ne sera tranché que si un consensus entre les partenaires sociaux et politiques est trouvé.

Transmission de patrimoine et cumul d'imposition. L'ISF est un impôt annuel dont la base est constituée par le patrimoine existant au 1^{er} janvier de l'année d'imposition. Les droits de mutation à titre gratuit (successions et donations) sont assis sur la valeur du patrimoine transmis au jour de la succession ou de la donation. Ainsi, en cas de décès d'une personne imposable à l'ISF, en fin ou en début d'année, la situation est la suivante :

- ▶ dans tous les cas, les droits de succession seront applicables (s'il y a lieu) ;
- ▶ si le décès a lieu le 20 décembre, l'ISF ne sera plus applicable au 1^{er} janvier suivant, les héritiers (s'ils y sont personnellement soumis), prendront en compte la part de patrimoine leur revenant dans leur propre ISF ;
- ▶ si le décès a lieu le 5 janvier, l'ISF sera dû au nom de la succession (et constituera à cet égard une dette de la succession). Dans ce cas, sous réserve du champ d'application de l'ISF et des droits de succession, il y aura donc cumul des droits de succession et de l'ISF, deux « faits générateurs » d'impôt se succédant en très peu de temps. À ce jour, malgré les demandes formulées par différents organismes, dès l'institution de l'impôt sur les grandes fortunes, aucune mesure n'a été prise destinée à supprimer ou à atténuer cette double imposition. ▲